

11. januar 2020

Høringssvar til Børn og Unge i forbindelse med høringsprocessen forud for udarbejdelse af indstilling til byrådet om dagplejens fremtidige organisering og opskrivnings- og anvisningsregler.

Indledning

I et brev af 11. november 2020 til relevante faglige organisationer mv. anmoder rådmanden om inputs og overvejelser vedr. 3 punkter, hvis undersøgelse kan bidrage til, at Aarhus Kommune kan "tilbyde et både økonomisk bæredygtigt og attraktivt dagplejetilbud". De tre undersøgelsespunkter er:

- Mulig ændring af anvisningsreglerne,
- Mulig ændring af opskrivningsreglerne,
- Mulig ændring af dagplejens organisation.

FOA Århus kvitterer for invitationen til at afgive høringssvar men må samtidig meddele, at høringssvaret vil komme til at omhandle flere forhold end de nævnte. Begrundelse herfor er den alarmerende udvikling, som fremgår af den analyse af "Dagtilbuddenes økonomi", Børn og Unge offentliggjorde sommeren 2020.

Her fremgår det, at antallet af børn i dagplejen i Aarhus gennemsnitligt er faldet med 42 børn årligt siden 2007. På det seneste opgørelsetidspunkt var der indskrevet 793 børn. Som det fremgår af denne og andre analyser, ligner faldet tendensen i resten af landet, hvor der er sket en reduktion i indskrivningstallet på ca. 40-45% siden 2001. Beklageligvis findes der ikke en tilgængelig samlet årsagsforklaring af faldet. Men hvis årsagerne fortsætter med at virke, kan vi ved almindelig fremskrivning konstatere, at det ikke vil tage ret mange år fra nu, før der ikke længere er grundlag for at drive en dagpleje i Aarhus Kommune.

Vi skal af den grund udover inputs til de tre punkter forsøge at pege på fremtidige løsningsmuligheder, da vi som udgangspunkt nok ikke har den store tillid til, at de opstillede forslag til løsninger rækker ret langt, når det markante fald og den årlige tendens indtil nu tages i betragtning.

Overordnede problemer

Ifølge de relativt få analyser (bl.a. Evalueringsinstituttet og KORA) af dagplejen, der foreligger, er der et generelt fald i søgningen til dagplejen. Dog mest udtalt i byområderne og mest markant i Aarhus og København. Billedet ser lidt anderledes

ud i landområderne. En af forklaringerne er, at flere af de større kommuner bevidst har valgt at udvide antallet af aldersintegrerede institutioner på bekostning af vuggestuer, børnehaver og dagpleje. Dels skønnes det, at ordningen er billigere og mere fleksibel, og dels skønnes det, at væksten i aldersintegrerede daginstitutioner bedre vil kunne imødekomme kommunernes ønske om mere systematisk at kunne leve op til dagtilbudslovens skærpede krav til faglig progression. Indtil videre er de skøn ikke dokumenteret gennem undersøgelser.

Selv om børnetallet er faldet, og der tilsvarende er blevet færre institutioner, er dækningsgraden omvendt steget, hvor der faktisk passes 4% flere børn.

For så vidt den udvikling fortsætter, hvor dagplejen, vuggestuerne og børnehaverne kommer til at udgøre en stadig mindre del af det samlede dagtilbud, kommer kommunerne til at skulle afbalancere forældrenes ønske om det hjemlige miljø i dagplejen overfor hensynet til den kommunale økonomi, organisatorisk fleksibilitet og kravene til faglig udvikling.

FOA Århus har ingen kommentarer til de forskellige afbalanceringskriterier men forholder sig alene til det vedvarende fald i søgningen, og at dette fald sker uagtet stor tilfredshed med dagplejen blandt forældre og dagplejere.

Det er indenfor den ramme, at FOA Århus vil afgive høringssvar til de tre ovenfor nævnte punkter.

Høringssvar I

FOA Århus finder det fornuftigt at ændre anvisningsreglerne, således dagplejen i lighed med vuggestuerne kan indskrive børn fra 0 til 3 år. Det skulle bidrage til større forudsigelighed, hvad angår overgang til institutionerne og af samme grund øge muligheden for at reducere antallet af tompladser. Men det lader et problem stå uløst tilbage. Der vil være børn i alderen 3-6 år, som kan have behov for dagplejelignende pasningstilbud. FOA Århus skal derfor anbefale at der dels etableres mulighed for at dispensere fra kravet om overgang til børnehave ved de 3 år, hvis det af pædagogiske hensyn vurderes mest hensigtsmæssigt for barnet og dels at der gives dispensationsmulighed for de dagplejere der etableres som egentlige storbørns-dagplejere og udelukkende modtager børn i alderen 3-6 år.

Skal dagplejen hvad angår anvisningsregler sidestilles med vuggestuerne må der på den anden side også gælde en pladsgaranti, så det enkelte barn i dagpleje umiddelbart kan overgå til en institution indenfor skoledistriktet eller noget lignende.

Høringssvar II

Det gælder også for forslaget om at ændre opskrivningsreglerne. Det lyder fornuftigt, for så vidt det indebærer, at et barn kan skrives op til en enkelt dagplejer og til dagplejen i almindelighed indenfor dagplejeafdelingen. Med til en sådan ændring hører, at pladsanvisningen administrerer ordningen ensartet, så alle forældre sikres lige betingelser, og at der på den anden side gøres en målrettet indsats for ad den vej at reducere antallet af tomme pladser.

Hørings svar III

I rapporten og i rådmandens opstilling af høringspunkter opereres der med to principielt forskellige organisatoriske modeller. Model 1 bevarer den nuværende dagplejes funktionelle- og økonomiske integration i dagtilbuddene. Model 2 indebærer en både administrativ- organisatorisk- og funktionel adskillelse, hvor dagplejen får sin egen ledelse, økonomi og administration tværs af hele kommunen.

Når sidstnævnte mulighed (som var gældende før 2006) overhovedet kan komme på tale, hænger det formodentlig sammen med, at antallet af dagplejeafdelinger under alle omstændigheder skal reduceres til mellem 12 og 5 afdelinger og dække flere dagtilbud tværgående for at opnå et tilstrækkeligt robust grundlag hvad angår fleksibilitet, gæstedagpleje, pædagogisk tilsyn og bæredygtig økonomi. Det giver sig selv, at det vil helt eller delvist kolliderer med ønsket om lokal forankring. Spørgsmålet er så, hvad der vægter mest: muligheden for pasningsordninger lokalt forankret eller muligheden for pasning i en mindre enhed som dagplejen.

Imidlertid finder FOA Århus ikke model nummer 2 hensigtsmæssig. For det første er risikoen for, som rapporten også selv angiver, at der opstår "silotænkning", hvilket strider mod målene om et sammenhængende, fleksibelt og fagligt udviklet pasningstilbud i kommunen som helhed. For det andet forudser vi, at der igen opstår en kulturkløft, hvilket indebærer risiko for mere problemfyldte overgange fra dagpleje til institution. For det tredje er der hos hovedparten af dagplejerne et ønske om at forblive en integreret mulighed i dagtilbuddene, da ordningen har bidraget til at løfte dagplejen fagligt pædagogisk og åbne for flere udviklingsmuligheder.

Model 1 har dog, som den praktiseres i dag, også medført en række udfordringer, som skal adresseres, hvis modellen skal videreføres i den ene eller den anden størrelse, hvad FOA Århus som sagt vil anbefale. Dagplejen har behov for entydig ledelse og systematisk tilsyn. Der er behov for både dagplejeledere og dagplejepædagoger, der har dagplejen som absolut førsteprioritet og kerneområde. Der tillige behov for ensartet økonomisk og administrativ forvaltning i alle dagtilbud, så de dagplejerne, lederne og dagplejepædagogerne har ensartede vilkår. Den samme ensartethed ønskes hvad angår tilsyn, uddannelsesmuligheder, og helt konkret til timer til pædagogisk ledelse mv.

FOA Århus forventer i den forbindelse at blive inddraget i den videre forandringsproces mhp. at bidrage til at sikre de optimale forhold for den dagpleje, som også Børn og Unge angiver skal udvikles om et attraktivt tilbud. Det gælder eksempelvis følgende områder:

- Sammenlægning af dagplejeafdelinger og formulering af nye ledelsesbetingelser,
- Drøftelse af forskellige muligheder for gæstplejeordninger,
- Retningslinjer for overgang fra dagpleje til institutioner,
- Betingelser for dagplejeledelse og tilsyn.

Rammebetingelser

FOA Århus vil gerne slå fast, at det ikke udelukkende skal være økonomiske tildelingskriterier, der skal lægges til grund for valget af modeller. Hvis det forholder sig sådan, at en dagpleje gennemsnitligt skal have 3.6 barn indskrevet for at være økonomisk bæredygtig og ikke belaste det samlede dagtilbuds økonomi, må der tilsvarende opstilles en række forudsætninger for anvisning, opskrivning, gæstedagpleje/gæstepasning og fordelingsnøgler, der reelt gør det muligt for dagplejen som helhed at nå det gennemsnit. Det kan aldrig være det enkelte dagtilbuds problem eller den enkelte dagplejers.

Hvis bæredygtighedskriteriet er 3.6 barn pr. dagpleje, og det angives at være en realistisk normering, er det en central forpligtelse at sørge for, at kriteriet kan indfris.

Nu er det imidlertid ikke sikkert, at de foreslåede ændringer i den ene eller den anden udformning i sig selv vil være tilstrækkelige til at bremse eller afdæmpe faldet i søgningen til dagplejen. Af den grund kan det være fornuftigt, hvis Børn og Unge proaktivt indleder undersøgelse af, hvorvidt:

- Gæsteplejen kunne organiseres anderledes, fx i form af gæstehuse,
- Ensartet ledelse og faglige krav kan bidrage til at øge interessen for dagplejen,
- Fremtidig kompetenceudvikling af dagplejere, herunder tilkendelse af merit i forbindelse med mulig uddannelse til pædagog eller pædagogisk assistent.

De opstillede muligheder er på ingen måde udtømmende. De er alene opstillet for eksemplarisk at angive en ramme for en mere offensiv måde at tænke dagplejens fremtid på, så den løbende kan tilpasses den faktiske søgning samtidig med, at den faglige standard og arbejdsbetingelserne for dagplejerne holdes ved lige eller udvikles i takt med den samlede udviklingen indenfor dagtilbudsområdet i Aarhus Kommune.

Afsluttende bemærkninger

Bevæggrunden for at "sætte fokus på dagplejens økonomi og organisering" er at kunne tilbyde "et både økonomisk bæredygtigt og attraktivt dagplejetilbud i Aarhus Kommune".

FOA Århus er selvfølgelig helt enig i formålet. Men vi finder nok fokus for begrænset eller for ensidigt rettet mod at bevare status quo. Selvfølgelig er de tre undersøgelsespunkter vigtige på den korte bane. Det er dog næppe tilstrækkeligt til at bremse faldet af indskrevne børn fremover. Af den grund skal vi klart anbefale, at Børn og Unge foretager en mere dybtgående undersøgelse af, hvorfor forældre vælger dagplejen fra, og hvad der skal til at bevare dagplejelignende tilbud til de børn, som undersøgelser viser, notorisk profiterer af pasning i dagplejelignende forhold. Det kunne ske samtidig med, at kommunen undersøgte forskellige organisatoriske og økonomiske tildelingsmodeller indenfor rammen af model 1, der balanceret i forhold til høje faglige krav, kan sikre den ene eller den anden ordning større økonomisk- organisatorisk- og ledelsesmæssig robusthed.

FOA Århus anser således alene de tre undersøgelsespunkter og vores bidrag som midlertidige vurderinger og input og ser frem til i lighed med den aktuelle inddragelse at blive inddraget i den videre og mere langsigtede udvikling af fremtidens dagplejelignende tilbud i Århus Kommune.

Venlig hilsen

Inge Jensen Pedersen

Inge Jensen Pedersen
Afdelingsformand
FOA Århus