



Rådhuset, Rådhuspladsen 2, 8000 Aarhus C

Børne- og Undervisningsministeriet

marie.kolind.christensen@uvm.dk og
christina.kirkegaard.thalund@uvm.dk

24. september 2021
Side 1 af 3

Høringsvar til lovforslag om ændring af dagtilbudsloven (Minimumsnormeringer i daginstitutioner og styrket tilsyn med dagtilbud)

BØRN OG UNGE
Rådmand
Aarhus Kommune

I Aarhus Kommune er tillid og dialog centrale elementer i tilsynet med kvaliteten af de pædagogiske læringsmiljøer i dagtilbud. Det er gennem tillid, at vi opnår den højeste grad af åbenhed og dialog, som er forudsætninger for, at tilsynet får en reel betydning for forbedringer af kvaliteten.

Rådhuset, Rådhuspladsen 2
8000 Aarhus C

Direkte telefon: 89 40 23 51

Tillid og dialog som centrale elementer af tilsynet er fraværende i lovforslaget, ligesom den lokale ledelse i mindre grad italesættes som en central aktør i at sikre, at tilsynet medfører forbedringer i kvaliteten af læringsmiljøerne i dagtilbuddet.

Direkte e-mail:
raadmanden@mbu.aarhus.dk

Jeg er særligt optaget af følgende elementer i det foreliggende lovforslag:

Tilsyn

Kommunale selvstyre over for nationale retningslinjer i tilsynet

Det er positivt, at lovforslaget fortsat lader den enkelte kommune definere og beskrive indholdet i de rammer, der udgør tilsynet. Omvendt er minimumskravene i de overordnede rammer meget detaljerede, hvilket begrænser de kommunale betingelser for at udforme tilsynet, så det passer til den enkelte kommunale kultur og organisering.

I Aarhus Kommune er tilsynet forankret i ledelseslinjen. Denne organisering har flere fordele. Dels medvirker organiseringen til tillid og dialog i tilsynet, dels bliver tilsynet koblet til den lokale kvalitetsudvikling, hvilket giver ejerskab i organisationen.

Tilsynet i sig selv løfter ikke kvaliteten. Derfor er den ledelsesmæssige opfølgning og understøttelse afgørende for, at tilsynet har en betydning for udviklingen af kvaliteten og dermed for børnenes udvikling og trivsel.

Med det nye lovforslag er der risiko for, at dokumentationen kommer til at flytte fokus fra kerneopgaven. Det skyldes, at der med lovforslaget stilles øgede krav til dokumentationen af tilsynet, herunder observationer i og tilsynsrapporter for hver enkelt enhed. Fokus for det pædagogiske personale – og tilsynet – skal og bør være på børnenes trivsel og udvikling, ikke på dokumentation af kvaliteten af de pædagogiske læringsmiljøer.



24. september 2021

Side 2 af 3

Finansiering af tilsynet

På baggrund af lovgivers antagelser om organiseringen af det kommunale tilsyn konkluderes det, at en lang række opgaver for de kommunale dagtilbudsledere og forvaltning ikke skal DUT-kompenseres. Foreløbige beregninger i Aarhus kommune viser, at det vil medføre en væsentlig underfinansiering af den nye tilsynsopgave.

Uvildighed

I Aarhus Kommune er tilsynet forankret i ledelseslinjen. Det er i lovforslagets ordlyd ikke klart om kommunerne fortsat har mulighed for at forankre tilsynet i ledelseslinjen. Det er afgørende for den kommunale udmøntning, at kravet om uvildighed bliver tydeligt.

Niveau for tilsynet

Lovforslaget er ikke konsistent med brugen af afdeling/enhed over for dagtilbud/område. Det er afgørende for den kommunale udmøntning, at begreberne anvendes konsistent og tydeligt.

Minimumsnormeringer

Personalebehov og ledernormering

Beregningen af personalebehovet ved lovbundne minimumsnormeringer er på baggrund af de indskrevne børn i 2019. Prognoserne viser, at der er flere børn i 2024, hvilket vil give et større behov end beregnet for 2024. Personalebehovet og dermed økonomien bør reguleres for udviklingen i børnetallet.

Samtidig betyder nedvægtningen af lederne i forhold til tidligere opgørelser merudgifter for Aarhus Kommune. Det ser ikke ud til, at det beregnede bloktilskud i 2024 er forhøjet med en kompensation for nedvægtningen af lederne.

Nedjusteringen af ledere i normeringsopgørelsen kan betyde, at kommunerne erstatter ledere med andet pædagogisk personale og staten dermed påvirker ledelsesstrukturen i kommunerne, hvilket ikke anses for hensigtsmæssigt.

Overhead

Antagelsen om at kommunerne overkompenseres for udgifter til overhead og den deraf varslede sænkning af overhead vil medføre, at kommunerne bliver økonomisk straffede for at leve op til det politiske ønske, der udtrykt i vejledningen.



Afsluttende bemærkninger

I Aarhus Kommune arbejder vi målrettet med at styrke kvaliteten af de pædagogiske læringsmiljøer. Vi skal politikere og byråd sikre bedre betingelser for, at de pædagogiske medarbejdere kan løfte deres opgaver med høj kvalitet. Mere kontrol giver ikke mere kvalitet for børnene.

Bedre normeringer, mere uddannelse og lokale observationer og dialog om kvaliteten er de væsentligste elementer i at øge kvaliteten i vores dagtilbud.

Med venlig hilsen

Thomas Medom
Rådmand

24. september 2021

Side 3 af 3

Børne- og Undervisningsministeriet
Afdelingen for Dagtilbud og Grundskoler
Frederiksholms Kanal 25
1220 København K

(Sendt pr. mail til marie.kolind.christensen@uvm.dk og christina.kirkegaard.thalund@uvm.dk)

22. september 2021

Børne- og Kulturchefforeningens høringssvar vedrørende forslag til lov om ændring af dagtilbudsloven (Minimumsnormeringer i daginstitutioner og styrket tilsyn med dagtilbud)

Børne – og Kulturchefforeningen (BKF) har ved mail fra Børne- og Undervisningsministeriet af den 1. september 2021 modtaget forslag til lov om ændring af dagtilbudsloven (Minimumsnormeringer i daginstitutioner og styrket tilsyn med dagtilbud) med høringsfrist fredag den 24. september 2021 kl. 15.00.

BKF takker for muligheden for at afgive høringssvar.

BKF har behandlet lovforslaget og har følgende bemærkninger:

Det følger af lovforslagets bemærkninger, at baggrunden for den foreslåede ændring er, at der er indgået aftale om minimumsnormeringer i daginstitutioner, og at tilsynet på dagtilbudsområdet skal styrkes. Dette med henblik på en styrkelse af kvaliteten i de enkelte dagtilbud.

BKF noterer sig, at det med lovforslaget foreslås, at indføre minimumsnormeringer i daginstitutioner på 1 pædagogisk personale pr. 3 børn i vuggestuer og 1 pædagogisk personale pr. 6 børn i børnehaver som et årligt gennemsnit på kommuneniveau. Det foreslås endvidere, at normeringen skal følge børns alder, således at børn, der rykkes tidligt i børnehave, skal sikres en normering på 1 pædagogisk personale pr. 3 børn frem til at barnet er fyldt tre år.

Det foreslås herudover, at kommunernes tilsyn med dagtilbud styrkes gennem nye lovgivningsmæssige minimumskrav til det pædagogiske tilsyn.

BKF støtter en intention om løbende at styrke dagtilbuddenes kvalitet.

For BKF handler arbejdet med at styrke kvaliteten i dagtilbud om at sikre, at ressourcerne bruges optimalt til gavn for børnene.

Videre anser BKF det for vigtigt, at tilsynet med dagtilbud har en høj kvalitet og anerkender behovet for at præcisere, hvordan den kommunale tilsynspraksis kan styrkes.

BKF finder, at rette og optimale normeringer sammen med en styrkelse af tilsynet med dagtilbud vil kunne medvirke til, at dagtilbuddene kan udvikles, styrkes og forbedres.

BKF ser positivt på, at lovforslaget giver kommunerne mulighed for at hæve normeringerne generelt og samtidig kan prioritere de steder, hvor der er børn med særlige behov og udfordringer.

Det er væsentligt, at det fortsat er et kommunalt ansvar at organisere og tilrettelægge opgaveløsning på dagtilbudsområdet, ligesom det fortsat er kommunernes ansvar at organisere dagtilbudsområdet med afsæt i lokale behov, herunder også med hensyn til institutionernes størrelse og placering.

BKF undrer sig overordnet over den høje grad af detaljering og detailregulering, som fremgår af lovforslagets bemærkninger.

Dette stemmer ikke overens med regeringens intention om større grad af frisættelse af institutionerne i deres løsning af velfærdsopgaverne.

De data, der skal indsamles og de forhold, der skal beskrives, i forbindelse med tilsynet og kvalitetsudviklingen, vurderes af BKF som værende meget omfattende, ligesom der efterlyses en afgrænsning og præcisering i forhold til, hvilke data der er nødvendige for at bidrage til kvalitetsudviklingen.

Herudover oplever BKF, at der mangler sammenhæng mellem krav om dataindsamling i forbindelse med tilsynet og de afsatte ressourcer til det.

I bemærkningerne til lovforslaget fremgår eksempelvis, at der skal ske en løbende ajourføring af data/indberetninger, normeringer, gennemsnitsalder på medarbejderne, andel af pædagoger mv. på dagtilbudsområdet. Dagtilbudsområdet og den enkelte daginstitution undergår konstant forandringer, så hvis disse data skal løbende ajourføres, er det en meget stor opgave for den enkelte kommune.

Endelig finder BKF tidsrammen for implementeringen af det nye tilsyn urealistisk.

BKF vurderer, at det i praksis ikke vil være muligt at omstille den kommunale tilsynspraksis, inden loven træder i kraft den 1. januar 2022.

En ikrafttrædelse den 1. januar 2022 vil skulle ske under forudsætning af, at der indgår en efterfølgende implementeringsperiode, hvor kommunerne kan omlægge tilsynet.

I forhold til tilsynet med det pædagogiske indhold er det for BKF afgørende, at tilsynet fortsat kan organiseres på en måde, der både understøtter kontrol og kvalitetsudvikling i den enkelte kommune.

Lovgivningen skal skabe lokalt handlerum, så kommunerne kan prioritere ressourcerne de steder, hvor der er størst behov, og tilrettelægge tilsynspraksis på en måde, der giver mest mulig mening lokalt.

Den kommunale tilsynspraksis bør også tage højde for forskellige ejerformer og dagtilbudsformer, herunder både institutioner og dagpleje. Dette i forhold til forskel i organisering og behov for understøttelse af kvalitetsudvikling.

BKF noterer sig, at der i lovforslaget opstilles en række minimumskrav til det kommunale tilsyn med dagtilbud. For BKF er det positivt, at det fremgår af lovforslaget og bemærkningerne, at der er en vis fleksibilitet i forhold til, hvordan kommunerne udmønter minimumskrav, herunder antal og type besøg, metoder og hvad angår uvildighed. BKF finder det videre afgørende, at der sikres uvildighed og habilitet i forbindelse med tilsynene og tages afsæt i de foreliggende og nødvendige data og en faglig vurdering.

Af lovforslaget fremgår et krav om offentliggørelse af tilsynsrapporter på enhedsniveau. BKF går ud fra at betegnelsen "enheder" betegner anvisningsenheder. Hvis enhedsbegrebet her er udvidet, vil det betyde et betydeligt ressourceforbrug og øgede omkostninger for den enkelte kommune, der flere steder vil udgøre mere end det dobbelte af, hvad der er tilfældet ved anvisningsenheder. BKF foreslår i den forbindelse, at der minimum hvert andet år skal udarbejdes en tilsynsrapport for hver daginstitution, og at denne tilsynsrapport skal bygge på observationer fra alle enheder under institutionen.

Af lovforslaget fremgår det af § 5 stk. 5, at der i forbindelse med et skærpet tilsyn skal udarbejdes en handleplan, og at denne skal udarbejdes i dialog med lederen og forældrebestyrelsen og beskrive, hvordan der skal arbejdes med at styrke den pædagogiske kvalitet i læringsmiljøerne, og hvordan der skal følges op herpå. Af bemærkningerne fremgår det endvidere, at handleplanen vil skulle være et fælles aktivt styringsværktøj. BKF gør opmærksom på, at dette er en udvidelse af forældrebestyrelsens opgave og ansvar. Af dagtilbudsloven fremgår det, at forældrebestyrelsen i en daginstitution skal fastsætte principper for daginstitutionens arbejde, for samarbejdet mellem dagtilbud og forældre. BKF er helt enig i, at der skal være en dialog med forældrebestyrelsen om handleplanen, men er bekymret for, hvis det forældrene skal indgå i overvejelserne af, hvilke handlinger der skal foretages, og hvordan dette skal styres. Dels fordi det kræver fagligt kendskab, og dels fordi det er en opgave, som påhviler kommunen.

Opgørelse af minimumsnormeringerne

BKF finder det positivt, at det i lovforslaget fremgår, at normeringerne opgøres som et årligt gennemsnit i kommunen. Derved bliver det også tydeligt for os, at det stadigvæk er den enkelte kommune, som har det endelige ansvar for at tilrettelægge en dagtilbudsstruktur, som passer til lige netop dem.

Der er dog et særligt opmærksomhedspunkt i forhold til lovforslaget, som vi gerne vil bede jer genoverveje. Det er, at i beregningen af minimumsnormeringerne fremgår det, at børnene skal tælle som vuggestuebørn til og med den måned, hvor barnet bliver 3 år. BKF har undersøgt sagen og umiddelbart så ser det ud til, at i langt hovedparten af kommunerne bliver et barn børnehavebarn i den måned, barnet fylder 3 år. Så hvis den udregning af minimumsnormeringerne fastholdes, vil det betyde et fald i kommunernes normeringer, som BKF ikke mener, vi kan være tjent med. Lovforslaget vil således medføre yderligere merudgifter for kommunerne, hvis de skal leve op til minimumsnormeringskravet. Hvis kravet medfører en senere overflytning af barnet, vil det betyde behov for yderligere kapacitet i dagplejen og i vuggestuerne.

Private dagtilbud

BKF finder det naturligt, at private dagtilbud skal følge de samme rammer for tilsyn og normeringer, som de kommunale. Men det er vigtigt at være opmærksom på, at kommunerne ikke automatisk har adgang til private dagtilbuds budgetter, data om normeringer eller sygefravær mv. BKF er derfor af den opfattelse, at det tydeligt bør fremgå af loven, at de private dagtilbud har pligt til at indsende disse data til kommunerne forud for et tilsyn.

Private pasningsordninger

Det fremgår af lovforslaget, at kommunerne vil få en mulighed for at nedsætte minimumstilskuddet til de private pasningsordninger fra 75% til 71%. Dette med baggrund i, at de private pasningsordninger ikke skal leve op til lovkravet om minimumsnormeringer. Det giver som sådan god mening at frisætte kommunerne. Men BKF vil gerne appellere til, at denne del af lovforslaget tages ud og fremsættes igen sammen med resten af lovgivningen omkring ændringer i de private pasningsordninger og deres vilkår fremover. BKF ønsker, at vi kan foretage en samlet sagsbehandling af ændringerne sammen med vores politikere og ikke, som det ser ud lige nu, at det bliver i brudstykker.

Afslutningsvis vil BKF henvise til, at det er foreningens klare opfattelse og erfaring, at god praksis for arbejdet med kvalitet, god praksis for tilsyn og opfølgning og inddragelse af både ledelse, personale og forældre bidrager til kvalitetsudviklingen.

BKF ser frem til at blive inddraget i udarbejdelse af en eventuel bekendtgørelse og vejledning.

Med venlig hilsen

På vegne af Børne- og Kulturchefforeningen

Henning Bach Christensen
Formand

Merete Villsen
Formand for Dagtilbudsnetværket



Høring af forslag til Lov om ændring af dagtilbudsloven (Minimumsnormeringer i daginstitutioner og styrket tilsyn med dagtilbud)

BUPL takker for invitationen til at afgive høringssvar til lovforslaget om ændring af dagtilbudsloven. Følgende høringssvar dækker både BUPL og Lederforeningen i BUPL.

Høringssvaret er inddelt i to afsnit, hvoraf det første omhandler lovforslagets afsnit om minimumsnormeringer, og det andet omhandler lovforslagets afsnit om styrket tilsyn.

Bemærkninger til afsnittet om minimumsnormeringer i daginstitutioner

En historisk milepæl – en lovfastsat bund for normeringerne

BUPL vil indledningsvist kvittere for, at der med lovforslaget nu endelig bliver et lovfastsat minimum for, hvor få pædagogiske personale, der må være til børnene. Igennem mange år har kommunerne uhindret kunnet spare og skære på normeringerne i daginstitutionerne. Med loven lægges den bund, som forhindrer at presset fra et stigende børnetal i de kommende år resulterer i yderligere besparelser. En bund, som de næste skridt i genopretningen af normeringerne i landets daginstitutioner skal bygge ovenpå.

Kommunerne skal sikre vuggestue-normering frem til barnet er fyldt 3 år

BUPL bifalder også det foreslåede krav om, at vuggestuenormeringen skal følge med børnene, hvis de flyttes i børnehave, inden de er fyldt 3 år. Det vil få stor betydning for børnene, fordi det fremadrettet ikke kan bruges som sparemanøvre at lave tidlig overflytning af vuggestuebørn til børnehave. Dermed vil eventuel beslutning om tidlig overflytning alene bero på pædagogiske hensyn - ikke økonomiske.

Den statslige pulje til sociale normeringer kommer OVENI minimum

Med lovforslaget sikres, at de statslige puljepenge til sociale normeringer ligger udover kravet om minimumsnormering, og fortsat skal udmøntes til institutionerne. BUPL ser det som en rigtig og uhyre vigtig beslutning. Dermed vil de ca. 500 institutioner med flest børn i udsatte positioner fortsat få ekstra pædagoger oveni normeringen – uden at det regnes med i minimum og risikerer at gå fra normeringen i de øvrige institutioner.

Der er tre vigtige områder, hvor BUPL vil rejse kritik af lovforslaget:

1) Loven sikrer ikke fagligheden – der er ingen garanti for fastholdt pædagogandel

Det er meget bekymrende, at der med loven ikke gives en garanti for, at pædagogandelen som minimum fastholdes. Faktisk nævnes der INTET i lovforslaget om krav til faglighed eller pædagogandel – heller ikke i bemærkningerne.

Kvalitet handler om tid. Men det handler i særdeleshed også om faglighed. Den vigtigste faktor for kvaliteten er interaktionen mellem barn og voksen, og derfor er det ikke ligegyldigt, hvem der er sammen med børnene. Forskningen viser tydeligt betydningen af uddannelse for den pædagogiske kvalitet og dermed for børnene. Uddannelsesniveau har positiv betydning for et stimulerende pædagogisk miljø, herunder udviklingen af børns sociale kompetencer og sprog. En pædagoguddannelse på bachelorniveau har også indflydelse på børnenes evne til at indgå i fællesskaberne, ligesom pædagoger generelt har flere interaktioner med børnene. Pædagoger er også mere lydhøre, sensitive og imødekommende i samværet med børnene. Forskningen viser samtidig at erfaring ikke kan erstatte uddannelse (SFI, 2014). Derfor er det dybt bekymrende, at lovforslaget ikke sætter hegnet om fagligheden, men tværtimod kan medføre en udvanding af den, fordi en lavere pædagogandel er billigere for kommunerne.

2) Ledernes tid bør ikke medregnes i normeringen

Lovforslaget lægger op til, at 85 pct. af ledernes tid tælles med i normeringen. Det afspejler på ingen måde virkeligheden i daginstitutionerne. Det blotlægger måske snarere, at der ikke har været penge nok til indførelsen af minimumsnormeringer. Dermed også sagt, at genopretningen af normeringerne i daginstitutionerne ikke slutter med lovens vedtagelse. Det fremgår da også af lovforslaget, at aftalepartierne senere vil kunne ændre på leder-andelen i opgørelsen af normeringerne. Udover at lederne slet ikke bør tælles med i normeringen, så er der brug for en selvstændig målsætning omkring ledelsesspænd i daginstitutionerne. Der bør sikres pædagogfaglig ledelse tæt på medarbejderne for at styrke og sikre kvaliteten.

3) Loven sikrer ikke gennemsigthed i kommunernes planlægning

Loven fastslår, at kommunerne fra 2024 skal sikre en normering, der minimum er 1 til 3 og 1 til 6. Men der mangler et klart krav om gennemsigthed i kommunernes planlægning. I forbindelse med vedtagelsen af de kommunale budgetter, bør kommunerne kunne fremlægge for forældre, pædagoger og andre med interesse for området, hvilken normering og hvilken uddannelsessammensætning, der kan forventes realiseret i kommunen i det kommende år. Dette er ikke tilgængelig information i dag, men bør være et krav fremadrettet. Ikke mindst fordi der ikke er nogen sanktioner indbygget i lovforslaget, hvis en kommune ender med at ligge under minimum i opgørelsen af normeringen, når året er gået. Og opgørelsen kommer vel at mærke først med halvandet års forsinkelse. Der bør derfor stilles tydelige krav til gennemsigthed - og gives mulighed for demokratisk kontrol med kommunernes planlægning.

Lovforslaget sætter ikke en stopper for alle smuthuller, som kommuner i en økonomisk presset situation muligvis vil forsøge at benytte sig af – og som vil stride imod lovens intention og finansiering. Vi ser netop nu, at der er kommuner, som i deres budgetforslag for 2022 foreslår en sænket pædagogandel eller anvendelse af minimumsnormeringspenge til indsatser overfor børn med særlige behov. Af samme grund er det vigtigt, at kommunerne forpligtes til gennemsigthed omkring, HVORDAN de sikrer minimumsnormeringer.

BUPL vil også kommentere på de væsentlige næste skridt i arbejdet med at realisere den politiske aftale om minimumsnormeringer:

Minimumsnormeringer skal lægge en bund i alle institutioner og gælde alle børn.

BUPL ser frem til, at aftalepartierne i 2023 skal se på muligheden for at stille lovkrav om minimumsnormeringer på institutionsniveau. Det bør ske på baggrund af mere virkelighedsnære opgørelser af normeringerne på institutionsniveau. Det er ikke mindst vigtigt, at opgørelser på institutionsniveau fraregner støttepædagoger og særligt visiterede pladser samt specialgrupper i de almene daginstitutioner. Hertil kommer at de heller ikke bør medtælle det pædagogiske personale, som er fraværende pga. sygdom eller uddannelse.

Minimumsnormeringen for børnehavebørn bør selvfølgelig også gælde for de mange børnehavebørn, der inden skolestart flyttes til SFO i forårsmånederne. Der er i dag forårs-SFO i ca. 60 kommuner, og i en stor del af disse er forårs-SFO indført med besparelser (Stanek, 2019). I dag findes der imidlertid ingen opgørelse af normeringerne i forårs-SFO. For at komme skridtet videre, så bør den kommende dagtilbudsportal ikke kun rumme oplysninger om, hvornår børnene overgår til forårs-SFO inden skolestart, men også hvilken tildelt normering, der er i kommunens forårs-SFO.

Puljen til uddannelsesstillinger til merit-pædagog bør fremrykkes.

BUPL vil opfordre til handling nu, så der sikres pædagoger nok i de kommende år, hvor der kommer 60.000 flere små børn. Der bør laves en national handleplan for styrket rekruttering og fastholdelse af pædagoger. Første skridt vil helt naturligt være at fremrykke den aftalte opkvalificeringspulje til uddannelsesstillinger,

så kommunerne hurtigst muligt kan komme i gang med at videreudanne erfarne medhjælpere til pædagoger.

Særligt om lovens forslag vedrørende privatinstitutioner.

Lovforslaget rummer IKKE de politisk aftalte initiativer ift. at sikre, at privatinstitutioner fremadrettet skal være non-profit, og heller ikke de aftalte bestemmelser om grænser for børn i privat pasning m.v.

Det fremgår af bemærkningerne, at ændringer i vilkår for privatinstitutioner, udliciterede institutioner og private pasningsordninger vil blive håndteret i en særskilt proces med aftalepartierne.

For BUPL er det af stor betydning, at der følges op på aftalen om, at det sikres, at daginstitutioner ikke lænere kan trække et overskud ud af driften. Alle driftsmidler bør selvfølgelig gå til børnene. Ligesom det er afgørende vigtigt, at private pasningsordninger ikke kan etableres som institutionslignende tilbud. Det bør sikres så hurtigt som muligt.

De manglende udmøntninger af disse dele af den politiske aftale betyder, at de foreslåede betingelser for privatinstitutioner i dette lovforslag ikke kan ses i konteksten af den samlede foreslåede ordning for privatinstitutioner. Det er uhensigtsmæssigt. BUPL har i den forbindelse en række konkrete kommentarer til det foreslåede 19a stk. 4, der fremgår længere nede.

Konkrete bemærkninger til de foreslåede lovparagraffer:

19a stk. 1 – kommunalbestyrelsen skal sikre minimum

BUPL er tilfreds med formuleringen og kravet om, at "kommunalbestyrelsen skal **sikre** en normering i kommunale, selvejende og udliciterede daginstitutioner efter § 19, stk. 2-4, og puljeordninger efter §§ 102 og 103, som indebærer, at der minimum er ét pædagogisk personale pr. tre børn i alderssvarende daginstitutioner til 0-2-årige og ét pædagogisk personale pr. seks børn i alderssvarende daginstitutioner til 3-årige og indtil skolestart". (BUPL's markering)

Det er imidlertid ærgerligt, at udliciterede daginstitutioner indgår i teksten. Aftalepartierne har jo netop besluttet, at denne drift-form skal udfases. BUPL vil derfor foreslå, at det fjernes.

Som tidligere nævnt, så bør forståelsen af ordet 'sikre' i lovteksten samtidig indebære krav til, at kommunerne i deres planlægning og ressourcetildeling til institutionerne kan godtgøre, at der vil kunne 'købes' 1 pædagogisk personale pr. hhv. 3 og 6 børn i vuggestuer og børnehaver.

BUPL bemærker desuden, at puljeordninger er medtaget i formuleringen. Det fremgår imidlertid ikke af bemærkningerne, hvad dette konkret betyder. Der er heller ingen uddybning af, hvor mange puljeinstitutioner, der fortsat eksisterer, og om alle indgår fuldt i den kommunale forsyningsforpligtelse. Såfremt de snarere drives som privatinstitutioner, så vil BUPL foreslå, at de i stedet omfattes af stk. 4.

19a stk. 2 – børn under tre år i normeringen

BUPL er tilfreds med, at denne paragraf så tydeligt har til hensigt at gøre op med besparelsesincitamentet for kommunerne i tidlig overgang til børnehave for børn, der endnu ikke er fyldt 3 år.

Der mangler dog et vigtigt 'minimum' i den foreslåede paragraf.

BUPL vil foreslå, at paragraffen ændres til:

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen skal sikre, at børn under tre år indgår i normeringen efter stk. 1, så der **minimum** er ét pædagogisk personale pr. tre børn frem til den 1. i måneden efter, at barnet er fyldt tre år.

BUPL ønsker det herudover tydeliggjort i bemærkningerne, at:

"kommunerne som udgangspunkt forpligtes til at lade vuggestuenormeringen følge med barnet frem til den 1. i måneden efter barnet er fyldt 3 år, uanset om barnet er flyttet i børnehave".

Med andre ord: Hvis kommunen planlægger en gennemsnitlig vuggestuenormering, som er bedre end lovens minimum på 1 pædagogisk personale til tre børn, så skal kommunerne også lade den bedre normering følge med de børn, der rykker til børnehave inden de er fyldt 3 år.

Dette også med henblik på, at loven fuldstændigt sikrer, at ingen børn flyttes tidligt i børnehave ud fra kommunale sparehensyn.

§ 19a stk. 4 - normeringen i privatinstitutioner

Det foreslås i stk. 4, at normeringen i privatinstitutioner mindst skal svare til den gennemsnitlige normering i daginstitutioner, der indgår i den kommunale forsyning. Det fremgår af bemærkningerne, at kommunerne forventes som en del af deres tilsyn at kontrollere, at privatinstitutioner opfylder samme normeringsniveau som det gennemsnitlige niveau i kommunen.

BUPL kan kun se dette effektueret ved, at kommunerne forpligtes til fra starten af året at melde et forventet gennemsnitligt normeringsniveau ud i daginstitutioner under den kommunale forsyning. Dette bør som tidligere nævnt være et klart krav i loven. Ellers har privatinstitutioner ingen forudsætninger for at kunne sikre, at de lever op til den gennemsnitlige normering i kommunen.

BUPL forholder sig imidlertid kritisk til den skærpelse af forpligtelserne alene for de private institutioner, som ligger i forslaget. BUPL ser gerne, at der på sigt bliver krav om minimumsnormeringer på institutionsniveau, men det fremlagte lovforslag kræver alene, at privatinstitutioner skal leve op til minimum på institutionsniveau, mens kommunale institutioner vil kunne ligge dårligere, hvis blot andre kommunale institutioner ligger bedre.

BUPL kan nære en bekymring for, om kombinationen af dette krav til normeringerne i privatinstitutioner kombineret med manglende krav til pædagogandel, i realiteten vil udhule pædagogandelen i privatinstitutionerne.

BUPL vil også nævne, at det driftstilskud som privatinstitutioner får i henhold til loven, ikke rummer udgift til støttepædagoger m.v. I henhold til lovforslaget vil støttepædagoger m.v. blive medregnet i det kommunale normerings-gennemsnit. Det understreger dels nødvendigheden af at opføre institutionsnormeringer uden støtte og visiteret specialindsats. Men det mudrer også sammenhængen mellem betingelser og krav i forhold til privatinstitutioner.

Det er BUPL's klare holdning at loven bør sikre, at der løbende stilles klare krav til både pædagogandel og normeringer i privatinstitutioner, så de matcher det kommunale niveau og den kommunale driftstildeling. Ligesom det bør sikres, at der stilles krav til at ledere i privatinstitutioner er pædagoguddannet.

BUPL mener imidlertid, at den foreslåede ordning ikke er tydeligt beskrevet, og risikerer at rumme uheldige incitament og krav, som ikke nødvendigvis vil være til gavn for børnene.

§19a stk. 5 – Bemyndigelse til ministeren

Det foreslås at børne og undervisningsministeren vil få bemyndigelse til at fastsætte nærmere regler om den specifikke opgørelsesmetode for minimumsnormeringer i daginstitutioner. Dette med henvisning til opgørelsens detaljeringsgrad.

BUPL vil anbefale, at bemyndigelsen udvides, så ministeren også kan stille mere præcise krav til, at kommunerne i forlængelse af - eller i forbindelse med - vedtagelsen af det kommunale budget offentliggør og fremlægger, hvilken normering og hvilken uddannelsessammensætning, der kan forventes realiseret i kommunen i det kommende år.

BUPL har desuden følgende kommentarer til de foreslåede elementer i opgørelsesmetoden:

- Ift. at støttepersonale indgår i opgørelsen, så bør det præciseres, at det kun er de timer, som støttepersonale anvendes i daginstitutioner – og ikke fx i SFO eller skole.
- Ift. fuldtids- og helårsumregning af børnene, så finder BUPL det principielt uhensigtsmæssigt at tælle i andet end maksimalt to kategorier hhv. deltids- (max 30 timer) og fuldtidsindskrævn. Indtil det ændres, så bør det præciseres, at der tages udgangspunkt i de nuværende intervaller, som anvendes i Danmarks statistiks opgørelse.
- BUPL er tilfreds med bemærkningen på side 48 om, at der vil kunne fastsættes yderligere regler, hvis der sker relevante udviklinger. BUPL ser først og fremmest, at dette sikrer, at eventuelle smut huller, som ikke var forudset, vil kunne reguleres.
- Det bør fremgå – og sikres - at opgørelsen korrigeres for medarbejdere på uddannelse, når opkvalificeringspuljen træder i kraft.

§ 2, stk. 3 - Kommuner med velfærdsaftaler

BUPL finder det uheldigt, at de to kommuner, som er en del af frihedsforsøgene fritages for kravet om at leve op til minimumsnormeringer. Fritagelsen gælder frem til 30. september 2024, altså det første år med lovkrav om minimumsnormeringer.

BUPL håber og forventer, at det ikke får nogen betydning i praksis, og at disse to kommuner alligevel ønsker at prioritere normeringer, som en del af arbejdet med forsøgene. Men det er ærgerligt, at der overhovedet bliver givet dispensation fra lovkravet om minimumsnormeringer til børnene. Endda før det overhovedet er trådt i kraft.

BUPL vil foreslå, at de to forsøgskommuner konkret får mulighed for frivilligt at tilslutte sig lovens bestemmelser, herunder mulighed for at sænke tilskudsprocenten til privat pasning.

2. Overordnede bemærkninger om styrket tilsyn i dagtilbud

BUPL vil gerne kvittere for, at det pædagogiske grundlag og den styrkede pædagogiske læreplan står beskrevet som udgangspunktet for tilsynet. Det er væsentligt, at dagtilbuddene oplever, at der er sammenhæng og kontinuitet mellem den opgave, de er blevet stillet, og det, tilsynet lægger vægt på. Det vil dels styrke realiseringen af læreplanens pædagogiske grundlag, og dels modvirke 'dobbelstyring' med tilsynskoncepter, som har et fokus, der fraviger læreplanens.

Når det er sagt, er det BUPL's indtryk, at lovforslaget desværre prioriterer kontrol og styring højere end understøttelse af pædagogisk dømmekraft og udvikling. Samtidig finder BUPL ikke, at det pædagogiske personale og ledelsens stemme tilgodeses tilstrækkeligt i lovforslaget.

Forvaltningen står som de centrale aktører ved tilsynet, og det er væsentligt her at huske, at forvaltningen skal understøtte og bidrage til den egentlige kerneopgave, nemlig det pædagogiske personales arbejde med børnene. BUPL vil derfor opfordre til, at det pædagogiske personale og lederne inddrages før, under og efter tilsynet. Inddragelse og ejerskab er en forudsætning for at udvikle kvaliteten – ingen bliver dygtigere eller mere motiverede af at blive udstillet negativt i offentliggjorte tilsynsrapporter.

I forlængelse heraf har BUPL tre opfordringer:

1. Kommunen bør redegøre for ressourcer til opfølgning – regningen må ikke ende hos børn og personale

BUPL ønsker, at kommunerne forpligtes til at sikre de nødvendige ressourcer til opfølgning på tilsyn – særligt ved realiseringen af handleplan ved skærpet tilsyn. Udvikling og forandring er ikke gratis, og regningen må ikke alene ende på gul stue hos en presset leder og personalegruppe. Det risikerer at forstærke en negativ spiral og gå ud over børnenes hverdag.

Det er derfor afgørende, at kommunen forpligtes til skriftlig at redegøre for, hvilke ressourcer der er til opfølgning og udvikling i den pædagogiske praksis, så tilsyn ender med at blive en støtte til pædagogisk personale og ledere, fremfor en straf.

2. Der bør være gennemsigtighed med de rammer, daginstitutionerne har for at skabe kvalitet

BUPL foreslår, at det formuleres som et krav, at tilsynet synliggør de rammer og strukturelle faktorer, som ledere og pædagoger skal skabe kvalitet inden for.

Pædagogisk kvalitet sker i mødet mellem børn og pædagoger. Men rammerne for hvilken kvalitet det pædagogiske personale kan skabe i det møde, afhænger også af kommunens prioriteringer af ressourcer og uddannelse. Tilsynsrapporten skal derfor ikke alene have fokus på proceskvalitet, men også på de rammer, som kommunen stiller til rådighed for at institutionen kan lykkes med høj kvalitet.

Derfor skal pædagogandel, normeringer, ledelsesspænd, omsætning (ledelse, pædagoger, børn) samt omfang af personalets efter- og videreuddannelse fremgå af tilsynsrapporten.

3. Medarbejder- og ledelsesperspektivet skal være tydeligt, og rettigheder skal sikres – tilsyn må ikke blive en offentlig gabestok.

BUPL har set eksempler på, hvordan tilsyn og tilsynsrapporter får karakter af en offentlig gabestok. Det fordrer hverken udvikling eller god kvalitet. Pædagoger og ledere går hver dag på arbejde for at give børnene den bedste barndom. I tilsynssammenhæng er de den svage part og skal derfor sikres en tydelig stemme og kunne genkende sig selv og deres praksis i tilsynsrapporten.

Vi har set eksempler på, hvordan tilsynsrapporter kommer til offentligt skue i dagblade, hvor daginstitutioner, ledere og medarbejdere fremstilles. Et eksempel er fra Herlev Bladet d. 08.07.21, hvor

der i tre artikler med udgangspunkt i tilsynsrapporter bl.a. er rangordning af kommunens daginstitutioner, direkte citater samt udstillingen af ledelsen i en af daginstitutionerne.

Vi foreslår, at de tre opfordringer omsættes i de følgende konkrete ændringsforslag til lovtæksten.

Konkrete ændringsforslag til paragraffer i lovforslagets afsnit om styrket tilsyn samt bemærkningerne til lovforslaget

§5 stk. 3: Offentliggørelse af tilsynsrapporter

Det bør være et krav, at medarbejderrepræsentanter inddrages under tilsynet og i særdeleshed inden offentliggørelse af tilsynsrapport. Tilsynet bør derfor være forpligtet på, at ledelse og medarbejdere høres og deres eventuelle kommentarer fremgår af tilsynsrapporten. Der bør ligeledes være en ankemulighed ved en tilsynsvurdering, hvis leder eller personale finder tilsynet fejlvurderet. Da tilsynet oftest er et øjeblikksbillede, er der reel risiko for sådanne fejlvurderinger.

Desuden skal der være krav om, at offentliggjorte tilsynsrapporter, som har medført skærpet tilsyn, skal overskrives af nye tilsynsrapporter efter eksempelvis 3 måneder. Dette vil styrke kommunens forpligtelse til opfølgning på tilsynet og modvirke, at dagtilbuddet fastholdes i en negativ fortælling.

Slutteligt skal det sikres, at offentliggjorte tilsynsrapporter ikke bliver en offentlig gabestok med personhenførbare oplysninger, fx i lokale medier som tidligere nævnt. Hvis en tilsynsrapport er baseret på enkelte små enheder, vil risikoen øges ift. at rapporten kan spores til enkelte medarbejdere.

Forslag til tilføjelse til stk. 3 (*markeret med kursiv*):

” (1) Kommunalbestyrelsen skal fastsætte og offentliggøre en procedure for inddragelse af leder og medarbejderrepræsentanter forud for og under tilsyn, samt forud for offentliggørelse af tilsynsrapport. Leder og medarbejderrepræsentanter skal have mulighed for at afgive kommentarer, som, såfremt respektive leder eller medarbejderrepræsentanter ønsker det, skal fremgå af eller vedlægges tilsynsrapporten.

(2) Det er et krav, at tilsynsrapporter, som har medført skærpet tilsyn, overskrives af en ny tilsynsrapport efter 3 måneder.

(3) Det skal sikres, at tilsynsrapporten ikke indeholder oplysninger, som kan henføres til personale”.

§5 stk. 3: Indhold i tilsynsrapporter

Tilsynsrapporten bør indeholde informationer om de rammer, som kommunen stiller til rådighed for at daginstitutionen kan lykkes med høj kvalitet. Bl.a. pædagogandel, normeringer, ledelsesspænd, omsætning (ledelse, pædagoger, børn) samt omfang af det pædagogiske personales formelle efter- og videreuddannelse.

Forslag til tilføjelse til stk. 3 (*markeret med kursiv*):

” (4) Kommunalbestyrelsen skal sikre, at daginstitutionens strukturelle rammer fremgår af tilsynsrapporten. Herunder normeringer, pædagogandel, ledelsesspænd, omsætning af ledelse, pædagoger og børn, samt omfang af det pædagogiske personales formelle efter- og videreuddannelse.”

§5 a. stk. 4: Kvantitativ og kvalitativ data

BUPL ønsker, at tilsynet skal have fokus på det pædagogiske miljø inden for rammerne af den pædagogiske

læreplan, og er således bekymret for, at det brede databegreb i tilsyn vil betyde måling af børns kompetencer. Det er væsentligt, at data holder sig indenfor dagtilbudslovens "ikke-paragraf", som vi foreslår gentaget i §5 a stk. 4 og relateret til tilsyn (fremhævet med understregning):

Forslag til tilføjelse til stk. 4 (*markeret med kursiv*)

"Kommunalbestyrelsen må som udgangspunkt ikke pålægge dagtilbuddene yderligere dokumentationskrav, registreringer, koncepter, styringsmål og individuelle mål (...) Dokumentationskrav, registreringer, koncepter, styringsmål eller lignede i relation til det pædagogiske arbejde, der rækker ud over den pædagogiske læreplan, er som udgangspunkt ikke i overensstemmelse med den pædagogiske læreplan, hvorfor der i tilsynssammenhæng heller ikke må pålægges leder eller det pædagogiske personale sådanne dokumentationskrav, registreringer eller målinger"

§5b stk. 2: Opfølgende tiltag på tilsyn

Kommunerne bør forpligtes til at sikre de nødvendige ressourcer til opfølgning på tilsyn – særligt ved realiseringen af handleplan ved skærpet tilsyn, jf. BUPL's indledende opfordringer i høringsvaret.

Forslag til tilføjelse til stk. 2 (*markeret med kursiv*):

"Den skriftlige dokumentation skal, i det omfang det er relevant, give konkrete anvisninger til opfølgende tiltag, som er drøftet med lederen af dagtilbuddet, ligesom kommunen skriftligt skal redegøre for, hvilke ressourcer der sættes af til opfølgning."

§5b stk. 3: Handleplan ved skærpet tilsyn

Forslag til tilføjelse til stk. 3 (*markeret med kursiv*):

"Handleplan skal udarbejdes i dialog med lederen, forældrebestyrelsen og medarbejderrepræsentanter i det enkelte dagtilbud og skal beskrive, hvordan der skal arbejdes med at styrke den pædagogiske kvalitet og det pædagogiske læringsmiljøerne, og hvordan der skal følges op på de konkrete forhold, samt hvilke ressourcer, der skal sættes af til det."

s. 26. 7. afsnit og s. 36 7. afsnit: Røde flag

BUPL mener, at der er flere 'røde flag' end de nævnte (sygefravær og klager), der – især hvis de optræder samtidig – kan retfærdiggøre et skærpet tilsyn. Når et dagtilbud har flere alarmerende 'røde flag', tyder det på et dårligt arbejdsmiljø for både børn og personale. Det vil derfor være et ledelsessvigt fra kommunens side, hvis der ikke sættes ind med støtte og sparring. I den forbindelse skal kommunen lægge vægt på samarbejde fremfor kontrol, for at sikre udvikling fremfor frygt.

Forslag til tilføjelse (*markeret med kursiv*):

"... Det kan f.eks. være på baggrund af højt sygefravær, klager, mange ledelsesskift, stort ledelsesspænd, mange børn der skifter institution før tid, høj personaleomsætning, lav normering, lav pædagogandel mv., som kan indikere, at der er brug for sparring og hjælp i dagtilbuddet."

s. 27 7. afsnit: tilsynsgrundlag

Det er beskrevet i afsnittet, at tilsyn føres "på baggrund af en systematisk og ensartet tilsynsmetode". BUPL er enig i, at det er vigtigt at sikre, at alle daginstitutioner vurderes ud fra objektive kriterier og et velbeskrevet tilsynsgrundlag, men begrebet "tilsynsmetode" giver et uheldigt billede af, at der er én særlig metode, hvilket kan opfattes entydigt og konceptuelt.

Forslag til justeret formulering (*markeret med kursiv*):

"... på baggrund af et systematisk og ensartet tilsynsgrundlag, som bygger på den styrkede pædagogiske læreplan pædagogiske grundlag..."

S. 30, 4. afsnit: Data og metodefrihed

Det fremgår af lovteksten s. 30, 4. afsnit., at: "Det vil være den enkelte kommune, der inden for den lovfastede ramme beslutter, hvilke data, der vil skulle indgå i grundlaget for tilsynet, hvordan data skal indsamles og sammenfattes..."

Det bekymrer BUPL, at der således potentielt er mulighed for en meget vidtgående indsamling af "data" i tilsyn, som kan sprede sig ud i dagtilbuddene, og dermed udfordre metodefriheden og pædagogers faglige dømmekraft. Det kan i sidste ende betyde, at der trækkes én bestemt datatype eller metode ned over praksis for at kunne leve op til tilsyn. ECERS er et ærgerligt eksempel på et amerikansk kvalitetsmålingsredskab, som nogle kommuner benytter i tilsynet, og som får afsmittende virkning på, hvad der betegnes som god og dårlig kvalitet/pædagogik/pædagogisk læringsmiljø. Dermed er fx ECERS yderst begrænsende for pædagogers metodefrihed og udøvelse af faglig dømmekraft.

Forslag til justeret formulering (*markeret med kursiv*):

"Det vil være den enkelte kommune, der i dialog med leder- og medarbejderrepræsentanter og inden for den lovfastede ramme, herunder den i §5 a stk. 4 nævnte 'ikke-paragraf', beslutter, hvilke data, der vil skulle indgå i grundlaget for tilsynet, hvordan data skal indsamles og sammenfattes, og hvordan de data, der genereres på et tilsynsbesøg, herunder observationer i de pædagogiske læringsmiljøer, jf. den foreslåede §5 a stk. 5, vil skulle indgå i opfølgning på tilsynsbesøg mv.

Kommunens tilsynsgrundlag skal være i fuldstændig overensstemmelse med den pædagogiske læreplan, hvorfor kommunen ikke må pålægge dagtilbuddene yderligere dokumentations- eller dataindhentningsopgaver, ligesom kommunen ikke må benytte tilsynskoncepter, der ikke harmonerer med dansk dagtilbudstradition og den pædagogiske læreplans pædagogiske grundlag, idet det ville være indgribende i det pædagogiske personales metodefrihed og faglige dømmekraft at skulle arbejde ud fra sådanne afvigende kvalitetsforståelser."

s. 30 6. afsnit: Observationer ved tilsyn

BUPL foreslår, at der i forlængelse af ovenstående blot benyttes den brede betegnelse 'strukturerede tilgange' fremfor 'og metoder', idet begrebet metoder har en statisk og konceptuel klang.

BUPL er enig i, at tilsynet på en sammenhængende måde skal afdække væsentlige forhold om kvalitet i dagtilbud. Det er imidlertid vigtigt, at der anlægges fleksibilitet ift. tilgange til observationer, så både tilsynsførende, det pædagogiske personale og ledelse kan se mening og relevans af observationerne.

s. 32 5. afsnit: Tilrettelæggelse af tilsyn

Det beskrives, hvordan det er kommunen, der beslutter, hvordan tilsynsbesøgene skal struktureres og indeholde.

BUPL foreslår, at der lægges mere vægt på tilsynsbesøgenes udviklende potentiale. På planlagte tilsynsbesøg er der en oplagt mulighed for at skabe et større ejerskab og udviklingsfokus hos leder og det pædagogiske personale, hvis disse inddrages i at drøfte og fastsætte tilsynsrammer og -indhold, og sikre fuld gennemsigtighed for ledere og pædagogisk personale.

Forslag til tilføjelse (*markeret med kursiv*):

"... såfremt tilsynet er planlagt. Ved planlagte tilsynsbesøg skal kommunen inddrage leder og pædagogisk personale i drøftelse og fastsættelse af tilsynsrammer og -indhold forud for tilsynsbesøget. Dette for at skabe størst mulig tillid, ejerskab og udviklingsfokus."

s. 33 4. afsnit samt s. 35 5. afsnit: dialog med ledelse og tilsynsførende

Medarbejdere – og som minimum medarbejderrepræsentanter - bør ligeledes indtænkes i denne proces.

Slutteligt foreslår BUPL, at dokumentet inkl. lovbemærkningerne konsekvensrettes, så der alle steder skrives 'pædagogiske læringsmiljøer' fremfor blot 'læringsmiljøer'. Det står allerede korrekt beskrevet de fleste steder, i tråd med betegnelsen i den styrkede pædagogiske læreplan.

Børne- og Undervisningsministeriet

Sendt til: marie.kolind.christensen@uvm.dk,
christina.kirkegaard.thalund@uvm.dk

Hørings svar vedr. lovforslag om normeringer

Det er dokumenteret, at der er en sammenhæng mellem normeringsforholdene og personalets mulighed for at sikre børns trivsel og udvikling. De nuværende forhold i danske dagtilbud er kritiseret for at kunne forårsage, at børn risikerer at få depressioner, angst og andre diagnoser.

Ved ratifikationen af FN-konvention af 20. november 1989 om Barnets Rettigheder (Børnekonventionen) har Danmark forpligtet sig til at indrette nationale retsregler og administrativ praksis i overensstemmelse med konventionen¹. Således skal Danmark som stat være eksplicit opmærksom på børns interesser i forhold til al lovgivning – herunder også i forhold til dagtilbudsloven.

Børnekonventionens artikel 12 fastslår, at et hvert barn har ret til at give udtryk for en mening, og krav på at denne mening respekteres i overensstemmelse med barnets alder og modenhed. Børnekonventionens artikel 27 giver børn ret til den levestandard, der kræves for barnets fysiske, psykiske, åndelige og moralske og sociale udvikling.

Hvis vuggestuer og børnehaver skal kunne opfylde disse rettigheder, som også helt små børn har krav på, er det afgørende med nok voksenkontakt til børnene.

Børns stærke position og ret til ekstra beskyttelse via særlige krav til statens udformning og overholdelse af lovgivning er berettiget af børns specielle situation: Børns sårbarhed i form af afhængighed, modenhed, juridiske status og ofte stemmeløshed. Børn – og særligt helt små børn – har mindre mulighed end voksne for at gøre deres egne interesser og rettigheder gældende. Hvis ikke børns interesser varetages og fremhæves for dem, kan og vil børn blive overset i samfundet. Børn er lette at spare på, for de kan ikke selv sige fra.

Overordnet hilser Børnernes bureau derfor forslaget om en forbedring af børns vilkår, når de befinder sig i vuggestue eller børnehave, velkomment.

Bemærkninger til manglende henvisning til Børnekonventionen

Indledningsvist gør Børnernes bureau opmærksom på, at lovforslaget ikke nævner Børnekonventionen. I Norge anerkendes lovgivning om minimumsnormering som et *rettighedsspørgsmål* og ses ikke som fordelingspolitik. I Norge er Børnekonventionen dog også – modsat i Danmark – indarbejdet ved lov, hvorved hensynet til barnets tarv må formodes at rangere højere på dagsordenen end i Danmark.

Anbefaling: Indsættelse af henvisning til Børnekonventionen i lovtekst og bemærkninger

For at styrke børns anerkendelse som selvstændige rettighedshavere i samfundet, herunder også i dagtilbud, er det Børnernes bureaus vurdering, at lovforslaget bør illustrere sin overensstemmelse med Børnekonventionen ved i både lovteksten og i lovtekstens bemærkninger at henvise direkte til Børnekonventionens relevante bestemmelser.

¹ [Børnekonventionen FN \(retsinformation.dk\)](http://retsinformation.dk)

Hørings svar

24. september 2021

Kontakt:
ptm@boernesbureau.dk
www.boernesbureau.dk

Bemærkninger til midler afsat på finanslovene, jf. pkt. 2

Det er Børnenes bureaus overordnede vurdering, at daginstitutioners normering generelt i dag er så beskåret, at der skal afsættes væsentlig flere ressourcer, end de ressourcer, der løbende afsættes på finanslovene eller forpligtes via økonomiaftalerne, hvis der skal kunne laves en lovgivning, som reelt sikrer børnene.

Det er desuden Børnenes bureaus opfattelse, at det generelt bør sikres, at der ikke mellem Christiansborg, Kommunernes Landsforening og kommunerne laves økonomiske aftaler, som tillader konstruktioner, hvor kommunerne i praksis ikke behøver at honorere essensen af de aftaler, der kommunikeres ud til offentligheden.

Ifølge Børnekonventionen påhviler det staten, at der prioriteres tilstrækkelige offentlige ressourcer til fuldt ud at gennemføre lovgivning, som har til formål at sikre, at børns tarv kommer i første række, jf. *Børnekonventionens artikel 4*. Det gælder også børns tarv i vuggestuer og børnehaver. På linje hermed har FN's Børnekomité i sine generelle bemærkninger nr. 19 om budgetlægning til realisering af børns rettigheder uddybet staters forpligtelser i forhold til at indfri børns rettigheder i de offentlige budgetter på alle niveauer, dvs. både nationalt og kommunalt. Budgetlægningen skal være målrettet, effektiv og langsigtet – og den skal være transparent².

Anbefaling: Sikring af at øremærkede midler bruges på børn og ikke er symbolsk

Børnenes bureau foreslår, at en allokering fra staten af øremærkede midler til enhver tid medfører en sikring af, at midlerne fører til reel forøgelse af kommunens samlede budget til børneområdet, fx via fastlåsning af kommunens budget- eller regnskabsniveau på dagtilbudsområdet, som derfor ikke vil kunne reguleres som følge af fx andre lokale politiske prioriteringer. Forslaget skyldes, at midler ellers vil kunne allokere til dagtilbudsområdet, hvorefter kommuner fx modregner beløbet i egne budgetter med den konsekvens, at det politisk markedsførte løft af fx dagtilbudsområdet reelt aldrig finder sted. Dette kan medføre vildledning af offentligheden til ugunst for børnene.

Når midler udmøntes via bloktilskuddet og ikke øremærkes, er der desuden risiko for, at kommuner anvender midlerne på andre områder.

Anbefaling: Sikring af at ikke-øremærkede midler bruges på børn og ikke er symbolsk

Børnenes bureau foreslår, at det sikres, at kommuner reelt forpligtes til at anvende enhver tildeling af ikke-øremærkede midler på dagtilbudsområdet, dersom disse midler formelt tildeles fx minimumsnormeringer. Forslaget skyldes, at en uforpligtende tildeling af midler, som politisk markedsføres afsat til fx minimumsnormeringer, men som de facto anvendes udenfor dagtilbudsområdet, vil kunne medføre vildledning af offentligheden til ugunst for børnene.

Bemærkninger til forslaget om krav om minimumsnormeringer i daginstitutioner, jf. pkt. 3.1

Ad. Fastlæggelsen af antal pædagogisk personale per antal børn

Ekspert i børns psykologi understreger løbende, at børn indskrevet i danske daginstitutioner er i risiko for kognitive funktionsnedsættelser, depression, angst, og stress³. I medfør af

² [General comment No. 19 \(2016\) on public budgeting for the realization of children's rights \(art. 4\)](#)

³ Ser hertil bl.a. m.v.: Berlingske, - Haaning, Karen, Førende børneforsker: Børn kan komme til at mangle en vigtig egenskab, hvis de begynder for tidligt i børnehaven] (07.01.2020) [artikel](#), NetAvisen, - Lykkesbo, Karoline Aya: Ekspert om børnehaven-stress: De risikerer selvskade,

Børnekonventionens artikel 3, som bl.a. indeholder det grundlæggende princip om "barnets bedste", skal barnets tarv altid komme i første række. I sine generelle bemærkninger nr. 7 om implementering af barnets rettigheder i den tidlige barndom⁴ fremhæver FN's Børnekomité, at staten bl.a. skal sikre, at institutioner ansvarlige for små børn opfylder visse kvalitetskrav. Her tænkes særligt i forhold til sundhed og sikkerhed og med henblik på, at personale har de rigtige psykosociale kvaliteter, er egnede, er tilstrækkelige i antal og besidder de rette kvalifikationer.

Det er Børnenes bureaus vurdering, at der allerede i dag i dagtilbudsloven ligger et krav om tilstrækkelig og kvalificeret normering, for ellers kan dagtilbudslovens formålsbestemmelse vanskeligt overholdes.

Med et lovtillag er det derfor afgørende reelt at anerkende, at normeringen i dagtilbud til enhver tid skal være tilstrækkelig til at give børn omsorg og understøtte det enkelte barns trivsel, læring, udvikling og dannelse og bidrage til, at børn får en god og tryk opvækst. Ifølge FN's Børnekomité forudsætter imødekomme af helt små børns ret til at sige sin mening, at bl.a. omsorgspersonale kan anerkende og respektere ikke-verbale kommunikationsformer, herunder kræves der overskud til at fortolke leg, kropssprog, ansigtsudtryk og tegning, som små børn bruger til at give udtryk for deres opfattelse, valg, eller præferencer⁵.

Anbefaling: Pligt til individuel og konkret vurdering af aktuelt normeringsbehov for børn

Børnenes bureau anbefaler at dagtilbudslovens forslåede § 19 a suppleres med en generalklausul, som sætter børnenes trivsel i det enkelte dagtilbud i centrum for vurderingen af, om normeringen er tilstrækkelig. En sådan generalklausul er et udtryk for, at det til enhver tid skal være børnenes tarv, der afgør, hvorvidt normeringen i det enkelte dagtilbud er fyldestgørende og ikke blot overholdelsen af lovens minimumsstandarder.

Bestemmelsen vil betyde, at dagtilbuddet, selvom dagtilbuddet har den normering, der som minimum kræves efter den foreslåede nye § 19 a, til enhver tid er forpligtet til af egen drift at foretage en konkret vurdering af normeringen med udgangspunkt i de enkelte børns behov.

Danmark er et af de lande i verden, hvor børn kommer tidligst i vuggestue, og hvor børnene er der flest timer om dagen. I Danmark institutionaliseres således rekordmange spædbørn under 1 år.

I forbindelse med høringen af det norske lovforslag om "minimumsnorm for grunnbemanning" (Prop. 67 L (2017–2018) udtalte UNICEF Norge:

"I dag har børn, der fylder et år ved udgangen af november i det år, hvor der søges om en børnehaveplads, ret til et sted. Dette betyder i sidste ende, at du kan risikere en voksen pr. tre otte til ni måneder gamle spædbørn. Dette er ikke nok til at imødekomme deres behov for fysisk pleje og nærhed. Spædbørn har meget brug for en til en kontakt. Der er stor forskel på et barn under tre år og et barn under et år. For at sikre børns ret til individuel opfølgning og pleje mener UNICEF Norge, at: dagtilbud skal have

depression, ensomhed og mere stress: [artikel](#), Juhl, Pernille: Daginstitutioners betydning for børns udvikling 0-14: Pædagogisk tidsskrift for daginstitutioner og klubber (20017): [Dokument](#), Thorup, Rikke Yde, Sommer, Dion: Coronakrisen har givet minimumsnormeringer med et snuptag. Lad os holde fast i dem! Information (May 2020): [artikel](#), TV2 Dokumentar, Eksperimentet med vores børn (07.11.2019)

⁴ [General comment No. 7 \(2005\): Implementing child rights in early childhood](#)

⁵ [Observation générale no 12 \(2009\): Le droit de l'enfant d'être entendu](#)

mindst en medarbejder pr. to børn, når børnene er under et år, en medarbejder pr. tre børn, når børnene er under tre år og en medarbejder pr. seks børn, når børnene er over tre år.⁶ (vores oversættelse).

Ligesom UNICEF Norge, mener Børnenes bureau, at denne store gruppe af spædbørn, som i en meget tidlig alder kommer i institution, bør sikres tilstrækkelig omsorg.

Anbefaling: Sikring af tilstrækkelig voksenkontakt også til spædbørn

Børnenes bureau anbefaler, at den foreslåede § 19 a udvides, således at dagtilbud skal have mindst 1 medarbejder pr. 2 børn, når børnene er under 1 år. Den foreslåede normering på 1:3 er utilstrækkelig, hvor der er tale om spædbørn under 1 år.

Ad. Opgørelsesmetoden fra Danmarks Statistiks normeringsstatistik

En undersøgelse, *Daginstitutioners hverdag 2020*⁷, viser, at 63 pct. af medarbejderne dagligt eller flere gange om ugen oplever ikke at kunne yde tilstrækkelig omsorg. 41 pct. oplever dagligt eller flere gange om ugen ikke at kunne give et barn trøst. 46 pct. oplever dagligt eller flere gange om ugen ikke at kunne tage sig af et barn med forstyrrende adfærd. 44 pct. oplever dagligt eller flere gange om ugen ikke at kunne tage sig af et barn, der har svært ved at komme med i legen.

Undersøgelsen illustrerer nødvendigheden af, at der tages udgangspunkt i barnet på gulvet, når opgørelsen af 1 voksen pr. 3 vuggestuebørn og 1 voksen pr. 6 børnehavebørn foretages.

Ifølge det norske lovforslag om "minimumsnorm for grunnbemanning" (Prop. 67 L (2017–2018) skal personale, der er i daginstitutionen i praktik eller arbejdstiltag, lærlinge, specialpædagoger og andre, der skal betragtes som ekstra personale i daginstitutionen, udelukkes fra beregningen⁸.

Børnenes bureau har desuden været i kontakt med Redd Barna i Norge for at få afdækket, hvilke eventuelle problemer, man oplever i Norge. Det fremføres bl.a., at normeringsopgørelsen ikke tager højde for planlægningstid, møder, kurser, forældresamtaler, madlavning, de ansattes pauser, hvortil kommer ferie, afspadsering og sygefravær, og at dette gør, at den opgjorte normering langt fra er reel. I Danmark lægges der med lovforslaget fx bl.a. op til, at *både* den syge *og* vikaren indgår i normeringsopgørelsen.

Opgørelsesmodellen "omsættertabelen" er udviklet af en arbejdsgruppe nedsat af Børne- og Skoleudvalget i Fredensborg Kommune (juni 2020)⁹ repræsenteret af bl.a. forældre, BUPL Nordsjælland, FOA Nordsjælland, samt kommune. Der er således tale om en model, som allerede er forhandlet og testet mellem flere parter. En af arbejdsgruppen testet institution, hvor omsættertabelen blev anvendt, afslørede et gennemsnitligt voksenforhold på 1 voksen pr. 5 vuggestuebørn og 1 voksen pr. 10,3

⁶ Prop. 67 L (2017–2018) Endringer i barnehageloven mv. (minimumsnorm for grunnbemanning, plikt til å samarbeide om barnas overgang fra barnehage til skole og SFO mv.): [Prop. 67 L \(2017–2018\)](#)

⁷ Daginstitutioners hverdag 2020, udarbejdet af Bureau 2000, udgivet af Bureau 2000 og FOA: [Undersøgelse](#)

⁸ Prop. 67 L (2017–2018) Endringer i barnehageloven mv. (minimumsnorm for grunnbemanning, plikt til å samarbeide om barnas overgang fra barnehage til skole og SFO mv.): [Prop. 67 L \(2017–2018\)](#)

⁹ Normeringen i dagtilbud, Rapport fra arbejdsgruppe nedsat af Børne- og Skoleudvalget juni 2020, Fredensborg Kommune: [Rapport](#)

børnehavebørn. Danmarks Statistiks model viste et gennemsnitligt forhold på 1 voksen pr. 3,1 vuggestuebørn og 1 voksen pr. 6,4 børnehavebørn i gennemsnit i den samme kommune.

Tallene fra omsættertabelen og Danmarks Statistik ligger således langt fra hinanden. Med Danmarks Statistiks model vil der være tale om en normering, som ikke de facto sikrer børns trivsel, simpelthen fordi den voksne, der på papiret er til stede, reelt ikke er til stede hos børnene, såkaldte "*papinormeringer*". Flere forældre og pædagoger forsøger derfor allerede at anvende omsættertabelen flere steder i landet.

Anbefaling: Kun reel voksenkontakt for barnet indgår i beregning af minimumsnormering

Børnenes bureau anbefaler, at det ved udarbejdelsen af bekendtgørelsen, *jf. den foreslåede § 19 a, stk. 5*, sikres, at samtlige aktiviteter, som ikke udgør reel tid hos barnet, og samtlige personaler, som ikke kan anses for fyldestgørende, holdes ude af normeringsopgørelsen. Det er Børnenes bureaus opfattelse, at parametrene og den behandling af nøgletal, som indgår i den opgørelsesmodel, som er udviklet af arbejdsgruppen nedsat af Børne- og Skoleudvalget i Fredensborg Kommune (juni 2020) "omsættertabelen", bør anvendes. Det skyldes, at modellen er retvisende. Dette endvidere legitimeret af, at både kommune, BUPL, FOA og forældre lokalt på kommunalt niveau har kunnet nå til enighed om modellens retvisende karakter.

Endelig er det derfor Børnenes bureaus overordnede anbefaling, at de af lovforslagets bemærkninger, som skaber rammerne for bekendtgørelsens udformning, udvides til at kunne hjemle en alternativ opgørelse.

- I forlængelse heraf anbefaler Børnenes bureau, at der i lovens bemærkninger gives et konkret eksempel på, hvordan det kan være retvisende, at både den hjemmegående sygemeldte medarbejder og den indkaldte vikar tælles med i opgørelsen som om, at begge personaler er til stede hos børnene i dagtilbuddet (som lovforslaget lægger op til)?

Ad. Opgørelse som årligt gennemsnit i kommunen

Indledningsvist gør Børnenes bureau opmærksom på, at de fleste til enhver tid ville finde det absurd, hvis et klasseloft var baseret på et kommunalt gennemsnit af alle klasser i alle skoler i en hel kommune, da det åbenlyst aldrig ville sikre kvotienten i den enkelte klasse. På et overordnet plan er Børnenes bureau derfor uforstående overfor, at en sådan model overhovedet er på tale på daginstitutionsområdet.

Nedenstående eksempel er bekræftet af børne- og undervisningsministeren, *jf. svar på spørgsmål 380 (Alm. del) af 31. august 2021*,¹⁰ og illustrerer, hvordan Børnehave A, B og C overholder lovens krav til minimumsnormering på 1 voksen pr. 6 børnehavebørn (i vuggestuer 1 voksen pr. 3 vuggestuebørn) i både eksempel 1 (institutionsniveau) og eksempel 2 (kommunalt gennemsnit).

I eksempel 2, hvor minimumsnormeringen baseres på et kommunalt gennemsnit, sker kommunens prioritering af normering til andre institutioner dog på bekostning af Børnehave C, der er endt med en normering på 1 voksen per 10 børn – eller per 16 børn hvis en omregningsfaktor, *jf. omsættertabelen*, bruges (som vil variere fra institution til institution):

¹⁰ svar på spørgsmål 380 (Alm. del) af 31. august 2021: [Svar på spm 380](#)

Eksempel 1: "Minimumsnormering" på institutionsniveau

| Institutionsniveau | Børnehave A | Børnehave B | Børnehave C |
|---|---|---|---|
| Voksen-ratio på papiret | 10 voksne pr. 60 børn 1 voksen pr. 6 børn | 10 voksne pr. 60 børn 1 voksen pr. 6 børn | 10 voksne pr. 60 børn 1 voksen pr. 6 børn |
| Regulering ud fra kommunes prioritering • Der kan ikke ske omprioritering af minimumsnormering mellem børnehaver. | + 3 voksne | + 1 voksen | |
| Reel voksen-ratio | 13 voksne pr. 60 børn 1 voksen pr. 4,6 børn | 11 voksne pr. 60 børn 1 voksen pr. 5,5 børn | 10 voksne pr. 60 børn 1 voksen pr. 6 børn |

Eksempel 2: "Minimumsnormering" på kommunalt gennemsnitligt niveau

| Kommunalt gennemsnit | Børnehave A | Børnehave B | Børnehave C |
|--|---|---|---|
| Voksen-ratio på papiret | 10 voksne pr. 60 børn 1 voksen pr. 6 børn | 10 voksne pr. 60 børn 1 voksen pr. 6 børn | 10 voksne pr. 60 børn 1 voksen pr. 6 børn |
| Regulering ud fra kommunes prioritering • Kommunen har adgang til at omprioritere minimumsnormeringen mellem børnehaver. | + 3 voksne | + 1 voksen | - 4 voksne |
| Reel voksen-ratio | 13 voksne pr. 60 børn 1 voksen pr. 4,6 børn | 11 voksne pr. 60 børn 1 voksen pr. 5,5 børn | 6 voksne pr. 60 børn 1 voksen pr. 10 børn |

Børnenes bureau er bekendt med, at der vil blive henvist til, at "når der foreligger viden om", hvordan kommunerne indfaser de lovbundne minimumsnormeringer, og "når den nødvendige data" om bl.a. normeringer på institutionsniveau foreligger på et "tilstrækkeligt valideret grundlag", så er aftalepartierne enige om at "vurdere muligheden for og hensigtsmæssigheden af" eventuelt lovbundne minimumsnormeringer på institutionsniveau. Det er dog Børnenes bureaus opfattelse, at der ikke er nogen form for saglig begrundelse for ikke at implementere normeringen på institutionsniveau med det samme.

Det fremgår desuden af aftalen om minimumsnormeringer, at den eksisterende dagtilbudsportal skal udbygges, og at hensigten er, at det skal være gennemskueligt, hvordan aftalen om minimumsnormeringer bliver omsat i den enkelte daginstitution. Børnenes bureau bifalder naturligvis gennemskuelighed, men der bør allerede ved implementeringen af minimumsnormeringer være tale om et krav på institutionsniveau, som kan kræves opretholdt, og som der kan klages over, hvis kravet ikke er opretholdt.

Anbefaling: Normering skal baseres på institutionsniveau – ellers er lovgivning illusorisk

Det er Børnenes bureaus anbefaling at den foreslåede § 19 a, stk. 3 justeres, så minimumsnormeringen opgøres på institutionsniveau fra lovens ikrafttrædelse. Der findes ingen saglig begrundelse for at vente yderligere flere år, tværtimod. Konceptet om et gennemsnitligt niveau er lige så absurd, som hvis et klasseloft blev opgjort på et gennemsnit af alle klasser i alle skoler i en hel kommune – det vil aldrig sikre kvotienten i den enkelte dagtilbud. At det kommunale gennemsnit reelt ikke sætter noget loft over normeringen, er bekræftet *jf. ministerens udvalgssvar 380 (Alm. del) af 31. august 2021*, hvor ministeren ikke kan afvise, at det kommunale gennemsnit resulterer i 10 børn per 1 voksen (og 16 børn, hvis omsættertabellen anvendes med udgangspunkt i samme data som i institutionen i Fredensborg Kommune).

- I forlængelse heraf anbefaler Børnenes bureau, at der i lovens bemærkninger gives et konkret eksempel på, at det kommunale gennemsnit – som netop åbner mulighed for, at loven tillader i hvert fald 1 voksen til 10 børn – kan siges, at "sikre en bund for alle børn", *jf. aftalen om minimumsnormeringer?*

Ad. Diverse puljer

Børnenes bureau er blevet oplyst om, at kommunale PPR-puljer (kommunale budgetter til Pædagogisk Psykologisk Rådgivning) til børn med fx diagnoser gennem årene er blevet så voldsomt nedsparede, at der nu typisk blot er tale om ekstern konsulentvejledning til udarbejdelse af handleplaner, som der så i praksis ikke afsættes personaleressourcer til faktisk at realisere. Udfaldet er, at børn i behov for ekstrainsatsen, såvel som den normalt fungerende børnegruppe, omsorgssvigets. Samtidig er kravene for tildeling af statslige ekstrapuljer (såkaldt social normering) til udsatte børn snævre – der er ikke tale om let adgang til ekstra ressourcer til udsatte børn. Disse problemer retter det nye lovtiltag ikke op på, fx fordi eventuelle kommunale puljer ved tildeling i én institution nu kan fratrækkes en anden institution. Ekstra normering til børn med særlige behov bør selvfølgelig aldrig tælle med i minimumsnormeringen, uanset hvilken pulje, der er tale om.

Anbefaling: Al tildeling af ekstra ressourcer "puljer" holdes ude af minimumsnormering

Børnenes bureau anbefaler på det kraftigste, at det sikres, at enhver tildeling af ekstra ressourcer på baggrund af, at børn har behov for ekstra voksenkontakt, aldrig mindsker andre børns voksenkontakt. Samtlige ekstra ressourcer skal således holdes ude af normeringsopgørelsen.

Ad. Oprykning af børn fra vuggestue til børnehave

Det forekommer vanskeligt at gennemskue, hvordan det sikres, at en normering, som på papiret følger barnet på baggrund af barnets alder, reelt kommer til at gavne barnet på gulvet.

Anbefaling: Det bør sikres, at børn ikke rykkes fra vuggestue til børnehave for tidligt

Det bør sikres, at børn ikke rykker fra vuggestue til børnehave for tidligt. Børnenes bureau har ikke kendskab til eksempler, hvor et barn er blevet rykket for sent, og det bør sikres, at enhver rykning altid er i barnets interesse.

Ad. Om kommuners mulighed for at fravige lovkravet om minimumsnormering

Minimumsnormeringer skal sikre voksenkontakt til små børn, og der er tale om en absolut nedre bundgrænse for, hvor lidt voksenkontakt små børn generelt kan holde til. I lovforslaget indføres hjemmel til, at "velfærdskommuner" kan undtages kravet om minimumsnormeringer. Børnenes bureau er desuden bekendt med, at der skal kigges på erfaringer fra disse "velfærdskommuner", der kan være relevante for andre kommuner. Det er Børnenes bureau vurdering, at disse erfaringer ikke på sigt må føre til, at lovkravet om minimumsnormeringer på nationalt plan kan fraviges. Der kan henvises til den daværende norske regerings egne bemærkninger til det norske lovforslag om normeringer¹¹:

"Ministeriet har bemærket, at nogle af de høringsorganer, der ikke støtter forslaget, fastslår, at statens vedtagne norm udfordrer det lokale selvstyre. Der er også nogle organer, der oplyser, at en lovbestemt bemandingsnorm ikke er det vigtigste værktøj til at opnå kvalitet i servicetilbuddet. Ministeriet vil påpege, at en lovbestemt bemandingsnorm kan være i strid med hovedprincippet om rammestyring af kommunerne, idet kommunernes handlefrihed og mulighed for lokale prioriteter reduceres. En sådan

¹¹ Prop. 67 L (2017–2018) Endringer i barnehageloven mv. (minimumsnorm for grunnbemanning, plikt til å samarbeide om barnas overgang fra barnehage til skole og SFO mv.): [Prop. 67 L \(2017-2018\)](#).

regulering skal derfor begrundes særskilt. Det fremgår af Kommunal- og Moderniseringsministeriets vejledning Statsstyring i kommuner og amtskommuner, at hensynet til lige tjenester kan begrunde brugen af statsstyringsinstrumenter, der begrænser kommunernes frihed. Efter ministeriets vurdering vil behovet for at sikre, at alle børnehaver har tilstrækkelig voksentæthed til at drive en god uddannelsesaktivitet derfor være en overvejelse, der kan begrunde en sådan regulering." (vores oversættelse).

Og videre:

"Det kan ikke ses bort fra, at økonomiske overvejelser i nogle tilfælde er afgørende for daginstitutionsejeren i vurderingen af, hvor mange personaleressourcer, daginstitutionen skal have. Personaleomkostninger udgør det største omkostningselement i driften af daginstitutioner og kan dermed blive udsat for nedskæringer, hvis daginstitutionsejeren ønsker eller skal reducere sine driftsudgifter. For få medarbejdere pr. barn kan påvirke børnenes sikkerhed og muligheden for tilknytning. Efter ministeriets vurdering bør det derfor ikke være op til den enkelte kommune eller børnehave at afgøre, hvor grænsen går for, hvor mange børn der må være pr. medarbejder." (vores oversættelse).

I Norge har ministeriet således anerkendt, at det kommunale selvstyre må vige for hensynet til barnets bedste, og at kommunerne ikke bør have handlefrihed, fordi det kan gå udover barnet.

Anbefaling: Enhver mulighed for fravigelse af lovkrav om voksenkontakt skal udelukkes

Børnenes bureau anbefaler på det kraftigste, at enhver fremtidig mulighed for fravigelse af lovkravet om minimumsnormering allerede nu udelukkes. Vores opfattelse er fuldstændig på linje med det norske departements tilgang, hvor det kommunale selvstyre må vige for barnets tarv. Det vil være i strid med Børnekonventionens princip om barnets bedste, jf. Børnekonventionens artikel 3, og det vil udgøre et regressivt tiltag, hvis lovkravet om minimumsnormering fraviges. Vi mener heller ikke, at "velfærdskommuner" burde undtages.

- I forlængelse heraf anbefaler Børnenes bureau, at der i lovens bemærkninger gives et konkret eksempel på, at en fravigelse af et krav om et minimum af voksenkontakt til børn i en vuggestue eller i en børnehave er i barnets interesse?

Bemærkninger til afklaring vedrørende klageadgang

Af fx Borger.dk vedr. København Kommune fremgår følgende:

"Hvis du er utilfreds med den måde, dit barn bliver passet på, skal du tale med det pædagogiske personale, som tager sig af dit barn i hverdagen. Hvis det drejer sig om mere overordnede forhold i dagtilbuddet, kan du gå til forældrebestyrelsen eller tale med lederen. Hvis du fx vil klage over det arbejde, som det pædagogiske personale i dit barns dagtilbud udfører, eller du vil klage over serviceniveauet i kommunen, skal du klage til kommunen.¹²"

¹² <https://www.borger.dk/familie-og-boern/Boernepasning/Regler-for-dagtilbud>

Der kan henvises til førnævnte undersøgelse, Daginstitutioners hverdag 2020¹³, som bl.a. viser, at 63 pct. af medarbejderne dagligt eller flere gange om ugen oplever ikke at kunne yde tilstrækkelig omsorg. I lyset af bl.a. denne undersøgelse efterspørger Børnenes bureau en afklaring af klageadgangen: Hvor børn ikke modtager tilstrækkelig omsorg, men hvor det samtidig er vurderingen, at det pædagogiske personales arbejde er forbilledligt, og at den utilstrækkelige omsorg udspringer af manglende ressourcer/for få hænder. I en sådan situation synes det fornuftsstridigt at klage over personalet, som jo arbejder under de rammer og med de ressourcer, som er besluttet af kommunen. Således vil det give mening at klage over serviceniveauet. I relation til serviceniveauet fremgår dog følgende af København Kommunes hjemmeside:

"Politisk vedtaget serviceniveau kan fx være antallet af pladser i daginstitutioner. Det er Borgerrepræsentationen, der bestemmer serviceniveauet i kommunen. Du kan derfor ikke klage til forvaltningen over det vedtagne serviceniveau, men du kan altid skrive din mening til den ansvarlige borgmester.¹⁴"

Og videre:

"Det kan være vanskeligt at adskille det politisk vedtagne serviceniveau fra den praktiske opgaveløsning, altså fra hvordan de politiske beslutninger forvaltes i kommunen.¹⁵"

I forlængelse heraf bemærkes i øvrigt, at Ombudsmandens Børnekontor oplyser, at ved behandlingen af borgerklager er Ombudsmandens Børnekontor forpligtet til at vise hensyn til kommunens lokalpolitiske prioritering, jf. ombudsmandslovens § 8.

Overordnet er det Børnenes bureaus vurdering, at det kan opleves som vanskeligt at gennemskue, hvad man egentlig kan klage over og til hvem. Det pædagogiske personale eller dagtilbudets leder bør næppe bære ansvaret for omstændigheder opstået på baggrund af beslutninger om manglende ressourcer, som de ingen indflydelse har på. Det er Børnenes bureaus opfattelse, at hvor sager vedrører børn, bør behandlingen af klager have som udgangspunkt, at hensynet til barnets tarv har forrang ved behandlingen af klagen.

Anbefaling: Oplysning om klageadgang hvor dagtilbud ikke opfylder minimumsnormering

Børnenes bureau anbefaler, at der i loven tages stilling til, hvordan og hvortil der kan klages over normeringsniveauet i det enkelte dagtilbud, herunder bør der i lovens bemærkninger redegøres både for gældende ret og retstilstanden som følge af ikrafttrædelsen af den foreslåede § 19 a.

I forbindelse med redegørelsen af retstilstanden er det essentielt, at det oplyses, på hvilket grundlag, der kan klages – herunder hvordan der kan klages over normeringen i den enkelte vuggestue eller børnehave, og det bør konkret fremgå, hvordan der opnås kendskab til, om normeringen aktuelt overholdes.

¹³ Daginstitutioners hverdag 2020, udarbejdet af Bureau 2000, udgivet af Bureau 2000 og FOA: [Undersøgelse](#)

¹⁴ <https://www.kk.dk/artikel/det-kan-du-klage-over>

¹⁵ <https://www.kk.dk/artikel/det-kan-du-klage-over>

Børne- og undervisningsministeriet
Frederiksholms Kanal 25
1220 København K

24.09.2021
J.nr. 3.1.6/amc

Kvalitet i dagtilbuddet kræver nærværende voksne

Med lovændringen indføres der minimumsnormeringer i dagtilbud for børn på 3 børn pr. voksen for de 0-2-årige og 6 børn pr. voksen for de 3-6-årige. Derudover indføres der detaljerede regler for kommunalbestyrelsens tilsyn med dagsinstitutionerne og dagpleje.

Børnerådet bifalder intentionen bag forslaget om at skabe trygge børnefællesskaber og ønsket om at sikre høj kvalitet i dagtilbuddene.

Interaktionen og relationen mellem voksne og børn er den enkeltfaktor, der ifølge forskning har størst betydning for høj pædagogisk kvalitet i daginstitutioner og for børnenes trivsel, læring og udvikling. [Børnerådets undersøgelse fra 2019](#) blandt børnehavebørn viser, at de fleste børn har en yndlingsvoksen i børnehaven, og de fleste af disse børn begrundet valget af deres yndlingsvoksen med, at vedkommende lytter eller laver ting sammen med barnet. Børnenes yndlingsvoksne er kendetegnet ved at være nærværende. Børn har nemlig brug for nærvær. Derfor bakker vi op om at sikre nærværende voksne i dagtilbuddene.

Normeringer har betydning, men det helt afgørende er, at der er den nødvendige kvalitet af den pædagogiske indsats. Vi mener, der skal rettes en øget opmærksomhed på, om det enkelte dagtilbud har tilstrækkeligt personale med pædagogisk uddannelse til at kunne varetage den vigtige opgave, det er at være nærværende og drage omsorg for børn.

Vi mener derudover, at der i implementeringsfasen skal være særlig opmærksomhed på de udsatte børn, da erfaringen viser, at det er disse børn, der oplever den største negative virkning, når der ikke er nærværende voksne. Til enhver tid skal der være det antal voksne, der passer til institutionens behov, så alle børn oplever sig mødt af nærværende voksne.

Hvad angår tilsynet med dagtilbuddene, mener vi, det skal tilstræbes, at tilsynet er ensartet og uvildigt, så børn, uanset hvor de bor eller hvilket tilbud de modtager, er sikret et trygt dagtilbud af høj kvalitet.

Med venlig hilsen



Agi Csonka
Formand



Lisbeth Sjørup
Sekretariatschef



Daginstitutionernes Lands-Organisation, DLO
Høffdingsvej 34, 2500 Valby
Tlf.: 7027 5520 /5455 8100

21. september 2021

Børne- og undervisningsministeriet, Departementet, Afdelingen for Dagtilbud og Grundskoler

Att:

Marie Kolind Christensen

marie.kolind.christensen@uvm.dk

Christina Kirkegaard Thalund

christina.kirkegaard.thalund@uvm.dk

Høringsvar fra Daginstitutionernes Lands-Organisation, DLO til Høring over forslag til lov om ændring af dagtilbudsloven (Minimumsnormeringer i daginstitutioner og styrket tilsyn med dagtilbud)

Bemærkninger for så vidt angår "Styrket tilsyn med dagtilbud"

DLO finder, at det er en styrke ved lovforslaget, at man i øget grad vægter gennemsigtighed, uvildighed, styrket fokus på udvikling og opfølgning, samt afsæt i den styrkede læreplan og det fælles pædagogiske grundlag.

Det fremgår af eksisterende dagtilbudslov og vejledning til samme, at kommunerne skal offentliggøre rammerne for tilsynet, herunder den valgte tilsynsmodel, metode og frekvens. Vi ved, at det mange steder ikke forekommer. DLO mener, at det bør kommunikeres tydeligere i lovforslaget for at sikre, at det forekommer i fremtiden.

I angivelsen af hvilke parter der skal inddrages i tilsynsprocessen, savner vi en forpligtelse til at inddrage forældre, bestyrelser og børnenes perspektiv.

DLO har ønsket, at tilsynsopgaven gennemføres ved ekstern part. Dels for at sikre uvildighed, dels for at skille interesser blandt tilsynsmyndighed og tilsynsførte. Vi glæder os på den baggrund over, at man introducerer et rejsehold. Vi savner til gengæld, at rejseholdets nærmere definerede rolle beskrives i lovtæksten, og vi savner i høj grad, at rejseholdet kan være tilgængeligt for andre parter end kommunen selv.

Bemærkninger for så vidt angår "Minimumsnormeringer i daginstitutioner"

Som interesseorganisation kan DLO kun glæde sig over, at det er tilfældet, at flere børn i højere grad vil få glæde af øgede normeringer i deres daginstitutioner, og at krav om minimumsnormeringernes niveau nu fastsættes i dagtilbudsloven.

Vi har dog også en række betænkeligheder at indgive til lovforslaget.

At indfrielse af kravet om minimumsnormeringer skal opgøres som gennemsnit på kommuneplan, foreløbigt indtil 2023, mener vi ikke sikrer, at alle børn i daginstitutioner oplever øgede normeringer. Ligeledes er det betænkeligt, at fraværsmeldte medarbejdere indgår i normeringsopgørelsen. Lovforslaget sikrer desuden ikke, at en defineret andel af normeringerne anvendes i reel tid med børnene. Derved må lovforslagets beskrivelse af øgede normeringer ses som en bruttotildeling til kommunens budgetområde, og kan ikke hverken i praksis eller i sig selv sikre, at børnene oplever øgede normeringer.

DLO stiller derfor spørgsmålstejn ved, om den valgte model kan indfri forventningen om normeringernes betydning for øget kvalitet i det enkelte dagtilbud, og ser frem til en mere konkret bestemmelse om normeringskrav på institutionsniveau.

Som i tidligere høringsvar angående tildeling af midler til øgede normeringer vil vi også her vægte den meget væsentlige problemstilling, at de budgetterede nettodriftsudgifter til dagplejeområdet, som ikke omfattes af minimumsnormeringerne, forsat indgår i beregningsgrundlaget for driftstilskuddet til de godkendte private daginstitutioner som optager børn i alderen 0-2 år. Det medfører i lighed med situationen i indfasningsårene en markant ulighed i muligheden for at imødekomme det gennemsnitlige normeringsniveau i kommunens daginstitutioner. Det vil som konsekvens over indfasningsårene blive tiltagende vanskeligere for de private dagtilbud, der optager børn i 0-2 årsalderen, at indfri normeringskravet, ligesom det vil være en vedblivende udfordring i fremtiden efter fuld indfasning af minimumsnormeringerne.

Videre for så vidt angår private daginstitutioner er det u hensigtsmæssigt, at omfanget af og karakteren af de data, som ministeren kan forlange rapporteret, ikke angives i lovforslaget, men alene i senere bekendtgørelse. Det giver en uvished, og samtidig en bekymring for omfanget og omkostningen af den administrative belastning for institutionerne. I sammenhæng med øvrige tiltag om dataindsamling vil vi derfor igen opfordre til, at der indtænkes kompensation for merudgifter, alternativt at beregningsgrundlaget for administrationstilskuddet gentænkes.

I forhold til afsatte puljemidler til "Uddannet pædagogisk personale (midler til opkvalificering)" betragter DLO det som en nødvendighed, at midlerne i lovens tekst sikres tilgængelige for alle institutioner, uanset ejer- og driftsform, der omfattes af krav om minimumsnormeringer.

Bemærkninger for så vidt angår Ændring i regulering af tilskud til forældre der vælger private pasningsordninger.

Af lovforslaget fremgår det, at tilskuddet nedsættes til 71 % fremfor de i dag 75 %, af den billigste budgetterede nettodriftsudgift pr. plads eksklusive støttepædagog i et dagtilbud til samme aldersgruppe i kommunen, dette under henvisning til at en privat pasningsordning ikke er omfattet af kravet til minimumsnormering. Samtidig nævnes, at en proces med sigte bl.a. på at reducere det tilladte antal af børn hos en privat pasningsordning, vil blive behandlet senere og særskilt. Indledningsvist bemærker vi, at de to tiltag vil få indbyrdes effekt, og derfor bør samtænkes.

For så vidt angår forslaget i nærværende tekst synes grundlaget for 0- 2 årsområdet u proportionelt. Hvor reduktionen vil få konsekvenser for langt størstedelen af de private pasningsordninger, imødekommer det alene ganske få reelle situationer hvor henvisning til minimumsnormeringerne har relevans. (Enten hvor en kommune ikke tilbyder vuggestuepladser, eller hvor den kommunale dagpleje har overkapacitet og derved en uforholdsmæssig høj omkostning.)

I lovforslagets forudsætning sammenholdes således to forskellige afsæt for beregning af tilskuddet, hhv. den kommunale dagpleje og den kommunale vuggestue. En afdækning af samtlige kommuner på Fyn som stikprøve viser, at det i 100 % af tilfældene vil være den kommunale dagpleje, der er afsæt for beregning af tilskuddet. Lovforslagets intention vil derfor som konsekvens alene betyde en reel forringelse, uden i øvrigt at have sammenhæng til krav om minimumsnormering.

For at opnå større proportionalitet foreslås ændring af nærværende lovforslags tekst, enten:

- a) Tilskuddet til forældre, der vælger privat pasningsordning, udgør minimum 75 % af et alderssvarende tilbud, der ikke er omfattet af minimumsnormeringer. Hvor billigste alderssvarende kommunale plads er omfattet af minimumsnormeringer, kan kommunen vælge at reducere til 71 %.

eller

- b) Tilskuddet til forældre, der vælger privat pasningsordning, udgør minimum 71 % af et alderssvarende tilbud, der er omfattet af minimumsnormeringer.

Ovenstående bemærket, mens vi fortsat mener, at tiltaget, såfremt det fremtidigt tilladte antal af børn hos en privat pasningsordning nærmer sig en tilsvarende normering som i et tilbud omfattet af krav til minimumsnormering, igen bør revideres med henblik på øget proportionalitet.

DLO vil slutteligt igen understrege, at vi som organisation er til rådighed for uddybende, supplerende og videre drøftelser, både i forhold til det konkrete hørings svar og til den samlede aftale som nærværende hørings svar må ses i sammenhæng med.

Venligst

Thinne Nielsen-Tjørnfelt
Konstitueret sekretariatschef, DLO
thinne@dlo.dk
tlf. 5455 8100

Børne- og Undervisningsministeriet
Att.: marie.kolind.christensen@uvm.dk
Frederiksholms Kanal 21
1220 København K

Den 24. september 2021

Svar på høring af forslag til lov om ændring af dagtilbudsloven (Minimumsnormeringer i daginstitutioner og styrket tilsyn med dagtilbud)

Dansk Erhverv har modtaget udkast til ny lov om ændring af dagtilbudsloven (Minimumsnormeringer i daginstitutioner og styrket tilsyn med dagtilbud) i høring og afgiver hermed svar på høringen.

Minimumsnormeringer

Dansk Erhverv bakker overordnet set op om loven, der er med til at omsætte en del af intentionerne i den politiske aftale om minimumsnormeringer mellem regeringen, Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti, Enhedslisten og Alternativet af 5. december 2020. Det er i Dansk Erhvervs optik positivt og et vigtigt signal om ligestilling af tilbud på tværs af ejerskabsformer, at privat ejede daginstitutioner også er omfattet af kravene om minimumsnormeringer – og også modtager en tilsvarende højere takst, så de niveaumæssigt ligger lige med institutionerne, der indgår i kommunens forsyning ift. at kunne leve op til kravene om minimumsnormeringer. Dansk Erhverv opfordrer til, at dialogen med de private institutioner om dokumentationen af normeringen i institutionen i praksis ikke bliver for administrativ tung og at dokumentationskravene bliver simple og passende til den driftsmæssige hverdag i en institution.

Minimumskrav til tilsyn

Dansk Erhverv bakker overordnet set op om forslagene om større ensartethed i tilsynene med den pædagogiske kvalitet rundt omkring i landets kommuner og bakker ligeledes op om at der skabes en større transparens om informationerne på tværs af daginstitutioner.

Bemærkninger vedr. den øvrige politiske aftale af 5. december 2020

Dansk Erhverv stiller sig, ligesom det også fremgår af tidligere høringssvar, derimod stærkt kritisk til andre dele af den samlede politiske aftale om minimumsnormeringer mv. Her tænkes på det politiske ønske om at ændre vilkårene for privat ejede daginstitutioners (ikke de privat selvejende institutioners) virke og oplægget til at udfase dem helt som en del af daginstitutionstilbudet fremover ved at umuliggøre oprettelsen af nye institutioner med den ejerskabsform. Den del

af aftalen er ikke genstand for lovudkastet her, men forhandles i en separat politisk proces, hvilket også fremgår af lovbemærkningerne. Dansk Erhverv appellerer til, at der i den proces lyttes til de store bekymringer om deres eksistensgrundlag, som ejerne af private daginstitutioner har fremsat løbende. Der er behov for en tæt inddragelse af de aktører, der rammes af en potentiel ændring af vilkårene på dette område, i en kommende politisk proces, hvis resultatet skal være realistisk, anvendeligt og have de rette balancer.

Dansk Erhverv mener fortsat at det er dybt problematisk og konkurrenceforvridende at udelukke en enkelt ejerskabsform, så længe den i øvrigt lever op til de en hver tid af kommunerne fastsatte krav til kvaliteten. Samtidig mindsker det diversiteten, bredden og også den geografiske dækning på dagtilbudsområdet, hvilket i sidste ende er til ulempe for børn og familier.

Dansk Erhverv anser det for paradoksalt, at man med dette lovudkast lægger op til at de private daginstitutioner skal leve op til krav om minimumsnormeringer og får adgang til midlerne på minimumsnormeringsområdet og dermed anerkender deres virke og bidrag til daginstitutionsområdet, samtidig med at man i andre dele af den politiske aftale begrænser netop en del af denne gruppe institutioner.

Dansk Erhverv appellerer derfor til, at de politiske forslag om at begrænse og fremover forbyde oprettelsen af de private institutioner genovervejes.

Dansk Erhverv stiller sig som altid gerne til rådighed for uddybende kommentarer, både til den konkrete bekendtgørelse og til den samlede politiske aftale om minimumsnormeringer mv. fra den 5. december 2020.

Med venlig hilsen

Troels Yde Toftdahl

Velfærdspolitisk chef



FRISKOLERNE

Til Børne- og Undervisningsministeriet

Att: marie.kolind.christensen@uvm.dk og christina.kirkegaard.thalund@uvm.dk

Dansk Friskoleforening

Middelfartvej 77

5466 Asperup

62 61 30 13

df@friskoler.dk

www.friskoler.dk

23.09.21

Høringssvar – ”Udkast til forslag til lov om ændring af dagtilbudsloven (minimumsnormeringer i daginstitutioner og styrket tilsyn med dagtilbud)”

Dansk Friskoleforening vil gerne takke for muligheden for at udtale sig om det foreliggende udkast.

Bemærkninger vedrørende ambitionen om et ”Styrket tilsyn med dagtilbud”

Friskolerne bifalder et øget fokus på at tydeliggøre kravene til, hvad der ligger i tilsynsopgaven hos kommunerne og i forlængelse deraf stille skarpt på beskrivelse og offentliggørelse af kommunens tilsynsproces og deraf afledte tilsynselementer. Dette vil give privatinstitutioner og puljeordninger ved friskolerne øget transperans i forhold til, hvad man kan forvente af den tilsynspraksis, der er i kommunen og det kan være med til til at sikre et ensartet tilsyn – uanset juridisk ejerform. Samtidig giver det også forbedrede muligheder for at videndele, når der er åbenhed om kommunernes forskellige tilsynspraksis. Det fremgår allerede af eksisterende dagtilbudslov og vejledning, at kommunerne skal offentliggøre rammerne for det eksisterende tilsyn. Samtidigt halter netop dette mange steder. Hvordan vil man sikre, at dette forhold reelt ændres fremadrettet?

Vi er også tilfredse for det øgede fokus på dialog mellem tilsynsmyndighed og dagtilbuddet ift. at anvende observationerne konstruktivt. Et dialogbaserede tilsyn kan højne kvaliteten til gavn for børn og voksne og dermed sikre positiv udvikling på et pædagogisk fagligt grundlag. Samtidigt ønsker vi at påpege vigtigheden af at inddrage de involverede parter: forældre, ansatte og bestyrelser – og sikre børnenes perspektiv.

Det fremgår af lovforslaget, at man vil vægte »uvildigheden«. Denne bestræbelse bifalder vi som frie skoler, men vi savner uddybning af, hvorledes dette kan ske. Vi forstår uvildigheden som en garant for den mangfoldighed, som dagtilbudsområdet er – og skal være – præget af. De børnehaver og vuggestuer, der er tilknyttet friskoler rundt omkring i hele landet er præget af stor diversitet i lighed med de friskoler, de er knyttede til. Denne præmis mener vi er afgørende vigtig at holde fast i, og dermed er tilsynets uvildighed helt central.

Tiltaget med et rejsehold bifalder vi, men vi ønsker samtidigt en nærmere definition af rejseholdets opgaver og formål – og også meget gerne åbenhed for, at deltagere i rejseholdet kan bestå af andre end kommunale repræsentanter.

Bemærkninger vedrørende ”minimumsnormeringer i daginstitutioner”

Dansk Friskoleforening glæder sig over vedtagelsen af minimumsnormeringer på dagtilbudsområdet, og at dette nu fastsættes i dagtilbudsloven. Vi har dog nogle betænkeligheder ved måden, hvorpå modellen er skruet sammen.

Vi mener, der kan være en fare for, at ikke alle børn reelt oplever gevinsten ved minimumsnormeringerne, idet disse kan opfyldes på tværs af den enkelte kommunes institutioner.

Derudover, som også gengivet i flere tidligere høringsvar, er det en væsentlig problemstilling for de private daginstitutioner på 0-2 årsområdet, at der ikke er lige forudsætninger for at implementere og leve op til kravet om minimumsnormeringerne, som der er i kommunen. Dette fordi det påtænkes, at finansieringen af minimumsnormeringerne opnås igennem driftstilskuddet – hvilket for netop denne gruppe af dagtilbud, bliver beregnet på baggrund af den gennemsnitlige budgetterede driftsudgift pr. barn i et aldersvarende dagtilbud. Det betyder, at det normeringskrav, der stilles de private institutioner, er knyttet op på daginstitutioner som er omfattet af minimumsnormeringskravene, hvorimod driftstilskuddet beregnes på baggrund af både daginstitutioner og dagplejer (som ikke er omfattet af minimumsnormeringskravene). Vi har vanskeligt ved at se logikken i, at de private institutioner skal leve op til samme krav men med færre midler end de kommunale sammenlignelige institutioner.

Det fremgår af lovforslaget, at Børne- og Undervisningsministeren skal kunne fastsætte regler om, hvilke oplysninger, der skal indberettes i forbindelse med minimumsnormeringerne. Vi beder om, at der er opmærksomhed på, at administrative opgaver afvejes i forhold til den tid, der går fra kerneopgaven: børnene.

Med venlig hilsen
på foreningens vegne

Peter Bendix Pedersen
Formand

Søren Stein Brinck
Sekretariatsleder



Børne- og Undervisningsministeriet
Att.:

Dansk Industri
Confederation of Danish Industry

Marie Kolind Christensen -
marie.ko-lind.christensen@uvm.dk og

Christina Kirkegaard Thalund - chris-
tina.kirkegaard.thalund@uvm.dk

Høringsvar vedrørende udkast til forslag til lov om ændring af dagtilbudsloven (Minimumsnormeringer i daginstitutioner og styrket tilsyn med dagtilbud)

Dansk Industri har den 1. september 2021 modtaget udkast til forslag til lov om ændring af dagtilbudsloven (Minimumsnormeringer i daginstitutioner og styrket tilsyn med dagtilbud).

Lovforslaget skal udmønte den politiske aftale indgået af Regeringen den 5. december 2020 med Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti, Enhedslisten og Alternativet om minimumsnormeringer. Som en del af aftalen er det bl.a. besluttet, at der skal indføres minimumsnormeringer i daginstitutioner, og at tilsynet på dagtilbudsområdet skal styrkes.

Med lovforslaget foreslås, at der indføres minimumsnormeringer i daginstitutioner på 1 pædagogisk personale pr. 3 børn i vuggestuer og 1 pædagogisk personale pr. 6 børn i børnehaver som et årligt gennemsnit på kommuneniveau.

Det foreslås endvidere, at normeringen skal følge børns alder, således at børn, der rykkes tidligt i børnehave, skal sikres en normering på 1 pædagogisk personale pr. 3 børn frem til at barnet er fyldt tre år.

Det foreslås herudover, at kommunernes tilsyn med dagtilbud styrkes gennem nye lovgivningsmæssige minimumskrav til det pædagogiske tilsyn.

DI kan generelt ikke støtte forslaget som fremlagt.

Det er DI's klare opfattelse, at forslaget om centralt fastlagte minimumsnormeringer er udtryk for en forsimplet og ufleksibel tilgang til kvalitetsudvikling på dagtilbudsområdet. For det første kan antallet af pædagoger pr. barn kun betragtes som én blandt en række relevante indikatorer for kvaliteten i de enkelte dagtilbud, hvorved et snævert fokus på at sikre højere normeringer ikke nødvendigvis vil resultere i de størst mulige kvalitetsforbedrende effekter på tværs af dagtilbud og kommuner.



Derudover har udmøntningen af nationalt fastsatte minimumsnormeringer som konsekvens, at kommuner, daginstitutionsledere (på tværs af ejerformer) og forældre vil opleve mindre frirum til selv at tilrettelægge og tilpasse indsatserne i de enkelte institutioner med udgangspunkt i børnenes behov og lokale forhold.

Det grundlæggende udgangspunkt for DI er, at kommunale og private daginstitutioner skal behandles ligeværdigt med udgangspunkt i, at pengene skal følge barnet, og at der er mulighed for at tilvejebringe en tilfredsstillende kvalitet uanset hvilken ejerform, der anvendes.

Det er DI's vurdering, at udkastet til lovforslaget ikke i tilstrækkelig grad skaber tryghed om, at de ikke-kommunale tilbud behandles på lige fod med de kommunale, særligt mht. vilkår for tilsyn samt ved opgørelse, administration og udmøntning af midler til minimumsnormeringer.

DI opfordrer generelt regeringen til at anerkende, at familierne er forskellige og derfor har behov for forskellige valgmuligheder på dagtilbudsområdet. Derfor mener DI, at regeringen bør prioritere ligebehandlingen af forskellige typer daginstitutioner i forbindelse med den videre implementering af aftalen om minimumsnormeringer, herunder ift. adgangen til midler til opkvalificering og i vedtagelsen af nye regler om vilkårene for private daginstitutioner og pasningsordninger.

Bemærkninger til forslagets enkelte bestemmelser

§1, nr. 1

Det bør eksplicit fremgå, at kommunale såvel som ikke-kommunale dagtilbud får ret til indsigelser og evt. klage over en tilsynsrapport, da indholdet af rapporterne kan få vidt-rækkende konsekvenser for de enkelte dagtilbud.

§1, nr. 2

I bemærkningerne til §5 a og §5 b fremgår det, at det som noget nyt præciseres, at der med kommunalbestyrelsens tilsyn med indholdet i dagtilbuddene forstås det pædagogiske indhold, herunder de fysiske rammer, som understøtter læringsmiljøerne.

Tilsynet med det pædagogiske indhold bør her tilrettelægges på en måde, der tager højde for de alternative tilgange, fysiske omgivelser og aktiviteter, som ikke-kommunale skov-, udflytter- og naturbørnehaver typisk benytter sig af. I forlængelse heraf ligger der også et selvstændigt opmærksomhedspunkt i at sikre lige adgang til dispensationsordninger på tværs af forskellige typer dagtilbud.

Det skal også bemærkes, at et tilsyn med det pædagogiske indhold, der også omfatter de fysiske rammer, i udgangspunktet ikke stiller private og kommunale dagtilbud ligeligt. Det skyldes, at bygningstilskuddet til private dagtilbud er fastsat med udgangspunkt i de selvejende og udliciterede institutioner. Det betyder i praksis, at mange private dagtilbud modtager et bygningstilskud, der er lavere end de kommunale dagtilbud. Når der ikke med lovforslaget tages initiativ til justeringer af bygningstilskuddet, bør tilsynet med de fysiske rammer tage højde for de forskellige vilkår for udvikling af de fysiske rammer, der gælder for de forskellige ejerformer.

§1, nr. 3

Det fremgår ikke tydeligt af forslaget, hvilken periode, der tages udgangspunkt i, når private dagtilbud skal leve op til det kommunale årlige gennemsnit for normeringer (§19 a stk. 4). Det er problematisk for ligebehandlingen af tilbud, hvis private institutioner i et givet år skal leve op til en gennemsnitlig normering, der først kan opgøres, når det pågældende år er gået.

Dertil bemærkes det, at kravet om at private institutioner som minimum skal leve op til de gennemsnitlige normeringer i de kommunale institutioner (efter indførelse af minimumsnormeringer) udgør en stramning af kravene til de private institutioner. Derved indskrænkes private daginstitutioners fleksibilitet ift. at kunne udvikle alternative tilbud og dermed mangfoldigheden i de valgmuligheder, forældrene har til rådighed. Det står endvidere ikke klart, hvad konsekvenserne vil være for dagtilbud, der ikke lever op til kravene.

På tilsvarende vis fremstår kravet om, at børn under tre år, der går i et alderssvarende tilbud for 3-årige inden skolestart, skal modtage en normering på minimum 1 pædagogisk personale pr. 3 barn, unødigt indskrænkende for den enkelte daginstitutionsleders muligheder for at fordele ressourcerne internt i institutionen. Personalet og forældrene er de mest kompetente til at vurdere, hvor mange og hvilke ressourcer, der skal afsættes til det enkelte barn.

Det fremgår af bemærkningerne til udkastet (afsnit 3.1.3), at den specifikke opgørelsesmetode for krav om minimumsnormeringer vil blive fastsat på bekendtgørelsesniveau, da metoden vil have en stor detaljeringsgrad. Hertil skal det bemærkes, at såfremt de private og øvrige ikke-kommunale påføres yderligere administrative byrder i forbindelse med disse opgørelser, så skal de også kompenseres herfor via et højere administrationstilskud.

Derudover skal det bemærkes, at der kan identificeres en række uklarheder og uhensigtsmæssigheder vedr. opgørelsesmetoden (vedr. §19 a, stk. 5), som forhåbentligt vil blive adresseret i vejledninger fra ministeriet:

Dels fremgår det af bemærkningerne til udkastet, at støttepersoner vil indgå i opgørelserne. På nuværende tidspunkt er det dog ikke muligt at registrere de støttepersoner, der er tildelt og betalt af kommunen, i opgørelsen hos Danmarks Statistik, mens de støttetimer, som de private dagtilbud selv udfylder med egne medarbejdere, kan indgå. Fremadrettet bør disse to typer støttepersonale sidestilles.

Derudover indebærer den foreslåede opgørelsesmetode, at normeringen umiddelbart kan stige, hvis man som institution har medarbejdere på barsel og ansætter barselsvikarer i fraværperioden. Tilsvarende kan normeringen stige som følge af et højt sygefravær, hvis tilkaldevikartimerne tælles med.

Med venlig hilsen

Jakob Scharff
Branchedirektør, DI



Høringssvar

Kontakt: Den Kritiske Pædagogiske Højskole
hoejskolegruppen@gmail.com

Sendt til:

marie.kolind.christensen@uvm.dk,
christina.kirkegaard.thalund@uvm.dk

Høringssvar vedr. lovforslag om minimumsnormeringer

Den Kritiske Pædagogiske Højskoles bemærkninger og anbefalinger gøres i forhold til den del af lovforslaget, der omhandler "Tilsyn med det pædagogiske indhold".

Dvs med udgangspunkt i følgende paragraffer, stykker og formuleringer (formuleringer fremhævet og i kursiv):

»Tilsyn med det pædagogiske indhold

§ 5 a. Tilsyn med det pædagogiske indhold i dagtilbud, der er omfattet af § 5, stk. 1, skal ske med udgangspunkt i *det fælles pædagogiske grundlag i den pædagogiske læreplan*, jf. § 8, stk. 2.

§ 5 b. Kommunen skal efter et tilsyn med det pædagogiske indhold, jf. § 5, stk. 1, sidste pkt., indgå i dialog med lederen af dagtilbuddet om vurderingen af den **pædagogiske kvalitet i læringsmiljøerne**. Kommunen skal orientere forældrebestyrelsen om vurderingen af **den pædagogiske kvalitet i lærings- miljøerne**.

Stk. 2. Kommunen skal skriftligt dokumentere tilsynet med **kvaliteten i de pædagogiske læringsmiljøer**. Den skriftlige dokumentation skal, i det omfang det er relevant, give konkrete anvisninger på opfølgende tiltag, som er drøftet med lederen af dagtilbuddet.

Stk. 3. Kommunalbestyrelsen skal iværksætte skærpet tilsyn, hvis det vurderes, **at den pædagogiske kvalitet i læringsmiljøerne eller andre forhold i dagtilbuddet giver anledning til bekymring**.

Stk. 4. Kommunalbestyrelsen skal iværksætte skærpet tilsyn og udarbejde en handleplan, hvis det vurderes, at **den pædagogiske kvalitet i læringsmiljøerne eller andre forhold i dagtilbuddet giver anledning til alvorlig bekymring**. Skærpet tilsyn og handleplan skal iværksættes i umiddelbar fortlængelse af, at de alvorligt bekymrende forhold er konstateret.

Stk. 5. Handleplanen skal udarbejdes i dialog med lederen og forældrebestyrelsen i det enkelte dagtilbud og skal beskrive, hvordan der skal arbejdes med at **styrke den pædagogiske kvalitet i læringsmiljøerne eller andre forhold i dagtilbuddet**, og hvordan der skal følges op herpå.«.

Den Kritiske Pædagogiske Højskoles Bemærkninger

De danske dagtilbuds mål og formål findes i dagtilbudslovens §1, §7,§8.

Her sammenfatter vi kort, at dagtilbud skal fremme:

- Børns trivsel
- Børns udvikling
- Børns læring
- Børns dannelse,
- Børns oplevelse med og forståelse for demokrati,
- Børns sundhed

Den Kritiske Pædagogiske Højskole vil med henvisning til sammenfattede mål og formål fremhæve, at det er **pædagogikfagligt problematisk** at tilsyn med pædagogisk indhold i dagtilbud skal ske med udgangspunkt i **det fælles pædagogiske grundlag i den**

pædagogiske læreplan - således som det foreslås af Børne- og Undervisningsministeriet:

Det er pædagogikfagligt problematisk at antage, at der kan arbejdes med børns sundhed, udvikling, trivsel, dannelse, børns demokratiske erfaringsdannelse i **læringsmiljøer** og gennem **læreplanspædagogisk tænkning og praksis**.¹

Vi hævder således, med udgangspunkt i pædagogikfagligt grundlag, at en læreplan, et pædagogisk læringsmiljø og læringspædagogik i udgangspunktet **ikke** kan- eller i praksis arbejder med børns trivsel, udvikling, dannelse og sundhed, ej heller med børns demokratiske erfaringsdannelse:

I læringsmiljøer (- og fx gennem børneinitieret leg, planlagte og spontane aktiviteter), kan der arbejdes med og fokuseres på børns **læring**.

I pædagogisk arbejde hvor børns læring trivsel, sundhed, dannelse og demokratiske har de pædagogiske medarbejdere således i praksis **forskellige planer og forskellig pædagogisk fremgangsmåde**. Dette mht det miljø, der skabes for børnene og den pædagogik der udfoldes om- og i samspil med børnene.

Drejer det sig eksempelvis om børns demokratiske erfaringsdannelse er både mål, formål og middel fx kulturskabelse børn og voksne imellem, relationelle børne/voksensammenspil som afstedkommer, børnene oplever sig aktive medskabere af hverdagens retning, indhold, mål, mening mm.

At arbejde med børns demokratiske erfaringsdannelse *eller* deres trivsel, sundhed, udvikling og dannelse sker altså ikke i miljøer terminologiseret eller indrettet og målsat som *læringsmiljøer*.

De nærmestliggende terminologiske beskrivelser når det drejer sig om børns demokratiske erfaringsdannelse må være "børne-voksenfællesskaber", når det drejer sig om trivsel må det være "trivsels- eller levemiljøer" osv.

Intet læringsmiljø og ingen læreplanspædagogik kan således, (som det på problematisk vis også antages i dagtilbudsloven §8), udvirke der intentionelt og med sikre resultater

¹Den Kritiske Pædagogiske Højskole erkender, at det allerede er metodisk og fagligt **problematiske** når det i dagtilbudsloven §8. stk 3 fastslås, at det "skal fremgå af den pædagogiske læreplan hvordan det **pædagogiske læringsmiljø**, [...] giver børnene mulighed for at **trives**, lære, **udvikle** sig og **dannes**". Men vi mener ikke, dette legitimerer at problematikken gentages i Børne- og Undervisningsministeriets forslag til ny tilsynsmodel, snarere at det giver anledning til revision af dagtilbudsloven.

fremmes trivsel, dannelse, udvikling, sundhed og demokratiske erfaringsdannelse for børn.

Terminologien læringsmiljøer og læreplaner for alle mål og formål er dermed problematisk.

Det vil sige meningsmæssigt reducerende og misvisende i forhold til bredden af mål og formål dagtilbudsloven foreskriver.

Dertil fagpædagogisk misvisende i

forhold til de metoder og planer, som i praksis bringes i anvendelse i daginstitutionerne.

På denne baggrund er det utilstrækkeligt, hvis *tilsyn med det pædagogiske indhold præciseres* at skulle med udgangspunkt i ***læringsmiljøer, læreplan og daginstitutionernes pædagogiske arbejde hermed.***

Det vil betyde der *ikke* føres tilsyn med hvorvidt og på hvilken måde dagtilbud arbejder med *alle* dagtilbudslovens mål og formål.

Det vil betyde, at både pædagogiske medarbejderes- og tilsynskonsulenters forståelse af dagtilbudslovens række af mål- og formål er reduceret og trækker det pædagogiske arbejde i uhensigtsmæssig retning.

Det vil betyde at læreplaner, læringspædagogik og læringsmål (fortsat) på uhensigtsmæssig måde får større plads end der er hjemmel til i dagtilbudsloven.

Vi mener således, at Børne- og Undervisningsministeriets forslag til indhold og udgangspunkt for tilsyn må revideres.

Den Kritiske Pædagogiske Højskoles anbefalinger

Vi anbefaler at tilsyn i praksis får opgave at vurdere det pædagogisk indhold med udgangspunkt i læringsmiljøer, udviklingsmiljøer, trivselmiljøer, sundhedsmiljøer, dannelsemiljøer og demokratisk erfaringsdannelses-miljøer.

Bredt vurderingsgrundlag

Konkret anbefaler vi altså at tilsynsopgaven beskrives som opgaven at vurdere og beskrive i hvilken grad og på hvilken måde de enkelte dagtilbud arbejder med *alle de* af dagtilbudslovens specificerede mål og formål.

Selvstændige planer for hver af dagtilbudslovens pædagogiske mål og formål

Herunder at tilsynets vurdering af pædagogisk indhold får udgangspunkt i de *selvstændige* og fra hinanden adskilte planer og pædagogiske fremgangsmåder, dagtilbud arbejder med, relateret til børns trivsel, udvikling, dannelse, læring, sundhed og demokratisk erfaringsdannelse.

Fastholdelse af bredt vurderingsgrundlag og selvstændige planer i tilsynets videre kommunikation, information og kvalitetsopskrivende indsatser

Dvs vi anbefaler at tilsynets vurdering på det beskrevne "brede grundlag" med "selvstændige planer" skal danne udgangspunkt for *kommunes dialog med leder og medarbejdere efter tilsyn*.

Og vi anbefaler, at orientering *til forældrebestyrelse, dokumentationen på kommunale hjemmesider og eventuelt skærpet tilsyn og handleplan* sker med udgangspunkt i det brede vurderingsgrundlag og de tilhørende selvstændige planer.

Dato: 24. september 2021

Familiepolitisk Netværks høringssvar til udkast om lovændring af dagtilbudsloven

Formålet med lovændringen er at sikre børn adgang til *de* vigtige voksne, som er nødvendige for deres udvikling, læring og trivsel og som børnene er helt afhængige af. Intentionen med loven er, at børnene garanteres den voksenkontakt, som gør dem trygge. En tryghed og tilknytning, som ifølge alle anerkendte faglige autoriteter på området er helt afgørende for deres følelsesmæssige og kognitive udvikling og mestring af livet, herunder regulering af følelser og udvikling af læringskapacitet.

Det er efter vores vurdering dog ikke det, som loven i sin nuværende form sikrer, hvilket vi vil uddybe i nedenstående høringssvar.

Private pasningsordninger

I lovudkastet fastslås det, at de private pasningsordninger skal have mindre i tilskud, da de ikke er forpligtet til at overholde kravet om minimumsnormeringer, som i lovudkastet er beskrevet som et kommunalt gennemsnit baseret på tal fra Danmarks Statistik, der dog ifølge *Omsættertabellen fra Fredensborg, som udregner den reelle normeringer i børnehøjde* (se bilag) ikke afspejler de reelle normeringer i børnehøjde - altså hvor mange personer der reelt er omkring børnene.

Normeringerne i de private pasningsordninger er derimod netop "i børnehøjde", da de private pasningsordninger overholder reglen om minimum 1 voksen pr. 5 børn (som er til stede omkring børnene).

De private pasningsordningers normeringer er derfor – som hovedregel – en del bedre end det niveau, som loven om minimumsnormeringer fastsætter, hvorfor rationalet virker helt uforståeligt, når man på baggrund af normeringer vil straffe de private tilbud.

Det virker med andre ord ganske ulogisk at institutioner, der af egen drift har valgt et højere niveau rent normeringsmæssigt skal straffes med den nye lovgivning. Hvad er rationalt bag dette?

Pædagogers og andet personales søgning til de ikke-kommunale dagtilbud er også medvirkende til, at der ofte er en bedre personaledekning og mere omsorg til børnene her.

- ***Vi anbefaler derfor at loven fastslår, at kommunerne ikke får mulighed for at nedsætte tilskuddet. Argumentet er også, at kommunerne har en stor udfordring med at rekruttere personale til dagtilbuddene. Da der er en stor søgning til de alternative tilbud, både fra forældre og personale, vil det ikke være i offentlighedens og slet ikke i barnets tarv at gøre det sværere at oprette eller drive private tilbud.***

Vi har en normerings- og rekrutteringskrise i dagtilbuddene, hvilket også i den grad skaber en trivselskrise, både hos personalet men ikke mindst hos de helt små børn.

Derfor må det være en bunden opgave, at denne lov tænker de private pasningstilbud ind som en del af løsningen, i stedet for som i det foreliggende at forringe deres muligheder og kvalitet.

Gennemsigtighed ift. krav om minimumsnormering

I lovudkastet står flere steder anført, at der stilles krav om minimumsnormeringer som et kommunalt gennemsnit. Vi mener dog at det er nødvendigt at være meget mere specifik.

I hele debatten om minimumsnormeringer har vi oplevet stor usikkerhed om hvad minimumsnormeringer reelt betyder. Taler vi om et gennemsnit, taler vi om hvor meget personale der er ansat på den enkelte institution, eller taler vi om hvor mange voksne der reelt tager sig af børnene ude på stuerne.

Mange aktører, også politikere, antager, at det der i forhandlingerne omtales som minimumsnormeringer angiver hvor mange voksne der i det daglige er sammen med børnene på stuerne. Det er slet ikke tilfældet med denne aftale.

Derfor foreslår vi, at lovtæksten er mere specifik på dette område og nøjagtigt angiver, fx i form af faktabokse eller link til Danmarks Statistik, hvad begrebet minimumsnormeringer ifølge lovtæksten rent faktisk dækker over.

- ***Vi anbefaler derfor, at hele lovdokumentet gennemgås for steder, hvor det giver anledning til tvivl, hvad der i teksten menes med minimumsnormeringerne 1:3 og 1:6.***
- ***Vi forventer, at det i lovtæksten gøres klart og tydeligt for alle interessenter og også for lovgiverne, at minimumsnormeringer som et kommunalt gennemsnit baseret på tal fra Danmarks Statistik, fratrukket ledere, ikke er ensbetydende med, at der i det enkelte dagtilbud og på den enkelte stue er minimumsnormeringer. Det fremgår ikke på nuværende tidspunkt.***

Den økonomiske ramme bør justeres ift. Fredensborg-tabellen

Det står i formålet for denne lov, at vi i Danmark ønsker at være det bedste land i verden, at være barn i. At være barn i Danmark betyder de facto, at rigtig meget tid tilbringes i institution. Over 90 procent af alle børn under 5 år er i dagtilbud i Danmark – det er i international sammenhæng helt enestående.

Når så mange børns trivsel og velfærd er på spil, er vi efter vores opfattelse moralsk forpligtet til som samfund at gøre mere, end hvad denne lov lægger op til. Kan vi ikke sikre 9 ud af 10 børn en tryk hverdag, må vi ændre vores "samfundskontrakt", så færre børn skal i institution.

Med den nuværende økonomiske ramme kan loven sikre normeringer, der nok ser pæne ud "på papiret", men ikke normeringer, som både forskere og fagfolk angiver er nødvendige for at skabe acceptable rammer for børnene.

- *Vi anbefaler at Omsættertabellen fra Fredensborg kommune (se bilag), som udregner den reelle normering i børnehøjde, anvendes som udgangspunkt for budgettering (se bilag). Dette vil – ikke overraskende - kræve en forøgelse af budgettet med ca. 35 procent. Omsættertabellen afspejler hvor meget tid personalet bruger på andet arbejde end "tid med børnene" og baserer sig på Digitaliseringsstyrelsens rapport om kulegravning af dagtilbudsområdet (se bilag).*

Der er i juridisk forstand tale om brud på dagtilbudslov

Lovudkastet citerer forskning der peger på, at kontakten mellem voksen og barn er den mest betydningsfulde faktor for børns udvikling i dagtilbud. Dette bekræftes af talrige udviklingspsykologer, bl.a. professor Dion Sommer, der siden ca. 2008 talrige gange har forsøgt at rejse problemet med for få voksne i dagtilbud. Flere af disse faglige autoriteter har også anført, at institutionerne som de har udviklet sig, ikke overholder dagtilbudsloven, fordi de ikke kan - selv ikke under optimale ledelsesforhold - sikre børns trivsel, læring og udvikling.

Små børn har uomtvisteligt behov for tryk gennem nærværende, omsorgsfulde og tilgængelige voksne, og det sikres ikke med denne version af loven. Det er i vores optik, grænsende til offentligt omsorgssvigt af børn.

- *Vi anbefaler at ministeren snarest muligt fastsætter nærmere regler for den specifikke opgørelsesmetode (lovudkastet side 9) med det formål gennem denne lov at garantere, at dagtilbudsloven fremover overholdes.*

Klageadgang

Der er i lovudkastet ikke angivet mulighed for klageadgang.

- *Vi anbefaler at det fremgår hvor og hvordan man som forældre kan rette en klage over de normeringer, man måtte opleve i sit barns dagtilbud. Det bør i alle kommuner være klart og tydeligt hvordan og hvor man kan klage.*

Tilsyn

I forhold til tilsyn i daginstitutioner bør det fremgå, hvordan normeringerne spiller ind i den kvalitet, der opleves eller observeres i dagtilbuddet.

- ***Vi anbefaler, at pædagogisk tilsyn i kommunerne pålægges at have fokus på normeringerne og deres betydning for emnet for tilsynet. Herunder at de ansatte i et dagtilbud skal høres om hvordan normeringen evt. spiller ind i relation til det pågældende tilsyns emne.***

Præcisering af værdien af omsorg og tilknytning

Til sidst vil vi pege på behovet for, at der generelt er et større fokus på værdien af omsorg og tryk tilknytning som det helt essentielle fundament, som alt andet udvikler sig fra, når det gælder små børn (talrige kilder, bl.a. Dion Sommer og Grethe Kragh-Müller).

Vi oplever at lovgivningen på dagtilbudsområdet er på vej ud ad en glidebane - væk fra et fokus på barnets sunde udvikling og mere og mere i retning af et ensidigt fokus på kognitiv læring, hvilket ikke fremmer børnenes hele udvikling til stærke, robuste voksne.

- ***Vi anbefaler, at man i lovtæksten præciserer vigtigheden af omsorg og tryk tilknytning ift. børns udvikling, læring og trivsel, også som et afgørende formål med samværet mellem børn og de ansatte.***

Med venlig hilsen for Familiepolitisk Netværk

Nanna Høyrup Andersen

vuggestuepædagog og daglig leder af Familiepolitisk Netværk

Karen Lumholt

medstifter og talsperson for Familiepolitisk Netværk

Familiepolitisk Netværk er et tværfagligt og tværpolitisk netværk grundlagt i 2014, som har 11.000 medlemmer. Vi er forældre, pædagoger, institutionsledere, sundhedsplejersker, jordemødre, psykologer, forskere, og kommunalpolitikere, der alle er optaget af at sikre bedre vilkår for danske børnefamilier, se www.fampol.dk

Børn og Undervisningsministeriet
Afdelingen for Dagtilbud og Grundskoler
Frederiksholms Kanal 25
1220 København K

**Høringssvar – Forslag til lov om ændring af dagtilbudsloven
(Minimumsnormeringer i daginstitutioner og tilsyn med dagtilbud)**

I FOA vil vi gerne indledningsvis takke aftale partierne bag lovforslaget om minimumsnormering og tilsyn med dagtilbud. Vi forventer, at både aftalen om minimumsnormeringer og tilsyn vil bidrage til væsentlige kvalitetsløft i dagtilbuddene.

Lavere normeringer i daginstitutionerne vil i højere grad give personalet mulighed for at udføre pædagogisk arbejde med børns trivsel, udvikling læring og dannelse, der tager sit udgangspunkt i børnenes behov. Og en mere udførlig beskrivelse af tilsynsopgaven vil betyde, at tilsynet i højere grad vil kunne bidrage til udvikling af kvaliteten i dagtilbuddene.

Vi er især tilfredse med, at der fremover vil være minimumskrav til tilsyn i dagtilbud, så tilsyn fx altid indeholder observationer. Vi glæder os over, at kommunen skal sikre uvildighed i tilsynet. Samt, at den vurdering der følger af tilsyn med det pædagogiske indhold ikke kun drøftes med lederen men også med medarbejderne. Vi glæder os desuden over etableringen af et statsligt rejsehold, som vi håber, kan gøre os klogere på, hvad der ligger til grund for lav kvalitet i det pædagogiske arbejde eller tilsyn, dér hvor den findes.

Vi ønsker imidlertid også at beklage, at der ikke i lovforslaget er lagt et loft over antallet af børn i den kommunale dagpleje og de private pasningsordninger, så der højst må være 4 børn indskrevet. Lovgivning om højst 5 børn i den kommunale dagpleje er fra 1979, hvor ét ud af tre børn i kommunal dagpleje var mellem tre og syv år gamle. I dag det muligt at indskrive 5 børn i alderen 0-2 år. Hvilket ikke er i overensstemmelse med børnenes behov jf. den forskning, der ligger til grund for det nye lovkrav om én pædagogisk medarbejder til højst 3 børn i daginstitution.

Vi frygter desuden, at når der maksimalt må være 1 pædagogisk personale til 3 børn i vuggestue, vil blive skabt et incitament for de kommunale forvaltninger til at indskrive flere 5. børn i den kommunale dagpleje, fordi der af den vej lettere kan opnås den ønskede normering i vuggestuerne.

Et loft på 4 børn i den kommunale dagpleje og de private pasningsordninger ville

Dato:
24-09-2021

Dokumentnummer:
21/308132-4

Ref.:
Birgit Stechmann

**FOA Fag og Politik
I202**

Telefon:
46972506

sidestille tilbuddene med normeringerne for børnene i daginstitutionerne 0-2 år. Vi håber, derfor, at det vil blive en del af resultatet af de forhandlinger, der håndteres i en særskilt proces med aftalepartierne.

I §5 a. stk. 4 er det beskrevet, at tilsyn med det pædagogiske indhold skal føres med inddragelse af både kvalitative og kvantitative data. Her kunne vi ønske os, at det blev tilføjet, at tilsynet kan bidrage til at pege på, hvilke data der er behov for at indhente.

Vedrørende §20, stk. 2 om godkendelseskriterier ønsker vi en ændring i 3.1.1, så ordet *pædagogandel* i tredje afsnit ændres til *andel pædagogisk uddannet personale*.

Vi vil gerne rose aftalepartierne for at foreslå, at børn under tre år, der går i et alderssvarende dagtilbud for 3-årie, skal modtage en normering svarende til minimum 1 pædagogisk personale per tre børn.

Vi noterer os, at det er aftalt, at ledere vil skulle indgå i normeringsopgørelsen med en vægt på 0,85. Vi havde ønsket, at lederen skulle indgå med en lavere vægt idet vores egne undersøgelser, peger på, at lederne gennemsnitligt tilbringer langt mindre tid sammen med børnene. Vi undrer os over, hvilke beregninger eller undersøgelser, der ligger til grund for, at lederne skal indgå med netop 0,85 pct.

I 3.2.1 står der i lovforslaget, at kommunalbestyrelsens løbende tilsyn med private pasningsordninger skal stå mål med tilsynet i et aldersvarende dagtilbud i kommunen. Det ønsker vi ændret til, at kommunalbestyrelsens løbende tilsyn med private pasningsordninger skal have samme omfang og indhold som i den kommunale dagpleje. Børn i private pasningsordninger har krav på præcis det samme tilsyn med deres trivsel og udvikling, som børn i den kommunale dagpleje.

Venlig hilsen

Birgit Stechmann
Chefkonsulent

Børne- og Undervisningsministeriet
Att.: Marie Kolind Christensen og
marie.kolind.christensen@uvm.dk og christina.kirkegaard.thaalund@uvm.dk

Høringssvar vedr. forslag til ændring af dagtilbudsloven

Til Marie Kolind Christensen og Christina Kirkegaard Thalund

København, 23. september 2021

I forlængelse af Børne- og Undervisningsministeriets e-mail den 1. september 2021 er nedenfor FOBUs bemærkninger til den foreslåede ændring af dagtilbudsloven.

Overordnet kan vi tilslutte os intentionen om, at der skal være en fornuftig bemanding i de enkelte dagtilbud (minimumsnormeringer). Endvidere kan vi tilslutte os intentionerne vedr. tilsyn i forhold til forudsigelighed og ikke mindst den dialog, der nu påtænkes fastsat direkte i loven.

fobu
Enghavevej 31, 1
1674 København V

3324 8100

info@fobu.dk
fobu.dk

I forhold til minimumsnormeringer er det særdeles vigtigt, at der er gennemsigtighed i de kommunale budgettildelinger til de selvejende og private dagtilbud, således at det er tydeligt, at der – i lighed med de kommunale institutioner – er økonomisk mulighed for at leve op til minimumsnormeringerne. Det er derfor vigtigt, at der fra landspolitisk side kommer en tydelig melding om, at private, selvejende og kommunale dagtilbud ikke må forskelsbehandles økonomisk i forhold til at kunne leve op til minimumsnormeringer.

I forhold til en eventuel indberetning fra dagtilbuddene om deres normeringer er det endvidere vigtigt at sikre, at det kan ske enkelt og ubureaukratisk. Det forudsættes i øvrigt i den forbindelse, at der ikke er nævneværdige administrative udgifter knyttet hertil.


I forhold til intentionerne om at det kommunale tilsyn styrkes, kan FOBU tilslutte sig det, idet vi især lægger vægt på følgende i forslaget:

§ 5, stk. 2, hvor det anføres, at kommunalbestyrelsen skal beskrive, hvordan tilsynet tilrettelægges. Dette vil efter vores opfattelse sikre en tiltrængt transparens i arbejdet.

§ 5 a og b, hvor det er anført, at der skal ske løbende dialog med dagtilbuddet, at der skal ske konkrete anvisninger og at disse skal drøftes med lederen af dagtilbuddet. Denne dialog findes særdeles vigtig og afgørende for værdien af de pædagogiske tilsyn. Hertil skal det lige for en god ordens skyld bemærkes, at i selvejende dagtilbud er det bestyrelsen, der er arbejdsgiver, hvorfor de ikke må glemmes i kommunens konkrete tilrettelæggelse af tilsynet og opfølgningen herpå.

Afslutningsvist kan FOBU positiv kvittere for, at det bliver fastsat, at der skal være uvildighed i tilsynene.

Med venlig hilsen



Henrik Vagner
Direktør

Høringsvar fra FOLA, Forældrenes Landsorganisation

Høring vedrørende udkast til forslag til lov om ændring af dagtilbudsloven
(minimumsnormeringer i daginstitutioner – Indsamling af data)

Om minimumsnormeringer i dagtilbud

FOLA bakker op om lov om minimumsnormeringer, og ser frem til at denne indskrives i dagtilbudsloven. Det er afgørende, at der også for dagtilbud sikres en minimumsstandart for antallet af børn pr. voksne.

Minimumsnormeringer angiver en hensigtsmæssig normering målt ud fra børns alder på det ikke-specialiserede område. Minimumsnormeringer angiver således den grundnormering, som bør være i alle dagtilbud. Derfor vil det også være hensigtsmæssigt at opgøre minimumsnormeringer på institutionsniveau. Vi ser frem til dette behandles i 2023.

FOLA anerkender, at der ikke for nuværende er tilgængeligt data, der gør det muligt at opgøre minimumsnormeringer på institutionsniveau.

I forslaget foreslås det, at børne og ungdomsministeriet vil få bemyndigelse til at fastsætte den specifikke opgørelsesmetode for minimumsnormeringer.

- FOLA anbefaler, at børne- og ungdomsministeriet sender opgørelsesmetoden i høring blandt relevante parter. Den nye opgørelsesmetode bør så vidt muligt spejle en virkelighed, som børn og forældre finder genkendelig.

FOLA bakker op om følgende elementer i den nye opgørelse af normering:

- At pædagogiske personaleressourcer og børn opgøres som fuldtidsækvivalenter
- At pædagogiske medarbejdere finansieret af den statslige pulje til sociale normeringer i daginstitutioner med mange børn i udsatte positioner ikke tælles med i opgørelsen.
- At børn tælles som vuggestuebørn i normeringshenseende indtil de er fyldt 3 år.

FOLA opfordrer til, at det i denne sammenhæng også anføres at børn, der fylder 6 år, mens de går i dagtilbud, fastholder normeringen fastsat til børn i alderen 3-6 år.

FOLA anser følgende for problematisk i den nye opgørelse af normering:

- At lovforslaget lægger op til, at lederne skal tælle med 0,85 procent i normeringsopgørelsen på 1:3 og 1:6.

FOLA mener, at det *kun* er personale, som er sammen med børnene, der bør tælles med i opgørelsen af normering, som jo i denne sammenhæng angår antal børn pr. ansat.

FOLA anbefaler at følgende indskrives i lovtæksten:

- At fagpersoner med særligt rettede inklusionsopgaver *ikke* tælles med i normeringsstatistikken.
Der oprettes i stigende grad inklusionspladser på 0-6 års området: NEST-tilbud, særlige tilbud med mild specialisering etc. Disse pladser reguleres lovgivningsmæssigt i Dagtilbudsloven enten som behandlingsmæssige fripladser med 50 % fripladstilskud eller under Serviceloven. De hertil knyttede fagpersoner bør *ikke* indgå i normeringsopgørelsen, da ressourcen er knyttet til børn med særlige udfordringer, og derfor ikke er en del af grundnormeringen,
- At lov om minimumsnormeringer indeholde en passus om, at minimumsnormeringer *ikke* må føre til en udhuling af det gældende uddannelsesniveau i den enkelte kommune.

FOLA går ind for, at minimum 70% af personalet skal være uddannet.

Tilgængelighed og åbenhed

FOLA anbefaler, at den gældende definition på minimumsnormeringer fremgår tydelig af lovtæksten samt i opgørelse ved Dansk Statistik. Det er vigtigt for dialogen om normeringer, at den føres ud fra samme begrebs-definition.

FOLA insistere på, at normeringstal og normeringsopgørelsesmetode er tilgængelig for alle forældrebestyrelser i dagtilbud samt for lokale forældreorganisationer. Dette så der bliver fuld gennemsigtighed for forældre. Dette vil gøre det muligt for forældrebestyrelserne at føre tilsyn med dagtilbuddene tilsvarende skolebestyrelserne (uddybes i afsnit om tilsyn).

Vedrørende økonomi

Lovforslaget skønnes at have økonomiske konsekvenser for kommunerne. Der er afsat 1.567,1 mio. kr.

Med de nye opgørelsesmetoder, som yderligere forventes justeret frem mod 2023 må vi forvente, at kommunerne bevæger sig væsentligt længere væk fra at kunne opfylde lov om minimumsnormeringer, da færre ansatte vil indgå i opgørelsen af minimumsnormering. Derfor er det FOLA's vurdering, at der skal afsættes væsentligt flere midler til minimumsnormeringer.

FOLA anbefaler, at Lov om minimumsnormeringer fører til at serviceloftet for kommunerne hæves, så det bliver muligt for kommunerne at finansiere minimumsnormeringer også fremover, når statistikopgørelsen ændres.

Styrket tilsyn i dagtilbud

FOLA bakker op om, at der indføres lovfastsatte minimumskrav til tilsyn.

Vi ser i dag alt for mange forskellige tilgange til tilsynsopgaven og opgaven løses med meget varierende ambitionsniveau. Derfor ser vi frem til, at der kommer lovfastsatte minimumsstandarder for tilsyn.

Et veltilrettelagt, fagligt og forskningsbaseret tilsyn er afgørende for, at vi forældre kan vide at tingene fungerer. Tilsynet skal gennemføres af konsulenter med pædagogfagligheden på plads. Samtidig skal konsulenten have et solidt kendskab til strukturen i den kommune, som tilsynet gennemføres i. Tilsynet skal være systematisk og så vidt muligt objektivt.

FOLA ønsker at, at forældrebestyrelser og forældreråd skal tildeles en aktiv plads i forhold til tilsynsopgaven.

FOLA's forslag til endnu mere styrket kommunalt tilsyn med dagtilbud:

Dagtilbudsbestyrelsernes rolle. FOLA mener, at tilsynet i kommunen skal udvides, så også forældrebestyrelserne i dagtilbuddene får en tilsynsforpligtigelse på samme niveau som skolebestyrelserne.

Med bestyrelsesarbejdet i dagtilbud følger ikke de samme kompetencer og ansvar som på skoleområdet. Denne skævvridning er med til at sende uheldige signaler om, at forældreressourcen ikke vurderes afgørende i dagtilbudsregi.

- FOLA anbefaler følgende lovændring (svarene til § 44. I folkeskoleloven):
“**Dagtilbuddets bestyrelse** udøver sin virksomhed inden for de mål og rammer, som kommunalbestyrelsen fastsætter, jf. § 40, herunder i en eventuel handlingsplan, jf. § 40 a, stk. 2, og fører i øvrigt tilsyn med alle dele af **dagtilbuddets** virksomhed, dog undtagen personale- og **børnesager**. **Dagtilbudsbestyrelsen** kan fra dagtilbuddets leder indhente enhver oplysning om **dagtilbuddets** virksomhed, som er nødvendig for at varetage tilsynet.”¹

Med tilsynsopgaven følger ret til at få udleveret alle relevante informationer. Normering indgår som en del af tilsynet, bestyrelsen bør derfor have adgang til alle data desangående. Der bør for bestyrelserne endvidere være adgang til at få budget og regnskab mv. udleveret både i henhold til dagtilbuddet, men også i forhold til kommunernes prioriteringer, økonomi-modeller, normeringsforhold på kommunalt niveau, opgørelsesmetode mv.

Af forslaget fremgår det, at lederen skal orientere bestyrelsen om vurderingen af tilsynet.

- FOLA ønsker at bestyrelser/råd på de enkelte matrikler skal involveres **aktivt** i tilsynet. Det indbefatter, at bestyrelser/råd skal have mulighed for skriftligt at kommentere tilsynet. Den skriftlige udtalelse skal indgå i de data, som skal behandles i det videre tilsynsforløb.

¹ NB I Århus er der udlagt tilsynsopgave til dagtilbudsbestyrelsen: Pkt. 6. stk. 10. “at føre tilsyn med dagtilbuddet ved at kunne drøfte ethvert spørgsmål vedrørende dagtilbuddets virksomhed”.

- FOLA mener, at det i større dagtilbud med mange matrikler, hvor der er nedsat lokale forældreråd, bør være disse, der involveres i tilsynet. Den lokale kontekst er afgørende. Det bør være de forældre, som er tættest på dagligdagen, som skal involveres for at sikre den største mulige kvalitet af vurderingen.

Statsligt rejsehold. Af forslaget fremgår det, at der etableres et statsligt rejsehold for sparring og rådgivning.

- FOLA mener, at denne funktion skal udvides, så der også er en statslig, telefonisk tilgængelig klageadgang for forældre. Denne klagefunktion kan først benyttes, når der dokumenteret er søgt afklaring i egen kommune.

Uvildighed. Af forslaget fremgår det at tilsynet skal være uvildigt, hvilket indbefatter både personlige relationer samt metodik.

- FOLA finder det afgørende, at tilsynspersonen er uvildig. Vi ser det gerne præciseret, at tilsynet *ikke* kan tilrettelægges i ledelseslinjen, eller ved at ledere i samme kommune fører tilsyn med hinandens dagtilbud.
- FOLA mener, det skal fremgå eksplicit, og ikke være op til den enkelte kommune, at den person, der fører tilsynet ikke kan stå for den daglige sparring samt opfølgning på tilsynet. Dette da *personen* i givet fald vil skulle føre tilsyn med eget arbejde.
- FOLA bakker op om, at tilsynet skal være systematisk og ensartet gennemført. FOLA foreslår, at der tages afsæt i en tilsynsmodel, som f.eks. Kids som er udviklet til en dansk kontekst.

Observationer. Af forslaget fremgår, at kommunen skal gennemføre tilsyn i alle DT

- FOLA vil gerne fremføre en bekymring vedrørende dagtilbud med mange afdelinger/matrikler. Mange dagtilbud er spredt ud på flere – nogle steder op til 10-12 afdelinger/matrikler. Det er almenkendt, at der kan være stor forskel på kvaliteten på de enkelte matrikler. Vi ser det som afgørende, at alle matrikler bliver tildelt tilsynsbesøg.

Klagebehandling. FOLA anbefaler, at forældreklager kan føre til, at der iværksættes et tilsyn. Vurderes sagen alvorlig iværksættes skærpet tilsyn. Der skal endvidere sikres en systematisk klageopsamling samt klageopfølgning.

Skærpet tilsyn. Af forslaget fremgår det, at kommunalbestyrelsen skal etablere skærpet tilsyn, hvis det vurderes, at kvaliteten giver anledning til bekymring (dette kan både være i forbindelse med tilsyn, men også som en konsekvens af forældreklager).

- FOLA bakker op om at, at forældreklager vurderes, og at de afhængig af indhold kan føre til skærpet tilsyn.

Tilsynsrapport. Det fremgår af forslaget at kommunalbestyrelsen min. hvert andet år skal udarbejde og offentliggøre tilsynsrapport for de enkelte daginstitutioner, alle enheder i DT og puljeordninger + dagplejen. Denne skal indeholde strukturelle forhold som normering, organisering mv., der skal fremgå en vurdering af kvaliteten. Hvert DT skal offentliggøre sin tilsynsrapport (gennemsigtighed) på hjemmeside el lign.

FOLA ønsker en præcisering af indholdet af tilsynet, og anbefaler derfor at tilsynet skal omkring de 2 kvalitetsområder, som EVA har defineret i rapport om kvalitet:

- **Strukturel kvalitet:** normering, gruppestørrelser - organisering. Fysiske rammer. Uddannelse, efteruddannelse og personalestabilitet.
- **Proceskvalitet:** interaktion ml børn og voksne, leg, rutineprægede situationer, ledelse og forældresamarbejde.

Af forslaget fremgår det, at minimumskravene til tilsyn er fleksible, så kommunen kan prioritere ressourcerne derhen, hvor behovet er størst.

- FOLA finder, at der skal være en garanti for at alle dagtilbud tildeles tilsyn.

Af forslaget fremgår det, at kommunalbestyrelsen skal angive i hvilket omfang observationerne anvendes i tilsynet.

- FOLA mener, at observationerne altid skal indgå i tilsynet.

Dagplejen. FOLA er tilfreds med at tilsyn i dagplejen får et særskilt tilsyn, som tager hensyn til at dagplejeopgaven udføres i private hjem. Samtidig er det afgørende for forældre, at der laves tilsynsrapporter i den enkelte dagplejeafdeling, og at de orienteres om disse. Når dagplejen er repræsenteret i en forældrebestyrelse eller et forældreråd, skal denne gives mulighed for at kommentere tilsynet.

Tilsyn med mellemformer. FOLA anbefaler, at der udarbejdes en tilsynsmodel, der målrettet kigger ind i de institutioner, som har såkaldte 'mellemformer' (inklusionspladser, NEST mv.). Vi skal sikre at tilsynet også har blik på de særlige hensyn, der stilles til interaktion med børn med særlige behov, samt at de fysiske og strukturelle rammer også er tilpasset denne gruppe. Endvidere skal vi sikre, at der er en struktur, som gør det muligt at indhente perspektiver formuleret af forældre til børn med handicap, hvis de ikke er repræsenteret i bestyrelsen, når bestyrelsen skal kommentere på tilsynet.

Økonomi: Der er afsat 30 mio. kr. til styrkelse af tilsyn fra staten. FOLA anbefaler, at servicerammen for kommunerne hæves, så de har mulighed for at investere i et tilsyn, som kan leve op til minimumsbestemmelserne uden at slække på andre kvalitetsparametre på børne- og ungeområdet. De ekstra udgifter som lovændringen kan i nogle kommuner med meget utidssvarende tilsynsmodel være en stor ekstra udgift.

Signe Nielsen, Formand for FOLA, Forældrenes Landsorganisation

Høringsvar til

Børne- og Undervisningsministeriet

Fremsendt d. 24. september 2021 til

marie.kolind.christensen@uvm.dk

christina.kirkegaard.thalund@uvm.dk

[Ialt 10 sider + bilag]



Vedr. lovforslag om ændring af dagtilbudsloven

#Hvorerderenvoksen har tidligere bedt om at være høringspart på daginstitutionsområdet vedrørende normeringer. Denne forespørgsel gælder stadig og derfor vedlægger vi hermed vores bekymringer og anbefalinger vedrørende ændringen af dagtilbudsloven, som vedrører normeringer.

Overordnet går vores bekymringer på, at der i lovpunkterne ikke er indarbejdet et 'børneperspektiv'. Måleparametrene er økonomiske og omkostningsbaseret og ekskluderer hensynet til, hvilken forskel implementeringen af minimumsnormeringer har for daginstitutionbørns hverdag. Således, risikeres der en 'proforma' lovgivning om kommunernes gennemsnitlige udgifter på området og ikke en lov der sikrer børn den nødvendige voksenkontakt i dagtilbud. Således vil loven om minimumsnormeringer love 1 voksen til 3 børn i vuggestuer og 1 voksen til 6 børn i børnehaver, efter forskningens anbefaling, men det vil sjældent forekomme i institutionerne i virkeligheden.

#HvorErDerEnVoksens overordnet anbefaling, er at lovforslagets bemærkninger der vedrører bekendtgørelsens udformning, udvides til at hjelpe en alternativ opgørelse, som inkluderer børneperspektivet og sikrer 1:3/1:6 for ALLE børn. Hvis ikke dette efterfølges, så mener vi at begrebet 'minimumsnormeringer' er uærligt og resulterer i misvisende papirnormeringer, som bør ændres til f.eks. 'minimumsudgifter'. Børne- og Undervisningsministeriet risikerer at skabe falske forventninger, oplevelse af tillidsbrud i forældre/personale samarbejdet, når I skaber en proforma lovgivning på papiret.

Opgørelsesmetoden for 1:3/1:6 jvf. Danmarks Statistik

I lovtæksten fremgår det, at minimumsnormeringer opgøres ud fra gældende statistik.

Det foreslås, at der minimum vil skulle være et pædagogisk personale pr. tre børn i alderssvarende tilbud for 0-2-årige (vuggestuer) og minimum et pædagogisk personale pr. seks børn i alderssvarende tilbud for 3-årige til skolestart (børnehaver).

Den gældende statistik fra Danmarks Statistik udregnes kun på kommunegennemsnit og er baseret på brutto lønudgifter fordelt på antal børn registreret i dagtilbud. Manglende korrigerende for sygdom samt tillægelse af vikarudgifter skaber en illusion om, hvor mange voksne der reelt er tilgængelige for børnene. Dertil ved vi, at der er meget af pædagogisk personales arbejde, som ligger udover børnesamværet som f.eks. administrative opgaver, sprogtest, møder m.m. I lovtæksten fremgår det også, at det foreslås, at ledere regnes med 85%, men dette bidrager blot til illusionen om at ledere i størstedelen af deres arbejdsdag indgår i arbejdet sammen med børnene. BUPL har anbefalet, at man helt fratrækker ledere.

De nuværende og foreslået beregninger fra Danmarks Statistik, papirnormeringer, er baseret på kommunale udgifter på daginstitutionsområdet, men siger intet om samværet med børnene. Danmarks Statistik fremlægger selv problematikken:

”Normeringsstatistik viser kommunernes prioritering af børnepasning, men siger ikke noget om virkeligheden på blå stue”¹.

I den forbindelse, ønsker vi at gøre opmærksom på omsættertabellen. En regnemetode udarbejdet i en lokaldemokratisk kontekst med fagforeninger, forvaltning og forældre i Fredensborg, til at beregne de reelle normeringer². Frivillige i #HvorErDerEnVoksen har jvf. omsættertabellen beregnet de reelle, nuværende normeringer i 21 af de danske kommuner³.

#HvorErDerEnVoksens udregninger af reelle normeringer i viser tydeligt at normeringsopgørelse fra Danmarks Statistik skaber en illusion, hvis vi sammenligner med børnenes virkelighed. De nuværende minimumsnormeringer med definitionen 1:3 i vuggestuer og 1:6 i børnehaver, kan med rette kaldes 'papirnormeringer' da de ser godt ud på papiret, men ikke gælder på stuerne i børnehøjde. Papirnormeringer står i skærende kontrast til den faktiske virkelighed ude på stuerne i de danske dagtilbud.

¹ Danmarks Statistik, d. 5 april 2019 <https://www.dst.dk/da/Statistik/rigsstat-klumme/2019/2019-04-05-normeringsstatistik>

² Omsættertabellen beskrives i rapporten "Normeringer i Dagtilbud, nedsat af Børne- og Skoleudvalget i juni 2020 <https://www.fredensborg.dk/document/8cc2aab0-7aec-4370-8058-4db179c04413>

³ HvorErDerEnVoksen hjemmeside <https://hvorerderenvoksen.dk/reelle-normeringer-i-din-kommune/>

Se vedlagte grafer der illustrerer forskellen af normeringer, opgjort med begge beregningsmetoder. Bemærk, at årsgennemsnittet med Danmarks Statistiks opgørelse for 2020⁴ per voksen er 2,9 vuggestuebørn og 5,8 børnehavebørn. Gennemsnittet for reelle normeringer, på de 21 udregnede kommuner, per voksen er 5,3 vuggestuebørn og 10,5 børnehavebørn. **Kontrasten er synlig og forskellen mærkbar for børn og personale.**

På kommuneniveau er der f.eks. jvf. Danmarks statistiks normeringstal (2020) for Næstved Kommunes vuggestuer 1:2,8 og børnehaver 1:5,9. Det ser umiddelbart fornuftigt ud, men det er helt misvisende i forhold til hvad der reelt er at tid sammen med børnene. Den reelle normering opgjort i børnehøjde jvf. omsættertabelen afslører at der, fratrukket tiden væk fra børnene, er et gennemsnit i vuggestuerne på 1:5 og i børnehaverne 1:10,3. Knap dobbelt så mange børn per pædagogisk personale i forhold til Danmarks Statistiks beregninger.

Et andet eksempel er Hjørring kommune, hvor den reelle normering er over 60% højere end papirnormeringer på 1:7,5/1:16,4. Det vil sige 1 voksen til 7-8 vuggestuebørn og 16-17 børnehavebørn! Yderligere har vi i bilag A, med accept fra pædagogen, vedlagt en beretning fra en helt almindelig børnehave i Hjørring. I beretningen bekræfter pædagogen, at den udregnet reelle normering også opleves i praksis i hverdagen, hvor hun er ansat.

Denne diskrepans på lands- og kommuneniveau kræver vi, at I skal forholde jer til og være ærlige omkring i forhold til, hvad papirnormeringer reelt kan 'omsættes' til i hverdagen for børnene – også i lovgivningen.

Grafoversigterne illustrerer diskrepansen mellem Danmarks Statistiks normeringers tal (papirnormeringer) og reelle normeringer udregnet af #HvorErDerEnVoksen jvf. Omsættertabelen. **Endnu vigtigere, så eksemplificerer graferne, at selv i kommune, som Hjørring der ligger tæt på papirnormeringer 1:3/1:6 i 2020, kan der dagligt i praksis være 1 voksen til 7,5 vuggestuebørn og 1 voksen til 16,3 børnehavebørn.**

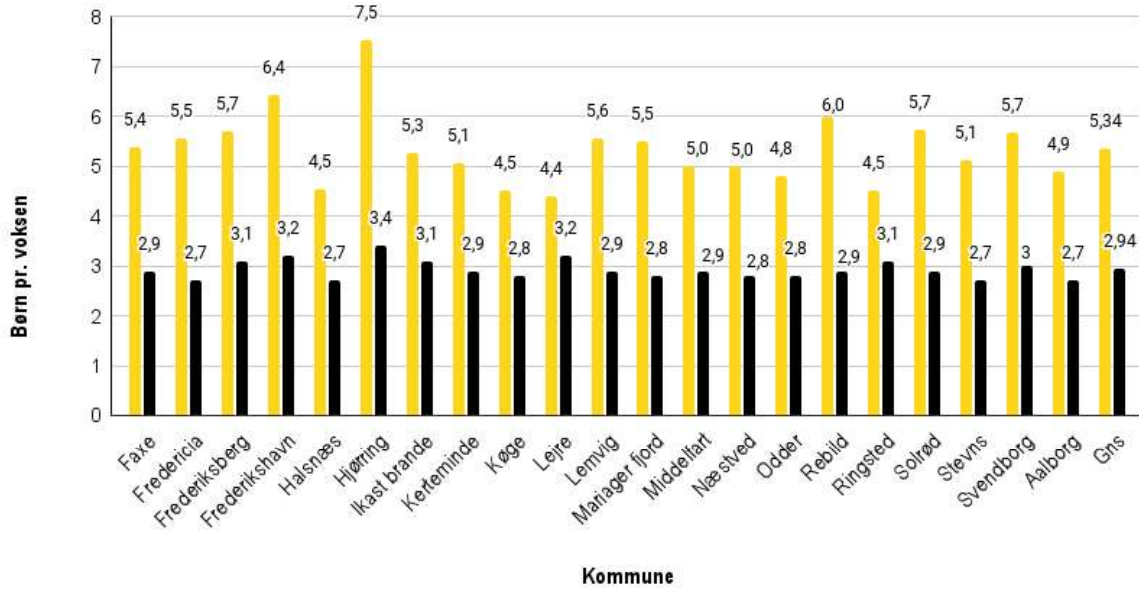
Anbefaling 1:

Opgørelsen for minimumsnormeringer skal beregnes ud fra personalets reelle tid med børnene – en beregning i børnehøjde. #HvorErDerEnVoksen anbefaler derfor, at der i bekendtgørelsen, jvf. den foreslåede § 19 a, stk. 5, sikres at personaletid, der ikke bruges på samvær med børnegrupperne fratrækkes den gældende normeringsstatistik. Omsættertabelen er et godt eksempel på at sygdom og/eller vikarer, ferie og administrativt arbejde kan fratrækkes i en skrivebordsmanøvre. Derudover bør man også tage hensyn til åbningstiderne i de enkelte institutioner samt antal lukkedage i kommunen.

⁴ Danmarks Statistik d.23 Sept 2021, 'Normeringstal viser færre børn pr. voksen i 2020'
<https://www.dst.dk/da/Statistik/nyt/NytHtml?cid=31993>

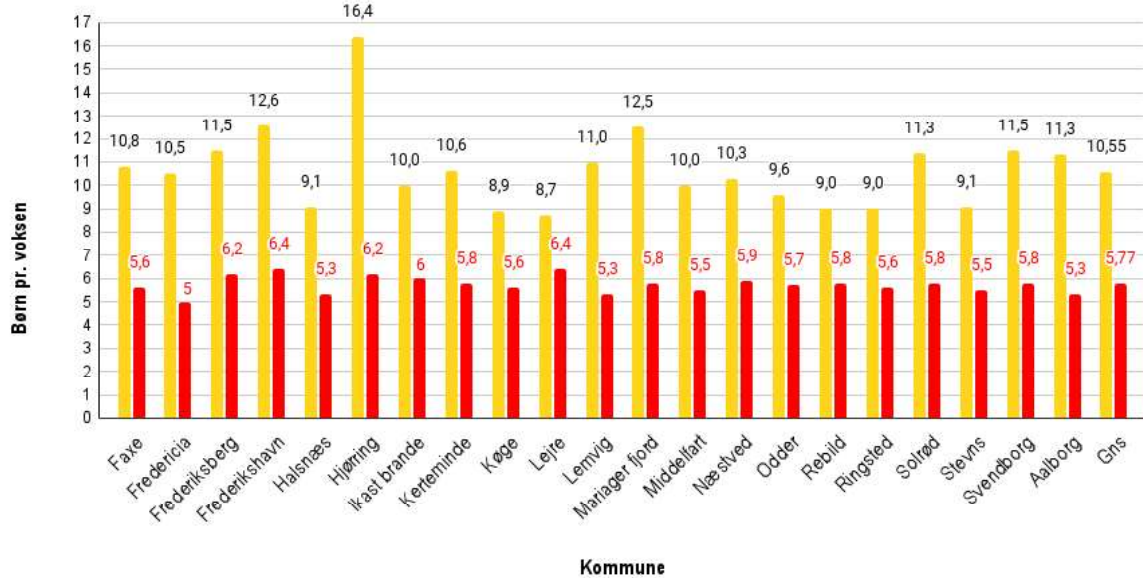
Vuggestue-normeringer: antal børn per pædagogisk personale

■ Omsættertabel (børnetid) ■ Danmarks Statistik 2020 tal eller kommunens egne beregninger



Børnehave-normeringer: antal børn per pædagogisk personale

■ Omsættertabel (børnetid) ■ Danmarks Statistik 2020 tal eller kommunens egne beregninger



1. Minimumsnormeringer opgjort som et årligt gennemsnit for kommunerne

Det forekommer af lovteksten, at kravet om minimumsnormeringer for kommunerne, er opgjort som et kommunalt gennemsnit per år. Dette anser vi som dybt problematisk, da det ikke stemmer overens med ambitionerne om at loven skal sikre *alle børn*.

Det foreslås, at det foreslåede krav om minimumsnormeringer i daginstitutioner skal opgøres som et årligt gennemsnit i daginstitutioner, som indgår i kommunens forsyning, hvilket vil sige kommunale, selvejende og udlicite-rede daginstitutioner og puljeordninger.

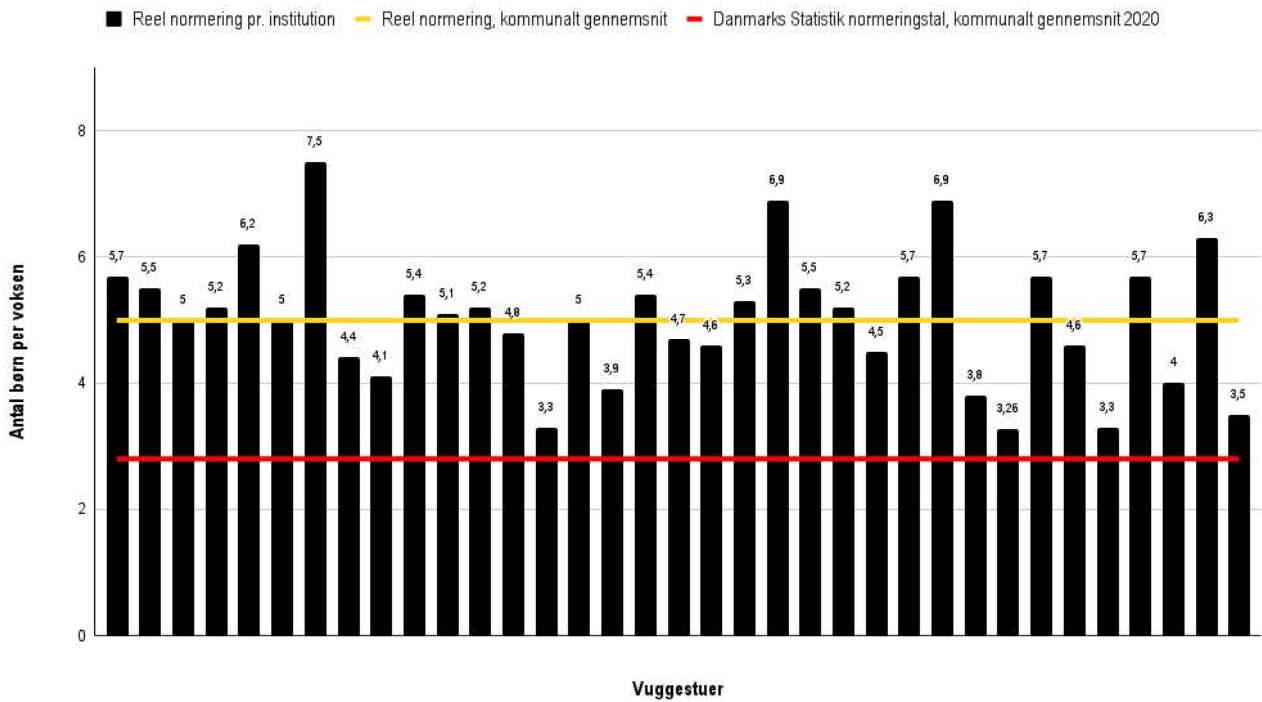
Et af formålene med lovændringerne er, at indføre en standard for normeringskrav for kommunerne. Når den standard indføres på kommunalt niveau, overlades kommunerne til at fordele (og potentielt forskelsbehandle) imellem deres institutioner. Specielt set i lyset af, at puljemidlerne umuliggør det for kommunen, at alle institutioner vil kunne omsætte puljemidlerne til minimumskravet på den enkelte institution.

I vores udregninger af de reelle normeringer jvf. Omsættertabellen, har vi set store variationer fra institution til institution indenfor den samme kommune, herunder forskelle som ikke kan forklares eller forsvares af sociale normeringer. En opgørelse på kommunalt niveau skjuler variationen på institutionsniveau og vil derfor aldrig give et virkelighedsnært billede af den oplevede normering i den enkelte daginstitution.

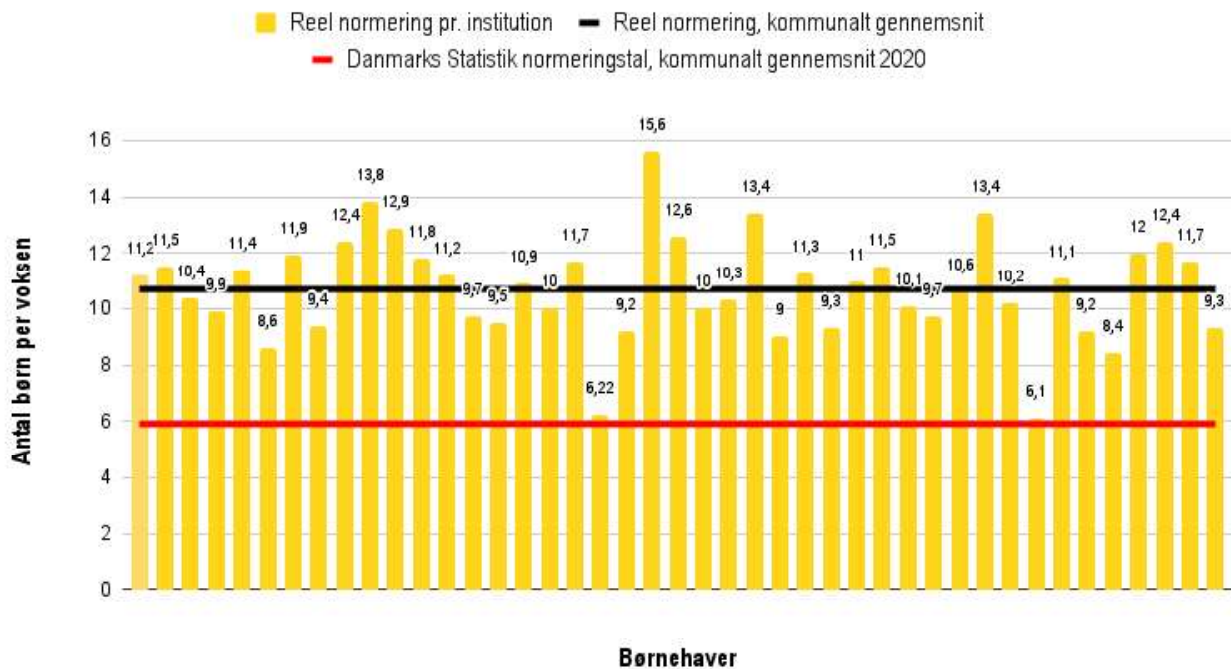
For igen at statuere et eksempel fra Næstved kommunes reelle normeringer, så illustrerer nedenstående grafer variationen imellem institutionerne sammenlignet med gennemsnitsberegninger jvf. Omsættertabellen og Danmarks Statistiks opgørelse. Variationen er stor og her vil sociale normeringer være en del af forklaringen da de ikke er fratrukket jvf. Omsættertabellen, men det er helt uacceptabelt, at ikke alle institutioner i det mindste ligger over Danmarks Statistiks gennemsnit.

Således illustrerer eksemplet, at der inden for samme kommune kan forekomme store udsving institutionerne imellem og at der derfor godt kan forekomme børnehaver, hvor der reelt er 1 voksen til (15,6) 16 børn på trods af, at kommunen officielt har indført minimumsnormeringer på kommunalt niveau jvf Danmarks Statistiks opgørelse. Ligeledes kan der i en kommune, som officielt overholder loven om minimumsnormeringer på kommunalt niveau, have vuggestuer hvor der er 1 voksen til (7,5) 8 vuggestuebørn. Dette illustrerer beregningerne fra Næstved helt tydeligt og denne virkelighed er helt uacceptabel for Danmarks mindste børn!

Variation vuggestue-normeringer i Næstved kommune



Variation børnehave-normeringer i Næstved kommune



I tilfælde af, at kommunerne efterlever loven om minimumsnormeringer, som den er udfærdiget i lovforslaget, vil der derfor ikke være 1:3 at finde i vuggestuerne og 1:6 at finde i børnehaverne, og slet ikke i alle kommunernes institutioner. Således lover man en minimumsgrænse, som sjældent vil gælde i praksis og i så fald i enkelte institutioner, hvor der sandsynligvis også er tilført sociale normeringer. Vi frygter af de grunde, at loven om minimumsnormeringer vil blive en 'proforma' lov og ikke skabe et minimum af normeringer for alle børn. #Hvorerderenvoksen anbefaler derfor omsættertabellen som prototype på modellen for at udregne normeringer med en opgørelse på institutionsniveau. Dette vil være den eneste mulighed for at der vil være reelle minimumsnormeringer at finde i alle institutioner i alle danske kommuner. Hvis der er uenighed i dette, så beder vi jer eksemplificere dette med eksempler fra virkeligheden. Hvis vælger at ignorere vores anbefalinger, frygter vi at tilliden mellem pædagogisk personale og forældre vil blive brudt og samarbejdet vanskeliggøres fordi I har skabt en falsk forventningsafstemning med forældre og kommende forældre.

Anbefaling 2:

Opgørelsen for minimumsnormeringer skal som gennemsnit gælde på institutionsniveau i kommunerne. Herved effektuerer man formålet med lovgivningen, at minimumsnormeringer skal gælde som et 'minimum for ALLE børn' uanset postnummer eller institution. Sociale normeringer skal naturligvis komme oveni og dermed sender man et klart signal om forskellen på minimum og sociale normeringspuljer.

#HvorerDerEnVoksen anbefaler derfor at § 19 a, stk. 3 justeres, så minimumsnormeringen opgøres på institutionsniveau fra lovens ikrafttrædelse og at det illustreres, hvordan dette omsættes i børnenes hverdag ved beregninger af reelle normeringer og gennemsigtighed på disse tal for alle forældre.

2. Minimumsnormeringer som statslig tildelingspulje under den kommunale serviceramme

Allerede på nuværende tidspunkt har vi bevidnet, at kommuner sparer på daginstitutionsområdet eller at der spares på andre 'serviceområder' med argumentet om, at kommunen skal holde sig indenfor servicerammen og at puljemidlerne fra indfasning af minimumsnormeringer tvinger dem til at spare.

Styrkede normeringer i indfasningsårene 2020-2023
Minimumsnormeringerne er aftalt indfaset via en direkte statslig tildelingspulje i indfasningsårene 2020-2023 frem mod ikrafttrædelsen af det endelige lovkrav om minimumsnormeringer i 2024.

Vi har fået bekræftet fra Børne- og Undervisningsministeriet, at tildelingspuljen indgår i servicerammen og at servicerammen ikke udvides tilsvarende før i 2024, hvor loven træder i kraft.

Vi mener at denne form for indfasning er skadeligt for udviklingen af området, endda direkte modarbejder formålet med indførelse af lovbundne minimumsnormeringer, med et 'servicerammeloft' der forhindrer eller hæmmer kommuner selv i at investere og dermed genoprette området hurtigere. Indfasningen og puljemidler bør aldrig tvinge andre omsorgsområder ud i tvungne besparelser pga minimumsnormeringer. Velfærd i form af omsorg bør aldrig sættes i denne form for kunstig konkurrence.

Anbefaling 3

I indfasningen af minimumsnormeringer, skal servicerammen udvides, svarende til puljemidlerne. Modkrav til kommunerne skal stilles i form af, at besparelser på kommunebudgettet for daginstitutioner, ikke må forekomme.

#HvorErDerEnVoksen anbefaler derfor at Børne- og Undervisningsministeriet foretager de nødvendige ændringer for 'styrkede normeringer i indfasningsårene 2020-2023' så servicerammen udvides tilsvarende puljemidler og at modkravet til puljemidler er, at kommunerne ikke sparer på daginstitutionsområdet i perioden.

3. Bemærkninger til at der i loven ikke nævnes klageadgang eller klageproces

#HvorErDerEnVoksen mener at der i loven bør fremgå, hvilke muligheder der er for borgere, at klage ved lovovertrædelser af minimumsnormeringer og dermed omsorgssvigt af børnene.

Vi er bekendt med flere sager i København, hvor forældre ville klage over serviceniveauet og ikke den pædagogiske indsats. I Københavns kommune henvises der til kommunen, hvis man vil klage over f.eks. normeringen⁵. Samtidig oplyses det af Københavns Kommune, at normeringer indgår i serviceniveauet, som vedtages politisk og derfor kan man ikke klage til forvaltningen.

Derfor efterspørger #HvorErDerEnVoksen en afklaring i lovgivningen om klageadgangen i de tilfælde, hvor man oplever omsorgssvigt – ikke på grund af den pædagogiske indsats - men på grund af dårlige normeringer. Der er brug for en procedure og adgang til at klage over de ressourcerammer, som er besluttet politisk og forvaltet af kommunen, hvis det går udover børnene i daginstitutionerne.

#HvorErDerEnVoksen har gentagne gange oplevet forældre, som ikke kan gennemskue, hvad man egentlig kan klage over og til hvem. De familier står hjælpeløse tilbage i en ulykkelig situation og sagerne ender på Børne- og Unge Borgmesterens kontor. Der hvor sager vedrører små børn i daginstitution bør klageadgangen være både tydelig og tilgængelig for de gennemsnitlige forældre og behandlingen af klager behandles hurtigt, at hensynet til barnets tarv og familiens hverdag.

Børne- og Unge udvalget i Københavns Kommune har de sidste par år oplevet en eksplosiv stigning i klager om dagtilbudskvaliteten og Københavns B&U Borgmester Jesper Christensen har offentligt været ude og kritisere forældrene⁶. Dette er et rigtig godt eksempel på at klageadgang og processer er lagt fra optimale og derfor bør man proaktivt inkludere dette i lovgivningen.

Anbefaling 4

Oplysning om klageadgang og proces, i de tilfælde, hvor dagtilbud svigter pga mangelfuld normering. #HvorErDerEnVoksen mener, at der i loven ved ikrafttrædelsen af den foreslåede § 19 a skal beskrives proces og adgang til hvordan klager over normeringsniveauet skal håndteres af forældre. Herunder er det vigtigt at præcisere grundlaget for at der kan klages, hvordan der klages over normeringen i den enkelte dagtilbud og hvordan der opnås kendskab til den reelle normeringer og om minimumsnormeringer overholdes.

⁵ Borger.dk vedr. København Kommune <https://www.borger.dk/familie-og-boern/Boernepasning/Regler-for-dagtilbud>

⁶ Politiken, 12 Marts 2021, 'Borgmester og forsker: Kritikken af Københavns børnehaver og vuggestuer er skudt helt over målet <https://politiken.dk/debat/kroniken/art8112570/Kritikken-af-K%C3%B8benhavns-b%C3%B8rnehaver-og-vuggestuer-er-skudt-helt-over-m%C3%A5let>

Forældrebevægelsen #HvorErDerEnVoksen og støtteforeningen, hvis der ønskes en videre dialog om ovenstående.

Som nævnt før i vores korrespondance med Børne-og Undervisningsministeriet, så ønsker vi at blive høringspart i alt hvad der berører daginstitutioner.

Vi ser frem til en forbedret lovgivning og svar på høringsprocessen.

Med venlig hilsen

Styregruppen for Forældrebevægelsen #HvorErDerEnVoksen

kontakt@hvorerderenvoksen.dk

&

Bestyrelsen i Støtteforening for Forældrebevægelsen #HvorErDerEnVoksen

stoet@hvorerderenvoksen.dk

Forperson: Marie Blønd kan kontaktes på 61670904

Vedlagt: Bilag A samt udskrifter af normeringsgrafer i en større opløsning

Bilag A

Reelle normeringer i Hjørring

Opslag på Facebook d. 23/9 fra Henriette Lund, pædagog i en børnehave i Hjørring

Henriette beretter, at hun som pædagog flere gange over dagen oplever normeringer **1 voksen til 17 børn i alderen 3-4 år.**

Dette empiriske eksempel svarer til #HvorErDerEnVoksens beregninger af gennemsnittet af reelle normeringer i Hjørring kommune der var **1 voksen til 16,3 børn i børnehaverne.**



Henriette Lund 5h · 🌐

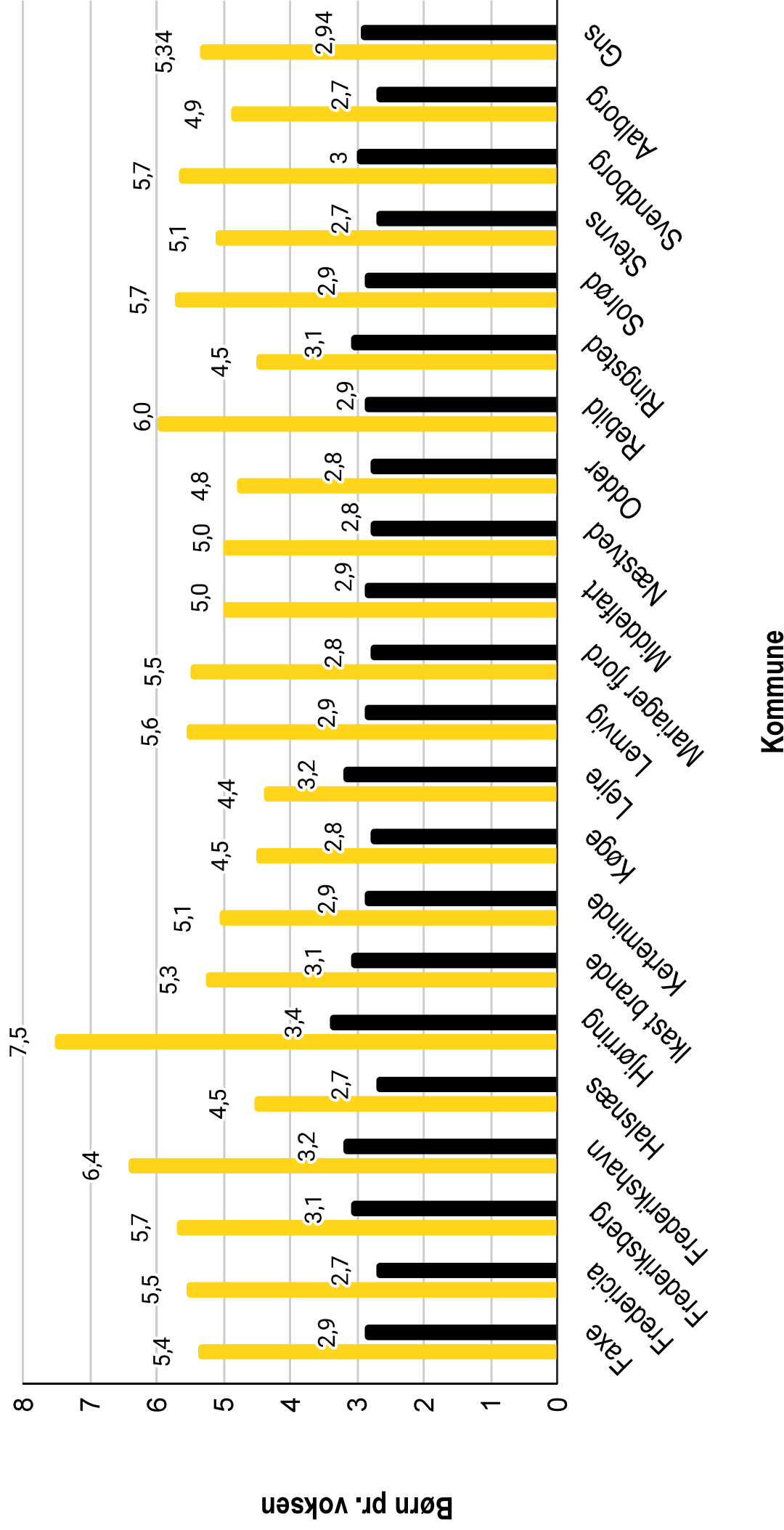
I dag var jeg af flere omgange 1 voksen til 17 børn. Børn på 3 og 4 år. Stuvet inde på en lille stue. På et tidspunkt var det ren overlevelse, hvor jeg skiftevis trøstede, skældte ud og tørrede tis op fra gulvet. Imens stod en barmhjertig forælder og forhindrede børnene på stuen i at kravle rundt på møblerne. Jeg vil ikke ynke, men jeg er vred. Vred på mine egne vegne. Vred på børnenes vegne. Vred på et samfund der har syltet institutionerne noget så voldsomt. Jeg er vred over børnene og jeg får sådan en dag i dag, hvor jeg skal skælde ud, vælge mellem hvem der har mest brug for trøst. Det er så uværdigt over for alle. #hvorerderenvoksen har udregnet de reelle normeringer for Hjørring kommune og de er skræmmende. 1:16,3 i børnehaver og 1:7,5 i vuggestuer. Det er jo absurd. Jeg har stadig gejst tilbage i mig og jeg har tænkt mig at råbe op. Jeg forlader ikke skuden og jeg håber forholdene snart bliver bedre. For ellers gør jeg det på et tidspunkt. Kære forældre! Hjælp os. Jeg sidder her fuldstændig drænet for energi efter en dag med umenneskeligt pres og skriver dette. Del, råb op og sæt jer grundigt ind i hvem der vil slås for vores børn, når i stemmer til KV21. Tak 🍀 #hvorerderenvoksen #BUPL #pædagog #minimumsnormeringenu



👍🥰🙄 243 92 Comments 228 Shares

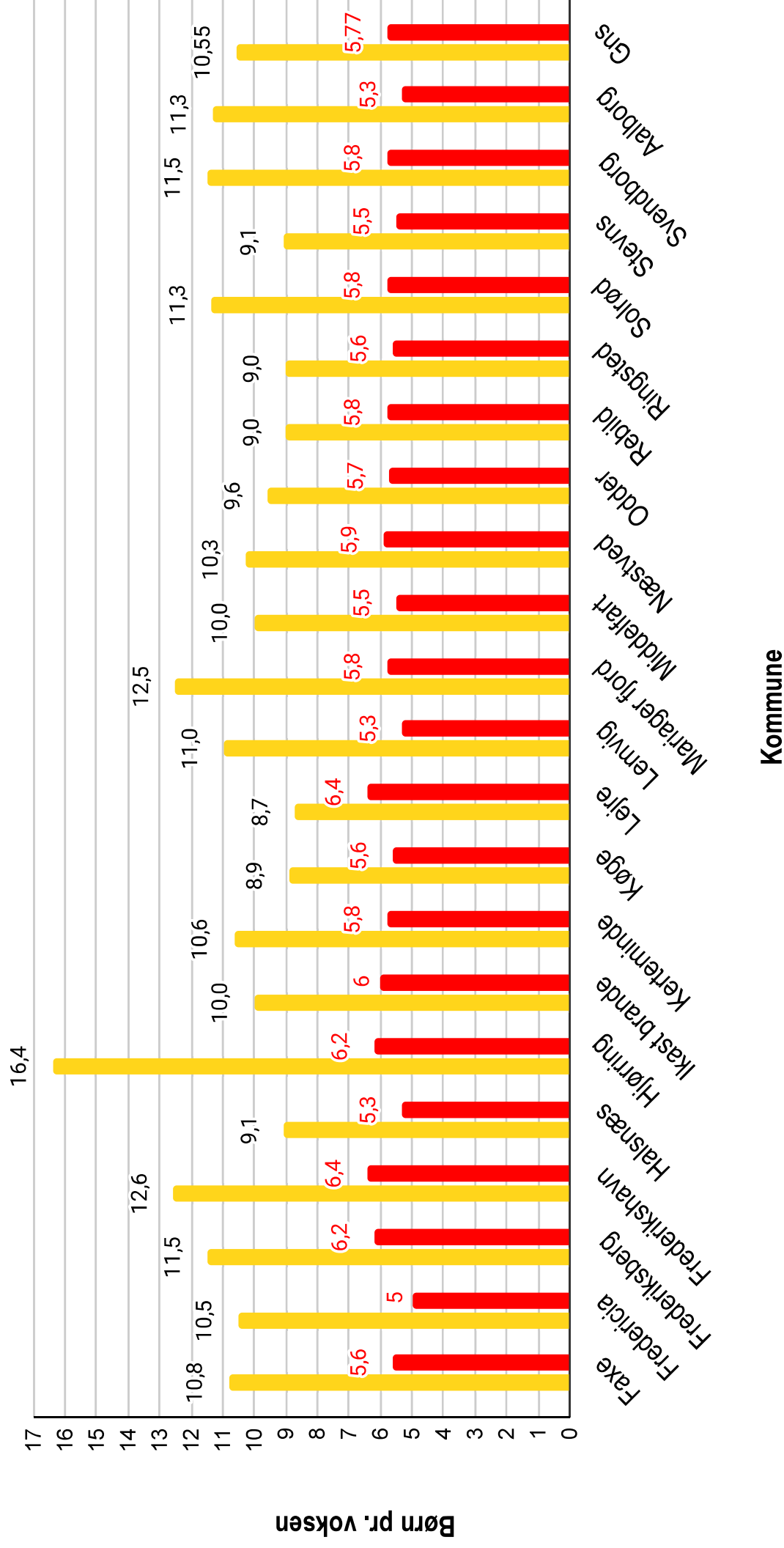
Vuggestue-normeringer: antal børn per pædagogisk personale

■ Omsættertabel (børnetid) ■ Danmarks Statistik 2020 tal eller kommunens egne beregninger



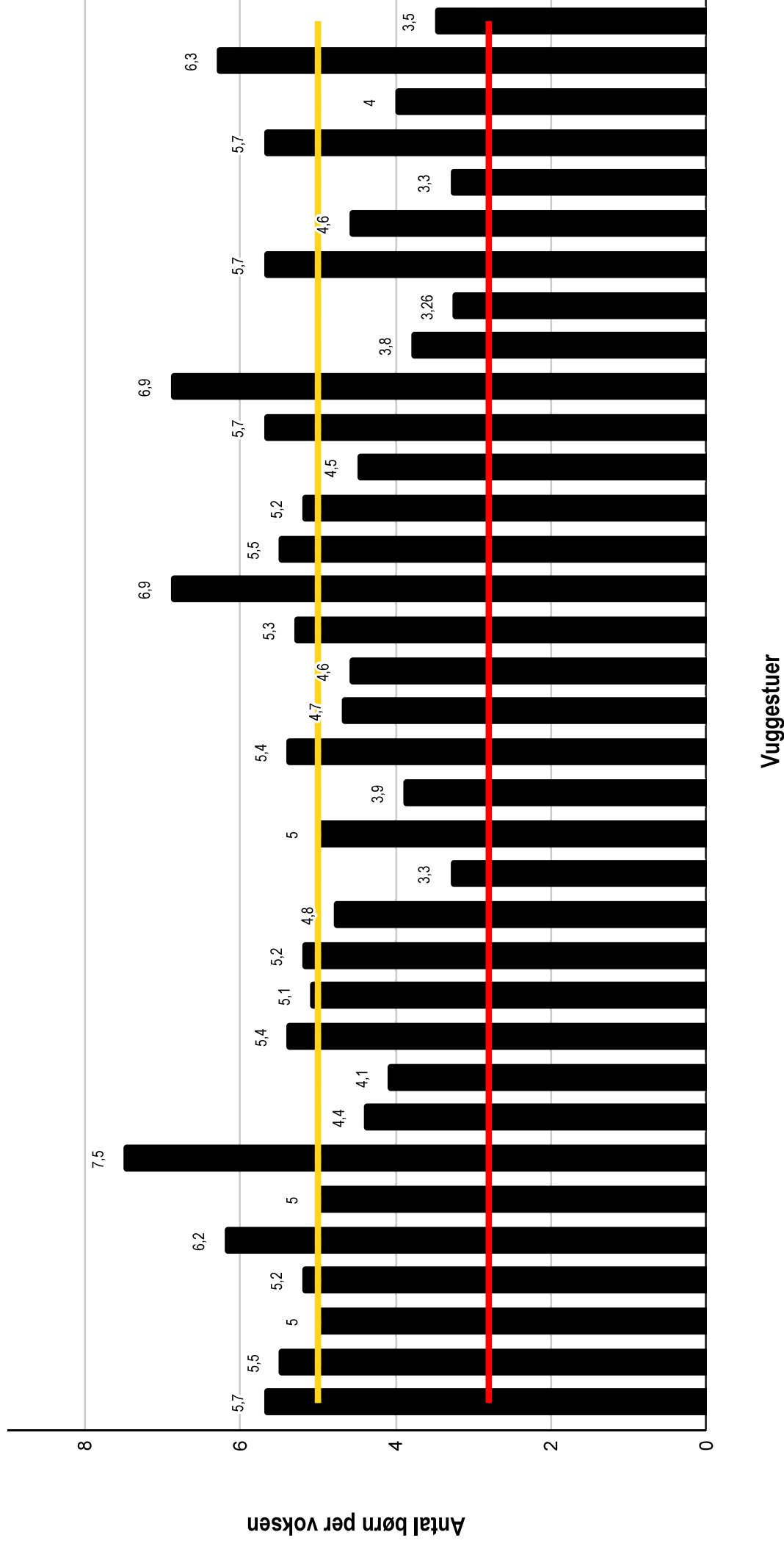
Børnehavn-normeringer: antal børn per pædagogisk personale

■ Omsættertabel (børnetid) ■ Danmarks Statistik 2020 tal eller kommunens egne beregninger



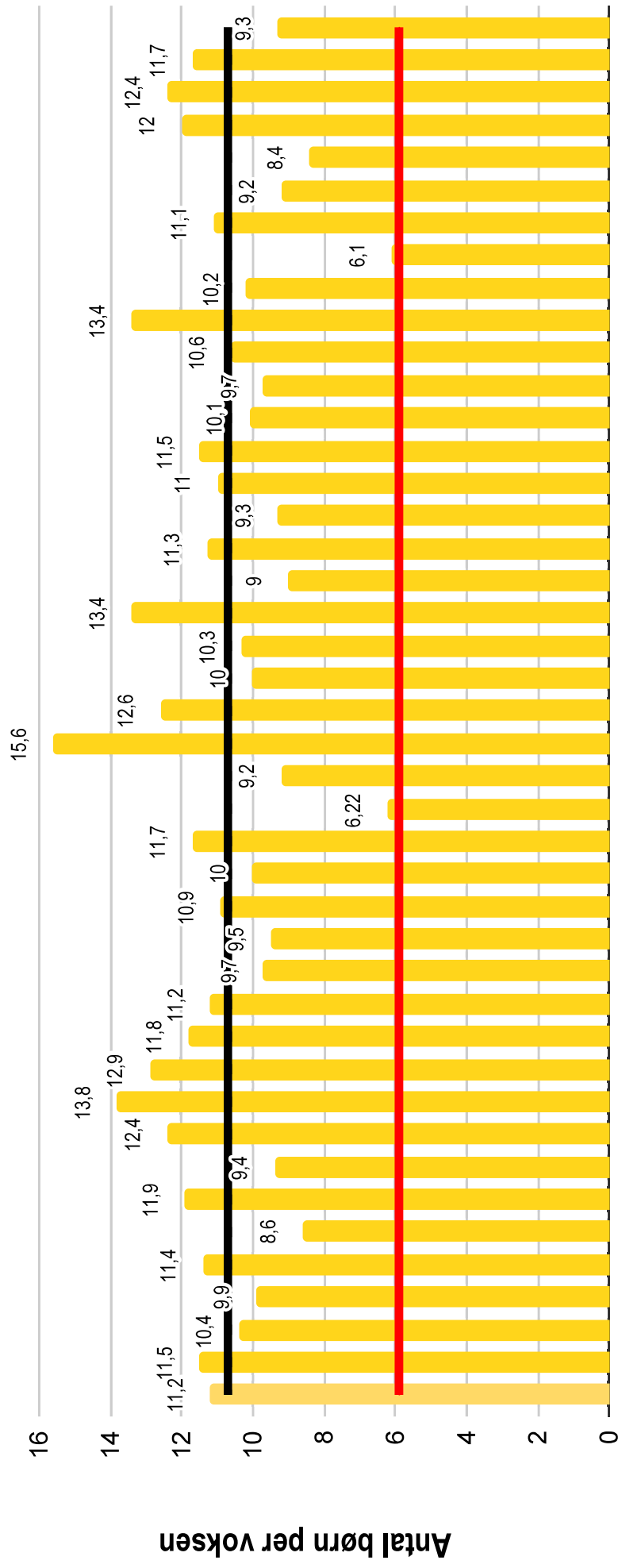
Variation vuggestue-normeringer i Næstved kommune

Reel normering pr. institution
 Reel normering, kommunalt gennemsnit
 Danmarks Statistik normeringstal, kommunalt gennemsnit 2020



Variation børnehavn-normeringer i Næstved kommune

- Reel normering pr. institution
- Reel normering, kommunalt gennemsnit
- Danmarks Statistik normeringstal, kommunalt gennemsnit 2020



Børnehaver



Hørings svar til lov om ændring af dagtilbudsloven (minimumsnormeringer og styrket tilsyn)

Regeringen indgik den 5. december 2020 en politisk aftale med Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti, Enhedslisten og Alternativet om indførelse af lovkrav om minimumsnormeringer i daginstitutioner fra 2024. KL modtog den 1. september 2021 lovforslaget i høring med frist den 24. september. Lovforslaget udmønter de dele af aftalen som vedrører minimumsnormeringer, tilsyn og nedjustering af minimumstilskuddet til privat pasning.

Generelle bemærkninger

Overordnet bemærker KL, at det er positivt, at der afsættes midler til at løfte kvaliteten på dagtilbudsområdet. Arbejdet med at styrke kvaliteten i dagtilbud handler om at sikre, at ressourcerne bruges bedst til gavn for børnene. KL noterer sig, at lovforslaget ikke ændrer ved, at kommunalbestyrelsen fortsat har det fulde ansvar for dagtilbuddet.

Det er positivt, at lovforslaget giver mulighed for, at kommunerne kan hæve normeringerne generelt og samtidig kan prioritere de steder, hvor der er flest sårbare børn og udfordringer. Det er fortsat kommunernes ansvar at organisere dagtilbudsområdet med afsæt i lokale behov, herunder også med hensyn til institutionernes størrelse og placering.

Det er positivt, at lovforslaget fastholder det kommunale ansvar for at organisere og tilrettelægge opgaveløsning på dagtilbudsområdet. KL stiller sig derfor undrende overfor de omfattende detailreguleringer, som fremgår af lovforslagets bemærkninger, herunder set i lyset af regeringens intention om at sætte institutionerne og løsningen af velfærdsopgaverne mere fri.

Det vil i praksis ikke være muligt at omstille den kommunale tilsynspraksis, inden loven træder i kraft den 1. januar 2022. Blandt andet fordi de politiske processer, det kræver at ændre tilsynet, vil skulle afvente kommunalvalget i november 2021. En ikrafttrædelse den 1. januar 2022 vil skulle ske underforudsætning af, at der indgår en efterfølgende implementeringsperiode, hvor kommunerne kan omlægge tilsynet. Det er vigtigt, at der kommunikeres tydeligt om dette.

KL ser frem til at blive inddraget i udarbejdelse af evt. bekendtgørelse og vejledning. Høringssvaret afgives med forbehold for den økonomiske forhandling, herunder i forhold til bekendtgørelsen som udmønter model for opgørelse af normeringer.

Derudover har KL følgende kommentarer til lovforslagets enkeltelementer:

Tilsyn med det pædagogiske indhold

KL anerkender vigtigheden af, at tilsynet med dagtilbud har en høj kvalitet. KL bakker derfor op om behovet for at præcisere, hvordan den kommunale tilsynspraksis kan styrkes.

Dato: 24. september 2021

Sags ID: SAG-2020-01009
Dok. ID: 3122597

E-mail: HSO@kl.dk
Direkte: 3370 3889

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 1 af 3



Det er helt afgørende, at tilsynet fortsat kan organiseres på en måde, der både understøtter kontrol og kvalitetsudvikling i den enkelte kommune. Det kræver, at lovgivningen skaber rum og fleksibilitet til, at kommunerne kan prioritere ressourcerne de steder, hvor der er størst behov, og tilrettelægge tilsynspraksis på en måde, der giver mest mening lokalt. Ligeledes skal den kommunale tilsynspraksis tage højde for forskellige ejerformer og dagtilbudsformer, herunder både institutioner og dagpleje.

Lovforslaget stiller en række minimumskrav til det kommunale tilsyn med dagtilbud, og KL bemærker, at lovbemærkningerne beskriver forventninger til det kommunale tilsyn på et meget detaljeret niveau. KL finder det dog positivt, at lovforslag og lovbemærkninger skaber en fleksibilitet i forhold til, hvordan kommunerne udmønter minimumskrav, herunder antal og type besøg, metoder samt veje til at sikre uvildighed. Det er blandt andet vigtigt, fordi det kræver kendskab til lokale forhold og det enkelte dagtilbud, hvis tilsynet skal understøtte den løbende faglige kvalitetsudvikling.

KL bemærker, at der ikke afsættes særskilte midler til observationer mv. og konstaterer på den baggrund, at der ikke lægges op til et ændret niveau, men at der forudsættes, at tilsynspraksis kan gennemføres inden for eksisterende ramme.

Lovforslaget indeholder krav om offentliggørelse af tilsynsrapporter på enhedsniveau. Dette kan udfordre den kommunale organisering og ledelsesstruktur og vil alt andet lige medføre øgede omkostninger til dokumentation for kommunerne.

Minimumsnormeringer

Det er positivt, at normeringer opgøres som et årligt gennemsnit i kommunen. Det er afgørende, at kommunen kan prioritere ressourcerne der, hvor behovet er størst. Derfor er det helt centralt, at normeringer også fremadrettet opgøres som et kommunalt årligt gennemsnit. Det er positivt, at lovbemærkningerne understreger, at det fortsat er den enkelte kommune, som har ansvaret for at tilrettelægge dagtilbudsstrukturen.

Det er positivt, at opgørelsesmetoden tager afsæt i den eksisterende normeringsopgørelse. Opgørelsesmetoden er helt central for kommunernes mulighed for at overholde kravet om minimumsnormeringer. Hvis metoden løbende ændres, vil det forskyde kommunernes normeringstal og vanskeliggøre kommunens mulighed for at styre området. Det er afgørende for KL, at eventuelle ændringer af opgørelsesmetoden fuldt ud modsvares af kompensation til kommunale merudgifter.

KL bemærker, at jo mindre lederne indgår i de lovbestemte personalekrav, jo mindre vil incitamentet til at have mange ledere på området være.

KL finder det afgørende, at der ikke fastsættes et lovkrav om den præcise medarbejdersammensætning. Det er et anliggende for kommunerne som arbejdsgiver og for de lokale ledere. Men KL noterer sig, at der er et ønske blandt forligskredsen om at følge med i udviklingen, og KL indgår gerne i videre dialog herom.

Dato: 24. september 2021

Sags ID: SAG-2020-01009
Dok. ID: 3122597

E-mail: HSO@kl.dk
Direkte: 3370 3889

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 2 af 3

Det er endvidere centralt, at opgørelsen af normeringerne bygger på valide data, herunder i dagtilbudsportalen og institutionsregisteret.

Dato: 24. september 2021

Sags ID: SAG-2020-01009
Dok. ID: 3122597

E-mail: HSO@kl.dk
Direkte: 3370 3889

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 3 af 3

Privatinstitutioner og private pasningsordninger

Det fremgår af §19a stk. 4, at kommunalbestyrelsen skal sikre, at normering i privatinstitutioner mindst svarer til den årlige gennemsnitlige normering i daginstitutioner, som indgår i den kommunale forsyning. Det fremgår ligeledes af lovforslagets bemærkninger, at kommunerne skal føre tilsyn i private tilbud med inddragelse af både kvalitative og kvantitative data, herunder fx data om normering og sygefravær. Da kommunalbestyrelsen ikke har adgang til privatinstitutionens budgetter, data om normeringer eller sygefravær mv., vil det være ressourcekrævende for kommunerne at leve op til tilsynsforpligtelsen på dette område. Det bør derfor fremgå tydeligt i loven, at privat-institutionerne har pligt til at indsende den nødvendige information til den kommunale forvaltning.

Med lovforslaget får kommunerne mulighed for at nedsætte minimumstilskudsprocenten til private pasningsordninger fra 75 pct. til 71. procent. Denne nedsættelse afspejler, at private pasningsordninger ikke skal leve op til lovkravet om minimumsnormeringer. Det giver kommunerne frihed til at fastsætte tilskudsprocenten efter kommunale prioriteringer.

Det fremgår af lovforslaget, at ændringer i vilkår for privatinstitutioner, udliciterede daginstitutioner og private pasningsordninger vil blive håndteret i særskilt proces med aftalepartierne. Det omhandler både muligheden for at trække overskud i privatinstitutioner og nye regler for private pasningsordninger, herunder antal af tilknyttede børn. Den særskilte proces betyder fortsat uklarhed i kommunerne i forhold til kommende nyt lovgrundlag, som udmønter af den politiske aftale fra december 2020. Det vanskeliggør praksis og kommunerne må videreføre gældende praksis ud fra gældende lov. KL bemærker, at kommunerne har stort behov for snarlig afklaring af eventuelle lovændringer.

Med venlig hilsen



Peter Pannula Toft, børn og skolechef



Allerød d. 16-9-21

Børne- og Undervisningsministeriet
Att. Marie Kolind Christensen, Fuldmægtig
marie.kolind.christensen@uvm.dk

Vedr. udkast omhandlende ”forslag til lov om ændring af dagtilbudsloven – minimumsnormeringer i daginstitutioner og styrket tilsyn med dagtilbud”

Generelle kommentarer

LDD anerkender positivt (i u-prioriteret rækkefølge), at kommunalbestyrelsen ifm tilsynet:

- skal orientere lederen og bestyrelsen om vurderingen af den pædagogiske kvalitet men særligt at bemærke at sikre en løbende dialog med dagtilbuddet herunder lederen, medarbejderne samt bestyrelsen - sidstnævnte fremstår dog ikke kun som forældrebestyrelse men også som institutionsbestyrelse, hvilket bør skrives ind i udkastet/forslaget.
- skal med lederen af dagtilbuddet drøfte evt. konkrete anvisninger på evt. opfølgende tiltag med afsæt i tilsynet.
- skal offentliggøre sit tilsynskoncept med afsæt i de oplyste parametre, så interessenterne ift dagtilbuddet herunder særligt lederen og bestyrelsen kan orientere sig omkring tilsynets rammesætning omhandlende ramme, retning, råderum og rolle. Tilsynet skal være relevant og give mening, hvorfor konceptet har afgørende betydning. De oplyste parametre fremstår iøvrigt fornuftige og med en fin rød pædagogisk tråd.

LDD har en bekymring omkring:

- formuleringen "den nødvendige data" ifm konkret at kunne indføre minimumsnormeringer på institutionsniveau i år 2023 fremstår ikke konkretiseret, hvilket kan opfattes bekymrende, da spørgsmålet rejser sig ift, hvad "den nødvendige data" indeholder og kræver af det selvejende og private dagtilbud. Selve rammen omkring minimumsnormeringen, som beskrevet, billiges. Dog bør betegnelse "pædagogisk personale" præciseres, hvis udgangspunktet er uddannet pædagogisk personale. Forslag om midler til opkvalificering af ikke uddannet pædagogisk personale hilses imidlertid velkommen og anerkendes som et værdifuldt og vigtigt tiltag.
- den foreslåede bemyndigelse til børne- og undervisningsministeren ift, at denne fastsætter nærmere regler om den specifikke opgørelsesmetode for minimumsnormeringer i dagtilbud og særligt set i lyset af, at der jf. udkastet er tale om en høj detalje grad. Hvad betyder og indebærer denne bemyndigelse til ministeren konkret? I relation til opgørelsesmetoden, er det i øvrigt LDD's ønske, at lederen - uagtet dagtilbuddets størrelse - altid ligger udover den grundlæggende normeringsnøgle.



LANDSORGANISATIONEN
DANSKE DAGINSTITUTIONER

- den nævnte "udvidede dagtilbudsportal", som har til formål at sikre øget gennemsigtighed med den hverdag, børnene møder, skal jf. udkastet udvides og forbedres, så flere såkaldte centrale informationer om det enkelte dagtilbud gøres tilgængelig. Børneperspektivet ift trivsel, dannelse, læring og udvikling skal understøttes men (øget) gennemsigtighed omkring den pædagogiske hverdagspraksis kan efter LDD's vurdering se ud på mange forskellige måder, hvorfor indholdet, krav og praksis omkring den udvidede dagtilbudsportal bør defineres og uddybes nærmere. LDD henviser til høringssvar, vi indsendte d. 1-6-21, der også indbefatter kommentarer til den udvidede dagtilbudsportal.
- I forbindelse med at den eksisterende dagtilbudsportal skal udvides, hvor til der løbende skal indberettes en ikke uvæsentligt mængde data til dokumentation af normeringer, er det bekymrende, at de private daginstitutioner ikke økonomisk kompenseres for udgifter til denne administration herunder løbende ressourceforbrug samt omfattende tilretninger af IT-systemer.

Med venlig hilsen

På vegne af LDD


Dorthe Filtenborg, Pædagogisk Udviklingskonsulent

Landsorganisationen Danske Daginstitutioner, LDD

Hørings svar vedr. forslag til lov om ændring af Dagtilbudsloven (Minimumsnormeringer i daginstitutioner og styrket tilsyn med dagtilbud)

Landssammenslutningen af foreninger for selvstændige børnepassere vil i vores høringssvar nøjes med at komme med bemærkninger til det ene område af lovforslaget, som vedrører området for de private pasningsordninger.

Vi skal dog indledende bemærke, at vi er glade på vegne af de børn, der nu sikres, at der er mere pædagogisk personale i deres vuggestue eller børnehave.

Vi finder det ligeledes overordentligt vigtigt, at der nu sikres et mere kvalificeret og uvildigt tilsyn med de kommunale dagtilbud.

Det har været vilkårene i flere år for de private pasningsordninger og sikrer kvalitet i pasningstilbuddet.

I lovforslaget foreslås det i § 1, nr. 4, at tilskudsprocenten til forældre, der vælger pasning i en privat pasningsordning nedsættes fra 75% til 71%.

Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår det, at tilskuddet til privat pasning fastsættes på baggrund af kommunernes udgifter til blandt andet daginstitutioner, og da det foreslåede krav om minimumsnormeringer i daginstitutioner ikke foreslås at skulle omfatte private pasningsordninger, indgår det i den politiske aftale fra den 5. december 2020, at tilskudsprocenten til private pasningsordninger derfor vil blive sat ned, så de private pasningsordninger ikke får del i midlerne til minimumsnormeringer.

Det fremgår af den gældende dagtilbudslovs § 83, stk. 1, at kommunalbestyrelsen fastsætter tilskuddet til privat pasning i en privat pasningsordning. Tilskuddet fastsættes ens for alle børn inden for samme aldersgruppe. Det fremgår af stk. 2, at tilskuddet skal udgøre mindst 75 pct. af den **billigste budgetterede nettodriftsudgift** pr. plads eksklusive udgifter til støttepædagog, jf. § 4 stk. 2, i et dagtilbud **til samme aldersgruppe** i kommunen. Tilskuddet kan dog højst udgøre 75 pct. af forældrenes dokumenterede udgifter til den private pasningsordning.

Den billigste budgetterede nettodriftsudgift er til den kommunale dagpleje. Tilskuddet til forældre, der vælger privat pasningsordning, beregnes altså efter kommunens udgifter til den kommunale dagpleje.

Aftaleparterne har besluttet, at den kommunale dagpleje ikke skal være omfattet af Minimumnormeringsaftalen, altså er der ingen midler fra Minimumnormeringsaftalen indblandet, når kommunerne beregner tilskud til forældre, der vælger pasning i en privat pasningsordning.

Forældre, der vælger pasning i en privat pasningsordning får altså ikke del i midlerne fra Minimumnormeringsaftalen, så det kan ikke bruges som argument for at nedsætte tilskudsprocenten.

Nogle kommuner har fastsat, at børn, der passes i private pasningsordninger, skal passes i minimum 48 timer om ugen. Passes de i færre timer, nedsættes forældrenes tilskud. Andre kommuner har krav om mindst 40 timers pasning af de børn, der passes i privat pasningsordning, hvis ikke forældrenes tilskud skal blive nedsat.

En overordnet nedsættelse af tilskuddet fra 75% til 71% rammer altså i særlig høj grad de forældre, der er bosiddende i disse kommuner, hvis forældrene har den holdning, at deres børn ikke skal tvinges til at være i pasning mindst 48 timer om ugen.

Det er lovgivningsmæssigt bestemt, at der ikke er mulighed for at få økonomisk friplads til pasning i en privat pasningsordning.

Dermed er en del forældre i Danmark allerede afskåret fra et reelt frit valg af pasningstilbud. En nedsættelse af tilskuddets størrelse vil gøre andelen af forældre, der afskæres fra et reelt frit valg endnu større.

Landssammenslutningen af foreninger for selvstændige børnepassere opfordrer aftaleparterne til at sikre en langt højere grad af frit valg for den enkelte familie, så de kan finde det pasningstilbud, der bedst dækker deres barns og deres families behov for pasning.

Bevar tilskudsprocenten som den er, så ikke endnu flere familier afskæres fra det frie valg af pasningstilbud.

På vegne af Landssammenslutningen af foreninger for selvstændige børnepassere

Cand. Jur. Anne Troelsen, talskvinde samt formand for Foreningen af selvstændige børnepassere i Aarhus Kommune og Østjylland

Børne- og Undervisningsministeriet
Frederiksholms Kanal 25
1220 København K

Att:marie.kolind.christensen@uvm.dk og christina.kirkegaard.thalund@uvm.dk

Høring vedrørende udkast til forslag til lov om ændring af dagtilbudsloven (Minimumsnormeringer i daginstitutioner og styrket tilsyn med dagtilbud)

Generelle bemærkninger

Selveje Danmark har modtaget udkast til forslag til lov om ændring af dagtilbudsloven i høring og takker herfor.

Overordnet finder Selveje Danmark det positivt, at forslaget udspringer af en stærk ambition om styrket kvalitet i dagtilbud her gennem et forslag om styrket tilsyn på området samt i form af minimumsnormeringer. Selveje Danmark deler i høj grad denne ambition.

Bemærkninger vedrørende styrket tilsyn

Som på alle andre store velfærdsområder, så finder vi i Selveje Danmark ikke, at det bør være landets kommuner, der fører tilsyn med egne samt andre og til tider konkurrerende ikke-offentlige velfærdstilbud. Transparente, uvildige og centrale tilsyn har åbenlyse fordele og Selveje Danmark finder, at dagtilbud også bør underlægges et sådant tilsyn med en tilhørende fælles kvalitetsmodel baseret på ensartede og tydelige regler omkring gennemførelse af tilsyn, afrapportering, klageadgang med videre.

Dette ønske bliver med dette forslag ikke en realitet og Selveje Danmark vil anbefale, at der sikres en større inddragelse af forældre, bestyrelse og børn i tilsynsprocessen ligesom det anbefales, at rejseholdets rolle tydeliggøres. I relation hertil er det et ønske om, at rejseholdets ekspertise kommer alle relevante parter til gode.

Bemærkninger vedrørende minimumsnormeringer

Selveje Danmark glæder sig generelt over aftalen om øgede normeringer i dagtilbud. Det er helt afgørende, at vi kan tilbyde næste generationer styrkede dagtilbud med et relevant antal fagligt kompetente voksne omkring dem.

Generelt finder Selveje Danmark, at der er en række udfordringer i relation til opgørelsesmetoden i forhold til minimumsnormeringer. Selveje Danmark finder det ikke hensigtsmæssigt at kravet om minimumsnormeringer opgøres som et gennemsnit på kommuneplan.

Ydermere finder Selveje Danmark det relevant, hvis kravet om minimumsnormeringer i højere grad blev udspecificeret i forhold til konkret pædagogisk arbejde med børnene i reel tid på institutionen og ikke som en bruttotildeling til kommunens budgetområde.

Selveje Danmark finder ej heller det hensigtsmæssigt, at de budgetterede nettodriftsudgifter til dagplejeområdet der ikke omfattes af minimumsnormeringer, stadig indgår i beregningsgrundlaget for driftstilskuddet til private daginstitutioner hvis målgruppe blandt andet er børn fra 0-2 år. Det vil generere en ulighed i relation til en opfyldelse af det gennemsnitlige normeringsniveau og institutioner af denne type vil få svært ved at indfri de kommende normeringskrav.

Selveje Danmark vil anbefale, at man med den nye lovgivning sikrer, at institutionerne ikke belastes økonomisk eksempelvis gennem kompensation for merudgifter eller gennem en revision af beregningsgrundlaget for administrationstilskuddet.

I relation til nedsættelse af tilskud til forældre, der vælger private pasningsordninger, så vil vi tillade os at henvise til DLO's meget fyldestgørende svar herom. Et svar som vi i Selveje Danmark bakker op omkring.

Sluttelig vil vi naturligvis stille os til rådighed, hvis høringssvaret rejser spørgsmål eller andet,

Venlig hilsen

Gitte Landors

Souschef, Selveje Danmark

Fra: Morten Kyst - Spifo <morten@spifo.dk>
Sendt: 24. september 2021 12:58
Til: Marie Kolind Christensen
Emne: Høringssvar vedr. forslag til lov om ændring af dagtilbudsloven -
Minimumsnormeringer i daginstitutioner og styrket tilsyn med dagtilbud

Børne- og Undervisningsministeriet
Afdelingen for Dagtilbud og Grundskoler
Att.: Marie Kolind Christensen
Marie.kolind.christensen@uvm.dk

Høringssvar vedr. forslag til lov om ændring af dagtilbudsloven (Minimumsnormeringer i daginstitutioner og styrket tilsyn med dagtilbud)

SPIFO takker for muligheden for at afgive høringssvar med bemærkninger til lovforslaget, der er en konsekvens af den politiske aftale fra 5/12-2020.

Hvor bemærkninger er følgende:

§ 5 om tilsyn:

Efter vores opfattelse burde bestemmelser udbygges og gøres mere detaljerede og konkrete. At Kommunerne skal "offentliggøre" rammer for tilsynet ses gerne konkretiseret, så det fremgår hvordan og hvor disse rammer offentliggøres.

Herunder kunne det overvejes, om ikke offentliggørelsen af tilsynsrapporterne også burde offentliggøres under de enkelte dagtilbud på den "Institutionsportal", der pt. er ved at blive implementeret.

Tilsynets uvildighed har været genstand for en del debat. Iht. udkastet kan Kommunerne selv beslutte, om tilsynet udføres af den samme kommunale medarbejder, som også til daglig har den faglige sparring med daginstitutionen. At tilsynet udføres af en anden person ville styrke tilsynets uvildighed.

Tilsyn med dagtilbud har i enkelte kommuner være overladt/"udliciteret" til andre aktører end kommunen selv. Det kan undre, at denne mulighed ikke er beskrevet/reguleret i lovforslaget, da denne fremgangsmåde også er en vej til en højere grad af uvildighed.

I § 5b stk.1 står, at vurderingen af den pædagogiske kvalitet det skal ske i dialog med lederen, og, at forældrebestyrelsen skal orienteres. Vi foreslår, at bestyrelsen for en selvejende daginstitution med driftsaftale og bestyrelsen for en privatinstitution i disse situationer ikke blot orienteres, men inviteres til en dialog.

§ 19 a om Minimumsnormeringer

SPIFO er enig med de partier, der havde foretrukket, at opgørelsen og dokumentationen af overholdelsen af minimumsnormeringer burde ske på institutionsniveau og ikke på kommune-niveau.

§ 19a, stk.3 (om minimumsnormeringer).

Normeringen opgøres som et årligt gennemsnit i kommunen. Det betyder, at:

- 1) Kommunen kan fordele normeringen, så institutioner med udsatte børn/børn der kræver særlig støtte får over gennemsnittet, mens andre institutioner får mindre, og dermed mindre end den lovfæstede minimumsnormering. Dette betyder at minimumsnormeringen ikke kommer til at gælde for alle institutioner og dermed alle børn. Der er dermed ikke tale om en reel minimumsnormering for alle børn.
- 2) De private institutioners tilskud vil blive beregnet ud fra kommunens gennemsnit, mens den enkelte private institution skal leve op til den lovfæstede minimumsnormering. Dette betyder at privatinstitutioner med udsatte børn/børn der kræver særlig støtte, vil få mindre end kommunale institutioner med samme børnesammensætning.

I denne sammenhæng skal man være opmærksom på, at dagtilbudslovens §27 (der ikke ændres) fastslår, at private institutioner ikke kan afvise at optage et barn, med mindre der ikke er plads.

Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår det, at det er aftalt, at ledere vil skulle indgå i opgørelsen af minimumsnormeringerne med en vægt på 0,85. Det svarer til at lederne skulle bruge kun 15% af deres arbejdstid til møder, administrativt arbejde, etc. En lang række undersøgelser dokumenterer, at ledere bruger en langt større del af deres arbejdstid på opgaver, der ikke direkte relaterer sig til børnene. Derfor er denne vægtning af ledernes arbejdstid slet ikke i overensstemmelse med virkeligheden.

I henhold til bemærkningerne til lovforslaget og den bagvedliggende politiske aftale er der afsat 1.567,1 mio. kr. i 2024 og frem til de lovbundne Minimumsnormeringer. Af den politiske debat og i medierne er det fremgået at ca. 20% af midlerne vil skulle bruges på administration og kontrol med ordningen. – Vi bemærker, at det således er en meget stor andel af de afsatte midler, der ikke vil gå til "varme hænder", og vi bemærker at administrations-andelen står i skærende kontrast til den administrationsprocent på 2,1 %, som private og selvejende institutioner modtager i administrations-tilskud. Der burde efter Spifo's opfattelse sættes fokus på denne problemstilling, og skabes større gennemsigtighed med kommunens administrative omkostninger, så der sikres lige vilkår.

Det fremgår også af bemærkningerne til lovforslaget, at det med aftalen er besluttet, at det ikke længere skal være muligt at trække overskud ud af privatinstitutioner, og det fremgår at dette og øvrige elementer i aftalen vedr. private tilbud håndteres i særskilt proces med aftalepartierne.

Da ovennævnte del af den politiske aftale ligger os meget på sinde, ser vi frem til at modtage høringsmateriale, når disse elementer er formuleret i et lovforslag.

Med venlig hilsen

Morten Kyst
Seniorkonsulent
Telefon: 2041 7164
Jernbane Allé 45 G, 1.
2720 Vanløse
www.spifo.dk

The logo for Spifo, featuring the word "spifo" in a stylized, lowercase, orange-brown font with a slight shadow effect.