



Forslag til modeller for en ny pasningsgaranti i Aarhus Kommune

21. september 2023
Side 1 af 12

Den 1. februar 2023 besluttede byrådet, at pasningsgarantien midlertidigt ændres fra garantidistriktsniveau til at være gældende inden for Aarhus Kommune. Ændringen løber frem til og med et år efter byrådets vedtagelse. Byrådet besluttede også, at der skal udarbejdes en ny model for pasningsgarantien. Dette notat beskriver følgende tre modeller:

- A. En model med tre garantidistrikter, hvor forældre er garanteret en plads i det garantidistrikt, som de er bosiddende i,
- B. En model med pasningsgaranti på kommuneniveau med *garantianvisning*,
- C. En model med pasningsgaranti på kommuneniveau med *ønskeanvisning*.

Udover de tre ovennævnte modeller har der været et ønske om at afdække muligheden for at indføre en afstandskriteriemodel, det vil sige hvor forældre garanteres en plads inden for en given afstand fra deres bopælsadresse. Modellen er undersøgt, men indgår ikke i materialet, da 1) det vil være nødvendigt at indføre et afstandskriterie på 20 km for at kunne overholde pasningsgarantien og 2) modellen vil være administrativt ressourcekrævende og der findes ikke en systemløsning, som vil kunne understøtte anvisningen efter denne model.

Hver model vil indeholde en kort beskrivelse af selve modellen, samt en vurdering af om og hvordan den kan leve op til de opstillede målsætninger for en ny model, jf. kommissoriet:

- 1) At Aarhus Kommune kan leve op til den lovbestemte pasningsgaranti,
- 2) At modellen fortsat sikrer gennemsigtighed i forhold til anvisningsregler, herunder hvordan den påvirker de nuværende kriterier,
- 3) At modellen ikke medfører mere administration end i dag,
- 4) At modellen ikke øger udgiftsbehovet til anlæg af nye dagtilbudsafdelinger,
- 5) Endelig skal modellen vurderes på, hvordan den stiller forældre og deres børn.

Uanset valg af model, vil Pladsanvisningen fortsat forsøge at imødekomme forældrenes ønske mest muligt. Når der anvises til en plads, vil Pladsanvisningen derfor fortsat forsøge at tilbyde forældrene en ønskeplads og/eller en lokalplads. Nøjagtig som praksis er i dag.

BØRN OG UNGE
Strategi og Udvikling
Aarhus Kommune

Sekretariat-Grøndalsvej
Grøndalsvej 2
8260 Viby J

Direkte e-mail:
nicmad@aarhus.dk

Sag: EMN-2023-003954
Sagsbehandler:
Mia Lund Kristensen
Ann Olivia Keblovski
Nicolas Madsen

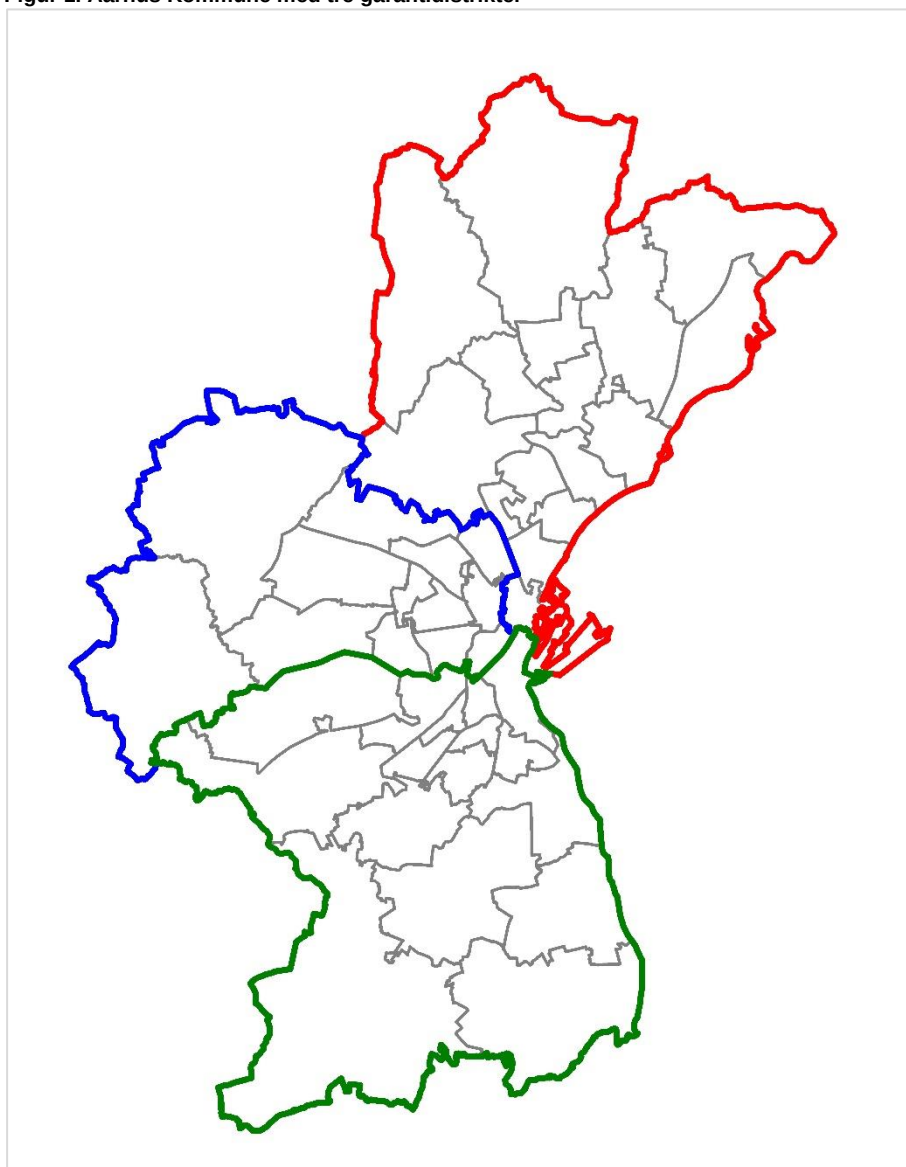


Model A: Garantidistriktsmodellen

Denne model indebærer, at der fortsat skal være garantidistrikter i Aarhus Kommune, men at antallet nødvendigvis må reduceres, da det ikke har været muligt at overholde pasningsgarantien med de nuværende otte garantidistrikter. Af hensyn til at undgå, at der skal reduceres i antallet på et senere tidspunkt, og på baggrund af de foreløbige erfaringer med dispensationsordningen, hvor det har været nødvendigt at sende børn op til 20 km væk fra bopælsadressen, foreslås det, at antallet af garantidistrikter reduceres fra otte til tre. I figur 1 ses forslag til inddeling af Aarhus Kommune i tre garantidistrikter.

21. september 2023
Side 2 af 12

Figur 1. Aarhus Kommune med tre garantidistrikter





Garantidistriktsgrensene er udarbejdet med afsæt i 1) de nuværende bevægelser mellem de otte nuværende garantidistrikter, 2) naturlige fysiske barrierer, som fx søer og større indfaldsveje, og 3) at der skal være en sammenhæng mellem kapacitet og behov i alle tre garantidistrikter.

21. september 2023
Side 3 af 12

I modsætning til den nuværende model vil pasningsgarantien i denne model ikke længere indebære, at man som forældre er sikret pasning inden for eget garantidistrikt **eller** inden for 30 minutters ekstra transport til og fra arbejde. Det vurderes nemlig at være muligt at sikre pasningsgarantien inden for de tre foreslåede garantidistrikter.

Hvordan kan modellen leve op til de opstillede målsætninger?



Overholde lovbestemt pasningsgaranti

Med det nuværende antal garantidistrikter er det ikke muligt at overholde pasningsgarantien. Antallet af garantidistrikter skal derfor reduceres, hvis modellen skal videreføres. Reduceres antallet af garantidistrikter fra otte til tre vurderes det, at det vil være muligt at overholde pasningsgarantien.

Konsekvenser for de nuværende anvisningsregler

Anvisningsreglerne er med til at sikre, at alle borgere behandles på lige fod, når der anvises pladser.



I dag tildeles pladser efter nedenstående kriterier:

- 1) Børn med særlige behov
- 2) Børn, der er indskrevet i et obligatorisk læringstilbud i den ønskede institution som ønsker at blive indskrevet i et almindeligt dagtilbud.
- 3) Børn med søskende i samme institution eller dagpleje.
- 4) Det barn, der først er skrevet op til en garantiplads i sit eget anvisningsdistrikt
- 5) Det barn, der først er skrevet op til en garantiplads i sit eget garantidistrikt
- 6) Det barn, der først er skrevet op til en garantiplads fra andre garantidistrikter
- 7) Det barn, der har stået længst tid på venteliste til en plads, også selv om barnet har en plads i forvejen.

En reduktion af garantidistrikter vil ikke få konsekvenser for de nuværende anvisningskriterier, som kan fastholdes uden ændringer. Det anbefales dog at ændre kriterie 4, så forældre fremadrettet har forrang til eget skoledistrikt fremfor anvisningsdistrikt.

Forslaget om at erstatte anvisningsdistrikterne med skoledistrikter er primært for at hjælpe forældrene, der kan have vanskeligt ved at forholde sig til



anvisningsdistrikter, og i øvrigt skelne mellem anvisningsdistrikt og skoledistrikt. At tage afsæt i skoledistrikter vil ligeledes være med til at understøtte 0-18 års perspektivet, da børn får forrang til det skoledistrikt, hvor de forventes at fortsætte deres skolegang, frem for et anvisningsdistrikt, der kan bestå af flere skoledistrikter.

21. september 2023
Side 4 af 12



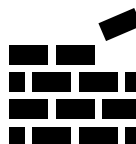
Administration forbundet med anvisning

Ved anvisning efter den nuværende model trækkes hver måned (den 1.) en liste over alle børn, der er skrevet op til en garantiplads i et bestemt garantidistrikt. Denne liste sorteres herefter ud på garantidistriktets anvisningsdistrikter, og så anvises alle ledige pladser efter denne. Hvis ikke det er muligt at anviser en ønskeplads, anvises i stedet en plads i garantidistriktet.

Da modellen fastholder, at der skal være garantidistrikter, vil den nuværende anvisningspraksis ikke skulle ændres. Modellen vil derfor ikke være forbundet med merarbejde for administrationen.

Udbygningsbehov

Når Børn og Unge bygger nye dagtilbudsafdelinger, bliver byggeriet finansieret af pasningsreserven. Pasningsreserven tildeles hvert 10. år af Byrådet som en del af Investeringsplanen. Pasningsreserven skal dække alle udbygninger på kommuneniveau, men når der i dag skal opføres en ny daginstitution, skal der dokumenteres et behov på garantidistriktsniveau.



Hvis man sammenlignede beløbet på pasningsreserven med behovet for udbygning på garantidistriktsniveau, så ville pasningsreserven ikke kunne finansiere hele udbygningsbehov. Derfor foretager Børn og Unge løbende kapacitetstilpasning, hvilket får beløbet på pasningsreserven til at stemme overens med udbygningsbehovet på garantidistriktsniveau.

Hvis antallet af garantidistrikter ændres, vil udmøntningsmodellen ligeledes ændres til det fremtidige antal garantidistrikter. En reduktion i antallet af garantidistrikter vil umiddelbart reducere udbygningsbehovet, mens udgifterne for omdannelsen af de eksisterende afdelinger – forholdet mellem børnehave- og vuggestuepladser – vil øges¹. Samlet set vil denne model dog ikke medføre øgede udgifter til anlæg.

¹ Den endelige reduktion afhænger af den endelige sammensætning af de nye garantidistrikter.



Hvordan stiller modellen forældrene?

Denne model fastholder de rettigheder, som forældre har i dag, dog med den ændring, at de nu vil være garanteret en plads i garantidistriktet. I dag er det muligt at tilbyde forældrene en plads udenfor garantidistriktet, hvis det er inden for 30 minutters ekstra transporttid til og fra arbejde.

Det vurderes ikke at være nødvendigt at stille forældrene den garanti, da det vil være muligt at tilbyde pasning inden for garantidistrikterne.

I og med, at garantidistrikterne reduceres fra otte til tre – og dermed gøres større – vil forældre dog kunne risikere at blive tilbudt pasning længere væk fra hjemmet end hvad der er muligt, hvis antallet af garantidistrikter forblev det samme.

21. september 2023

Side 5 af 12

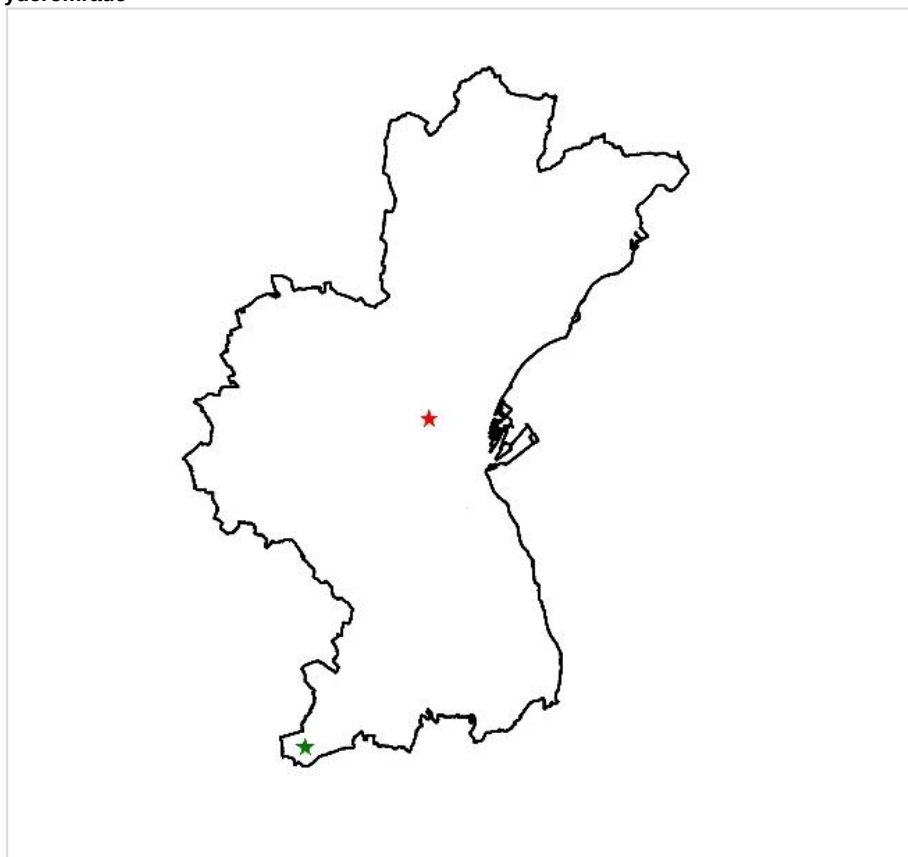


Model B: Pasningsgaranti kommuneniveau med garantianvisning

21. september 2023
Side 6 af 12

Denne model indebærer, at Aarhus Kommune ikke længere vil være forpligtet til at stille en plads til rådighed inden for et geografisk afgrænset område af kommunen. Aarhus Kommune vil alene være forpligtet til at stille et pasningstilbud til rådighed inden for kommunegrænsen.

Figur 2. Aarhus Kommune som et samlet garantidistrikt for en forælder i hhv. midtby og yderområde



Den nuværende dispensationsordning indebærer, at pasningsgarantien gælder på kommuneniveau, men at de otte garantidistrikter fastholdes, som en del af anvisningspraksis. Det betyder i praksis, at selvom forældre takker ja til en plads uden for deres garantidistrikt, så er de fortsat garanteret en plads i eget garantidistrikt og kan dermed blive stående på garantiventelisten og optjene anciennitet.

Ovenstående praksis er ikke i overensstemmelse med dagtilbudslovens regler om anvisning efter anciennitet og vil derfor heller ikke kunne fastholdes i en permanent model. Det betyder, at garantidistrikterne – og de



rettigheder som følger heraf – skal fjernes, hvis man permanentgør ordningen.

21. september 2023
Side 7 af 12

Hvordan kan modellen leve op til de opstillede målsætninger?



Overholde lovbestemt pasningsgaranti

De foreløbige erfaringer med dispensationsordningen viser, at modellen gør det muligt at overholde den lovbestemte pasningsgaranti. Det forventes også at gælde, hvis modellen gøres permanent.

Konsekvenser for de nuværende anvisningsregler

Denne model fastholder, at der anvises garantipladser forud for ønskepladser, det vil sige, at garantibørnene anvises forud for børn på ønskeventelisten, som har en garantiplads. Det vil derfor kun være nødvendigt at lave en justering af de nuværende anvisningsregler, da garantidistrikterne fjernes. Det betyder, at kriterie 5 tilpasses, mens kriterie 6 udgår. Derudover foreslås det – ligesom i model A – at anvisningsdistrikter erstattes af skoledistrikter i kriterie 4.



Forslag til tilpassede anvisningsregler

- 1) Børn med særlige behov
- 2) Børn, der er indskrevet i et obligatorisk læringstilbud i den ønskede institution som ønsker at blive indskrevet i et almindeligt dagtilbud,
- 3) Børn med søskende i samme institution eller dagpleje,
- 4) Det barn, der først er skrevet op til en garantiplads i sit eget anvisningsdistrikt skoledistrikt,
- 5) Det barn, der først er skrevet op til en garantiplads i sit eget garantidistrikt Aarhus Kommune,
- 6) ~~Det barn, der først er skrevet op til en garantiplads fra andre garantidistrikter,~~
- 7) Det barn, der har stået længst tid på venteliste til en plads, også selv om barnet har en plads i forvejen.

Selvom denne model indebærer, at forældre ikke længere er garanteret en plads inden for et geografisk område, så vil disse anvisningsregler sikre, at forældre har en forrang til (lokale) pladser i deres skoledistrikt.



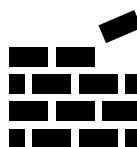
Administration forbundet med anvisning

Da modellen fastholder, at der skal anvises garantipladser forud for ønskepladser, vil den nuværende anvisningspraksis ikke skulle ændres. Modellen vil derfor ikke være forbundet med merarbejde for administrationen.



Udbygningsbehov

Hvis garantidistrikterne fjernes, skal der tages stilling til, hvordan modellen for udmøntningen af udbygningsbehovet skal være fremadrettet. Der kan arbejdes med en af følgende modeller:



21. september 2023
Side 8 af 12

- 1) Der skal dokumenteres udbygningsbehov på kommuneniveau, før der skal opføres en ny daginstitution. Denne model anvendes allerede til at opgøre behovet på pasningsreserven. Modellen vil reducere udbygningen af dagtilbudskapacitet betydeligt, men vil samtidig resultere i en markant øget transport for forældre og børn.
- 2) At kommunen grupperes i områder, hvor man inden for det givne område skal kunne dokumentere et udbygningsbehov, inden der igangsættes opførelse af ny dagtilbudskapacitet. Denne model minder om den, der anvendes i dag ift. at der skal dokumenteres et behov på garantidistriktsniveau.

Det forudsættes, at omlægningen af udmøntningsmodellen skal være økonomisk neutral, hvilket er muligt med modellen.



Hvordan stiller modellen forældrene?

Ændres pasningsgarantien til at være på kommuneniveau vil forældre ikke længere være garanteret pasning inden for et geografisk afgrænset område i kommunen. De kan i princippet blive anvist til institutioner i hele kommunen. Forældre vil dog fortsat have fortrinsret til en lokalplads.

Pladsanvisningen vil også fortsat forsøge at anvise pladser ud fra forældrenes ønsker og tilkendegivelser i deres kontakt med Pladsanvisningen.

Tilbydes forældre i dag en plads uden for garantidistriktet, men inden for 30 minutters ekstra transport til og fra arbejde, vil de desuden fortsat kunne stå på garantilisten i eget garantidistrikt. Dette vil ikke længere være en mulighed, da der i praksis kun vil være et garantidistrikt.

Flytter en familie til et andet garantidistrikt i kommunen, vil den nuværende model give familien mulighed for at komme på garantilisten i det nye garantidistrikt, og dermed forbedre deres muligheder for hurtigst muligt at få tilbudt en lokal plads. Dette vil heller ikke længere være muligt, da barnet allerede har en garantiplads i kommunen.



Model C: Pasningsgaranti på kommuneniveau med ønskeanvisning

21. september 2023
Side 9 af 12

Denne model indebærer – ligesom model B – at Aarhus Kommune ikke længere vil være forpligtet til at stille en plads til rådighed inden for et geografisk afgrænset område af kommunen. Aarhus Kommune vil alene være forpligtet til at stille et pasningstilbud til rådighed inden for kommunegrænsen.

Den nuværende dispensationsordning indebærer, at pasningsgarantien gælder på kommuneniveau, men at de otte garantidistrikter fastholdes, som en del af anvisningspraksis. Det betyder i praksis, at selvom forældre takker ja til en plads uden for deres garantidistrikt, så er de fortsat garanteret en plads i eget garantidistrikt og kan dermed blive stående på garantiventelisten og optjene anciennitet.

Ovenstående praksis er ikke i overensstemmelse med dagtilbudslovens regler om anvisning efter anciennitet og vil derfor heller ikke kunne fastholdes i en permanent model. Det betyder, at garantidistrikterne – og de rettigheder som følger heraf – skal fjernes, hvis man permanentgør ordningen.

Hvordan kan modellen leve op til de opstillede målsætninger?



Overholde lovbestemt pasningsgaranti

De foreløbige erfaringer med dispensationsordningen viser, at modellen gør det muligt at overholde den lovbestemte pasningsgaranti. Det forventes også at gælde, hvis modellen gøres permanent.

Konsekvenser for de nuværende anvisningsregler

Denne model indebærer, at der anvises ønskepladser forud for garantipladser, det vil sige, at børn på ønskeventelisten, som har en garantiplads, anvises forud for børn på garantiventelisten. Det vil derfor også være nødvendigt at lave en større ændring af de nuværende anvisningsregler, hvor kun de tre første kriterier fastholdes.



Forslag til nye anvisningsregler

- 1) Børn med særlige behov
- 2) Børn, der er indskrevet i et obligatorisk læringstilbud i den ønskede institution som ønsker at blive indskrevet i et almindeligt dagtilbud.
- 3) Børn med søskende i samme institution eller dagpleje.
- 4) Det barn, der er først skrevet op til en plads i den konkrete institution eller dagpleje, også selvom barnet har en anden plads i forvejen,



5) Det barn der først er skrevet op til en garantiplads i Aarhus Kommune.

21. september 2023
Side 10 af 12

Forskellen på model B og C's anvisningsregler er grundliggende, at i Model B anvises garantibørnene fortsat forud for børn på ønskeventelisten, som har en garantiplads, mens det omvendte gør sig gældende i Model C. Model B fastholder desuden, at forældre har lokale fordele. Det gør Model C ikke.

Model C vil kunne bidrage til at give forældrene bedre mulighed for at følge med på ventelisten, da garantibørn ikke anvises forud for andre børn (som praksis er i dag). Dette skyldes, at de ventelister, som forældrene i dag har adgang til, alene er ønskeventelister til den enkelte institution. Ventelisterne i dag er derfor ikke gennemsigtige, da garantibørnene altid skal anvises forud for de børn der står på ønskeventeliste, men når forældrene ser ønskeventelisterne, har de ikke muligheden for at se garantiventelisterne.

Ved siden af anvisningsreglerne gælder dagtilbudslovens regler om, at der ikke må være indskrevet mere end 30 % børn fra et udsat boligområde. Det betyder i praksis, at hvis forældre, som er bosat i et udsat boligområde, vælger at skrive deres børn op til institutioner, hvor der allerede er indmeldt mere end 30% børn fra et udsat boligområde, så vil de ikke blive tilbudt en plads, selvom der er ledige pladser. Hvis barnet er i alderen 1-2 år, vil barnet i stedet skulle indmeldes i et obligatorisk læringstilbud, indtil det er muligt at opfylde et af forældrenes ønsker.

Aarhus Kommune har pt. dispensation fra kravet om, at der maksimalt må optages 30 % børn fra de udsatte boligområder i en institution. Denne dispensation udløber den 31. december 2024 og den kan ikke bevilliges igen ud fra den nuværende lovgivning.



Administration forbundet med anvisning

Med denne model forventes der at medfølge mere administration i en længere overgangsperiode. Der vil nemlig være tale om en stor ændring i anvisningspraksis og for forældrene, der nu skal forholde sig til et nyt sæt anvisningsregler. Baseret på erfaringer fra dengang dagtilbudsloven indførte, at anvisning skal ske efter barnets anciennitet på ventelisten, og ikke efter barnets alder, vil en sådan ændring i anvisningsreglerne føre til mere vejledning af forældre i de første to-tre år.

Hvis Model C vælges, anbefales det, at antallet af ønsker, som forældre kan afgive i forbindelse med opskrivning, reduceres. Dette af hensyn til at lette den administrative sagsbehandling, og for at sikre der fortsat kan anvises garantipladser rettidigt. Ved mange ønsker skal der sendes flere tilbud afsted, før det bliver muligt at skabe et overblik over, hvor der kan tilbydes garantipladser. En reduktion af ønsker vil medvirke til, at pasningsgarantien



fortsat kan overholdes ved en model hvor ønsker anvises forud for garantien.

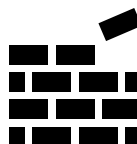
21. september 2023
Side 11 af 12

I lovgivningen er det fastsat, at forældre skal have mulighed for at tilkendegive ønske om deres barns optagelse i og mulighed for at komme på venteliste til alle daginstitutioner. Lovgivningen fastsætter, at et forældrepar har ret til at skrive sig op til én alderssvarende plads. I Aarhus Kommune har forældrene mulighed for at angive op til fem specifikke ønsker til institutioner eller dagplejere.

I Københavns Kommune er der mulighed for at vælge i mellem at kunne afgive 1) to ønsker **eller** 2) et ønske og et ønske om at være skrevet op til en garantiplads. Hvis man fravælger ønsket om en garantiplads, kan man stå på venteliste længe, før der kan anvises en plads. Det anbefales, at Aarhus Kommune læner sig op ad praksis fra København. Herved får forældrene mulighed for at tilkendegive hvad de prioriterer højest – en ønskeplads med uforudsigelig tidsramme eller en garantiplads med det samme.

Udbygningsbehov

Hvis garantidistrikterne fjernes, skal der tages stilling til, hvordan modellen for udmøntningen af udbygningsbehovet skal være fremadrettet. Der kan arbejdes med en af følgende modeller



- 1) Der skal dokumenteres udbygningsbehov på kommuneniveau, før der skal opføres en ny daginstitution. Denne model anvendes allerede til at opgøre behovet på pasningsreserven. Modellen vil reducere udbygningen af dagtilbudskapacitet betydeligt, men vil samtidig resultere i en markant øget transport for forældre og børn.
- 2) At kommunen grupperes i områder, hvor man inden for det givne område skal kunne dokumentere et udbygningsbehov, inden der igangsættes opførelse af ny dagtilbudskapacitet. Denne model minder om den, der anvendes i dag ift. at der skal dokumenteres et behov på garantidistriktsniveau.

Det forudsættes, at omlægningen af udmøntningsmodellen skal være økonomisk neutral, hvilket er muligt med begge modeller.



Hvordan stiller modellen forældrene?

Ændres pasningsgarantien til at være på kommuneniveau vil forældre – som tidligere beskrevet – ikke længere være garanteret pasning inden for et geografisk afgrænset område i kommunen. De kan i princippet blive anvist til institutioner i hele kommunen.



Ændres anvisningsreglerne, så ønskepladser anvises forud for garantibørn, vil forældre ikke længere have en fortrinsret til en lokalplads. Til gengæld vil disse anvisningsregler styrke forældrenes mulighed for at komme i betragtning til alle pladser i kommunen, da der ikke længere gives fortrinsret til pladser i anvisnings- og garantidistrikter. Pladsanvisningen vil også fortsat forsøge at anvise pladser ud fra forældrenes ønsker og tilkendegivelser i deres kontakt med Pladsanvisningen.

21. september 2023
Side 12 af 12

I dag har forældre ret til at afgive op til fem ønsker. Reduceres antallet af ønsker, som forældre kan afgive, vil det begrænse forældrene i deres muligheder at afgive ønsker.

Tilbydes forældre i dag en plads uden for garantidistriktet, men inden for 30 minutters ekstra transport til og fra arbejde, vil de desuden fortsat kunne stå på garantilisten i eget garantidistrikt. Dette vil ikke længere være en mulighed, da der i praksis kun vil være et garantidistrikt.

Flytter en familie til et andet garantidistrikt i kommunen, vil den nuværende model give familien mulighed for at komme på garantilisten i det nye garantidistrikt, og dermed forbedre deres muligheder for hurtigst muligt at få tilbudt en lokal plads. Dette vil heller ikke længere være muligt, da barnet allerede har en garantiplads i kommunen.