



25-10-2013

Sagsnr.
2013-0186972

Dokumentnr.
2013-0186972-3

Til BUU

Vedr. Læserbrev i Valby Bladet om overkapacitet på 0-5 års området

I Valby Bladet den 18/9 2013 har to ledere fra to selvejende institutioner skrevet et læserbrev omhandlende overkapacitet på 0-5 års området (jf. bilag 1).

Nedenfor har Børne- og Ungdomsforvaltningen udarbejdet en kort redegørelse, som besvarer nogle af de spørgsmål, der rejses i læserbrevet.

I læserbrevet fremgår det, at der på nuværende tidspunkt er ledige børnehavepladser i Kongens Enghave. Dette skyldes, at behovet for børnehavepladser er lavest i sensommeren og højest umiddelbart inden de ældste børnehavebørn stopper i børnehave for at begynde i skole. Dette er derfor en helt naturlig konsekvens af sæsonudsvinget, og det er derfor ikke ensbetydende med, at det er pladser, der kan nedlægges, eller pladser som der ikke er behov for.

Som det fremgår af den seneste behovsprognose (*BUU 12/6 2013*), så er der i distrikt Vesterbro/Kgs. Enghave behov for over 350 flere børnehavepladser i foråret 2014 end i sensommeren 2013. Hvis distriktet ikke havde ledige pladser i øjeblikket, ville der altså være over 350 børn, som ville mangle en børnehaveplads i foråret 2014.

Den nyeste befolkningsprognose viser yderligere, at børnetallet på Vestebro/Kgs. Enghave vil vokse i de kommende år. I 2017 vil der være over 300 flere børn mellem 0-5 år end der er i dag. Ydermere vælger flere og flere forældre at indmelde deres barn i et pasningstilbud, hvilket betyder, at behovet for institutionspladser stiger yderligere. Eventuelle ændringer i dækningsgraden er områdevis indlagt i behovsprognosen.

I budget 2014 er Børne- og Ungdomsforvaltningen tildelt anlægsmidler til etablering af 72 ekstra grupper på 0-5 års området. De 72 grupper skal dække det stigende behov på 0-5 års området frem til og med 2017. Behovet for pladser er primært på vuggestuesiden, hvorfor hovedparten af den planlagte udbygning af de 72 grupper er på 0-2 års området. Det er samtidig vigtigt, at udbygningen finder sted i områder, hvor der er et vedvarende behov for ekstra pladser. Børne- og Ungdomsforvaltningen har udpeget Islands Brygge, Amager Strandpark, Indre Vesterbro, Indre Østerbro, Indre Nørrebro, Bispebjerg og Ørestad som områder, hvor det vil være hensigtsmæssigt at udvide kapaciteten (jf. bilag 2).

Kapacitetsstyring

Gyldenløvesgade 15
1502 København V

Telefon
3366 4285

www.kk.dk

Øget udbud af pladser påvirker efterspørgslen og belægningen

I løbet af de seneste fire år er der etableret over 4.000 nye dagtilbudspladser, som har til formål at håndtere det stigende børntal og genindføre pasning indenfor 4 kilometer fra bopælen senest to måneder efter opskrivning.

Dette serviceniveau medfører, at der vil være ledige pladser i nogle perioder af året og, at der skal være tilstrækkelig kapacitet i alle områder. Udbygningen har ændret udgangspunktet for børn og forældre, da de nu er sikret en institutionsplads i nærområdet til deres behovsdato.

Omvendt har den løbende udvidelse af institutionsmassen samt genindførelse af serviceniveauet om pasning inden for 4 kilometer fra bopælen, også ændret institutionernes udgangspunkt, da de ikke, som tidligere, kan forvente at have fuld belægning hele året.

Nogle institutioner vil opleve et større udsving i antallet af børn end andre institutioner, da nogle områder er bedre dækket af pladser end andre. Det er typisk udbygningsområderne (jf. bilag 2), som vil have færrest tomme pladser i perioden i løbet af året, hvor efterspørgslen er lavest. Institutioner, der er placeret i områder med tilstrækkelig kapacitet, kan derfor i højere grad opleve at have tomme pladser.

Institutioner, der i forældrenes øjne er mindre ønskværdige, vil også have sværere ved at undgå tomme pladser i perioder. Det kan f.eks. være en institution, som ligger inden for fire kilometer grænsen i forhold til pasningsgarantien, men som ligger i modsat retning af de fleste forældres vej til arbejde.

Dette betyder, at når der er fuld pasningsgaranti inden for det politisk vedtagne niveau, så er det af betydning for belægningen, at institutionerne har den "rette" beliggenhed. Til dette notat er der vedlagt et bilag, der redegør for strategien for dimensionering af kapaciteten på 0-5 års området (bilag 3).

Tilpasse ressourceanvendelsen til aktivitetsniveauet

Som det fremgår ovenfor, kan alle institutioner ikke længere forvente at have fuld belægning hele året, og institutionerne bør derfor være opmærksomme på at tilpasse ressourceanvendelsen løbende.

Børne- og Ungdomsforvaltningen er opmærksom på, at det er vigtigt at arbejde med, hvordan man bedst mulig sikrer tilpasning af ressourcerne, så der er sammenhæng, mellem det budget institutionerne får, og de børn institutionerne passer. Der er ingen tvivl om, at de sidste års massive pres på ventelisterne, og de mange forældre, der bekymret har søgt en plads, har gjort, at der er en del

institutioner, som ikke har vænnet sig til eller har fået erfaring med at tilpasse ressourcerne løbende.

Overkapacitet i Københavns Kommune

...Debat

**JOHNNY JENSEN OG
KIRSTEN LARSEN**
Henholdsvis leder af den integrerede
Institution Lupinen og Børnehuset
Bavnehøj

KVALITETSFORRINGER: Vi sætter stor pris på, at kommunen udbygger institutionsmassen, så der er plads til alle kommunens børn.

Men lige nu kan vi se, at der er en overkapacitet, så det går ud over kvaliteten i dagpasningen. Vi er som daginstitutionsledere i Københavns Kommune meget bekvæmmede for sammenhængen af udbud og behov for institutionspladser i kommunen. I Kgs. Enghave er der pt. 100 tomme børnehavpladser, og pr. 23. januar 2014 åbnes yderligere 66 børnehavpladser i nærområdet.

Alt i gravsten



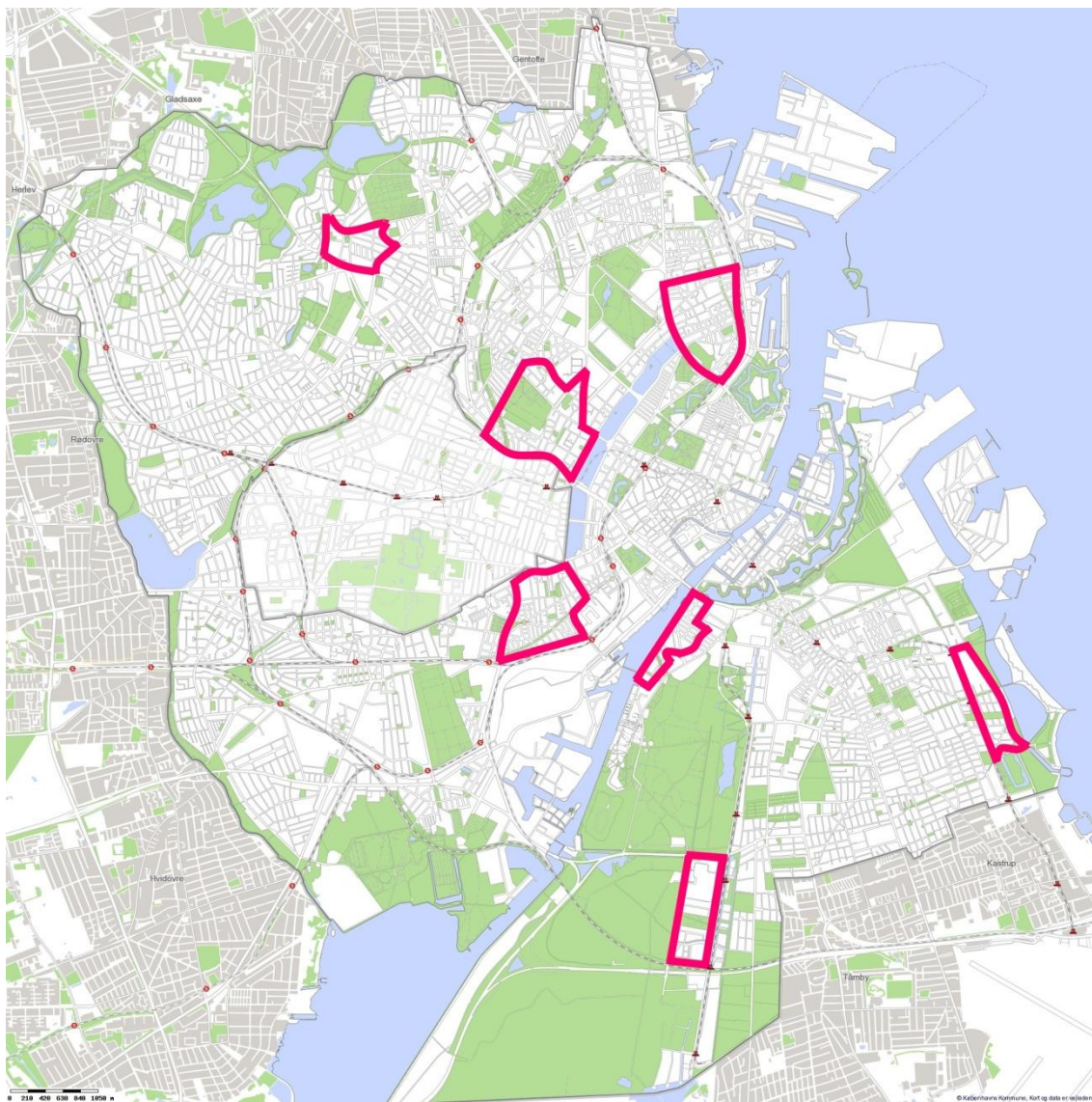
Vi har i forbindelse med sammenregning af et par mindre institutioner forhørt os i Områdeforvaltningen om muligheden for at nedlægge pladser permanent/midlertidigt. Dette er ikke muligt, da demografimodelerne/prognoserne viser, at der inden for de næste 10 år vil være behov for pladserne. Vi har nu der sidste halve år set, at antallet af tomme pladser til stadighed vokser, det vil sige, at der ikke er sæsonudsving, men en problemstilling der vil fortsætte.

Som budgetterne er skruet sammen i Københavns Kommune – pladsprijs – er det den enkelte institutionsleder, der står tilbage med en udhulet økonomi. Vi kan ikke bevise, at der på sigt ikke bliver brug for pladserne – prognoser er en luftig størrelse, og vi stiller os som institutionsleder gennem mange år tvivlende over disse tal. Men lige nu og i de nærmeste år vil der være for mange pladser i mange af områderne i København. Vi er som institu-

tionsledere i Kgs. Enghave, meget bekvæmmede. Så derfor spørger vi jer, overborgmester Frank Jensen og børne- og ungdomsborgmester Jesper Christensen, Hvad gør vi? Hvad gør I? Hvis det er et ønske fra de københavnske politikerer side, at der skal være en overkapacitet for at tilgodese eventuelle prognosers himmelflugt, så må vi bede politikerne om at træde i karakter og garantere de københavnske institutioner nogle anstændige vilkår at drive

institutioner og ledelse på. Hvis alle institutionspladser skal bibeholdes, foreslår vi, at institutionerne selv betaler fem procent af de tomme pladser, og politikerne påtager sig ansvaret for resten af udgifterne, som det tidligere har været. Alternativt må der lukkes pladser, evt. kun midlertidigt, hvis prognoserne holder stik, og der bliver brug for alle. Fem procent er en økonomisk smertegrænse, og kommer vi over den, er vi nødt til at indskrænke medarbejderstaben.

Bilag 2: De røde områder er steder i byen, hvor der er behov for at udvide kapaciteten.



15-08-2013

**Bilag 3:
Til aflæggerbordet**

Sagsnr.
2013-0181651

Vedr.: Grundlag for Børne- og Ungdomsforvaltningens ønsker til lokaliteter til etablering af dagtilbud - strategien for den videre udbygning af kapaciteten på 0-5 års området

Dokumentnr.
2013-0181651-1

Politisk og strategisk forankring

De senere års udbygning på daginstitutionsområdet har sat Københavns Kommune i stand til at genoprette det politisk besluttede serviceniveau for pasningsgarantien med pasning indenfor 4 km fra borgerens bopæl. I takt med den løbende befolkningstilvækst de kommende år, og det deraf resulterende stigende behov for dagtilbudspladser, skal Københavns Kommune fortsætte udbygningen på området. Idet kapaciteten og behovet fordeler sig ujævnt over og indenfor lokalområderne er det afgørende, at kommunen er strategisk i sin planlægning af den videre udbygning.

Andre forvaltninger efterspørger, bl.a. i forbindelse med arbejdet i Jagtselskabet, en uddybende forklaring på Børne- og Ungdomsforvaltningens valg, og særlig fravalg af fremtidige byggegrunde.

Løsning

Der kan defineres følgende overordnede strategier, som har betydning for den kommende udbygning på 0-5 års området:

- Etablering af tilbud med henblik på pasning inden for fire kilometer inden for den givne anlægsramme
- Etablering af tilbud med henblik på pasning inden for fire kilometer intelligent fordelt over byen efter familiernes behov - inden for den givne anlægsramme og med anvendelse af den mest tilgængelige fysiske kapacitet/lokalitet, der lever op til dette

Disse to strategier er på dette område overordnet alt andet, men skal hvis muligt suppleres med

- Etablering af en dagtilbudskapacitet, som kan understøtte de mest hensigtsmæssige anvisningsregler i forhold til borgeren ved mest muligt frit valg og gennemsigtighed i anvisningen og serviceniveauet
- Etablering af en dagtilbudskapacitet, som kan understøtte de politiske beslutninger og ønsker om f.eks. socioøkonomisk og etnisk fordeling af børnene samt muligheder for inklusion

- Etablering af en dagtilbudskapacitet, som i højest mulig grad tilgodeser borgernes ønsker om en plads nær deres bopæl eller arbejdsplads
- Etablering af en dagtilbudskapacitet, som giver de bedste mulige rammer for samarbejde mellem enhederne omkring overgangen til skole og fritidstilbud.

Med indhentningen af det efterslæb, der har været på den politisk besluttede pasningsgaranti, er kommunens udbygning på vej ind i et faseskift, der går fra den rene overholdelse af lovgivning (plads indenfor kommunen), til sikring af det politisk efterspurgte serviceniveau (plads indenfor rimelig afstand). Dette skift af fokus fra legalt til legitimt niveau udfordrer projekteringen af kommende nødvendig udbygning. De tilgængelige udbygningsmuligheder skal således tolkes ind i en anden, mere kompleks ramme.

Helt overordnet kan man f.eks. se på, at forvaltningen i den praktiske implementering af pasning inden for fire kilometer har delt byen op i 8 områder, og man tager ved analysen af behov udgangspunkt i, at borgeren tilbydes pasning i det område, vedkommende har bopæl, eller i et nabo-område. I dag er man meget tæt på at have finansieret (men ikke færdigetableret) den fulde kapacitet i hele byen i forhold til nuværende befolkning, men der er en stadig stigende befolkningstilvækst, hvorfor der skal bygges meget mere. Her bliver det relevant at tage højde for, at der inden for enkelte områder kan være en stor spredning i behovet for udbygning.

Som eksempel på dette kan nævnes det geografiske område Østerbro. Dette område har det igennem længere tid gjort sig gældende, at udbygningsmulighederne er væsentligt bedre i nord, end de er i syd. Det sydlige (indre) Østerbro er karakteriseret ved tæt urbanisering af fortrinsvis ældre bymiljø, mens bydelens nordlige (ydre) ende er præget af mere spredt og yngre bebyggelse. Der har igennem en årrække været væsentlige kapacitetsudvidelser på netop ydre Østerbro, hvilket har mættet området med dagtilbud. Yderligere kapacitetsudvidelser kan være nødvendige på Østerbro, men den nøjagtige placering af nye dagtilbud kan i væsentlig grad afgøre, hvilket serviceniveau forældrene reelt vil opleve, og hvilken grad af effektivt driftsmiljø dagtilbudsleverandører vil kunne skabe. Optimalt placeret vil nye udvidelser ikke kun sikre det bidrage til at løfte borgerens oplevede serviceniveau, men også kunne skabe valgmuligheder og sund sparring/konkurrence institutionerne imellem. Mindre optimal placering kan risikere at skabe såkaldte svingdørs- og overflytningsinstitutioner, idet den mindre søgte institution bruges som midlertidigt tilbud (svingdør) mens den bedre placerede institution oplever at få stadigt ældre overflytningsbørn.

BUF ser det nuværende søgemønster, som følger.

Nedenstående er kommunen fremstillet med farvekoder for, hvilke områder der ses som henholdsvis mættede og umættede ift. kapacitet. Rød = mættet område, grøn = umættet område.



Som det ses af ovenstående, er der altså lokalt mindre områder inden for de 8 definerede pasningsområder, som allerede er dagtilbudsmættede, mens andre områder inden for de samme definerede pasningsområder mangler pladser for at leve op til alle borgernes fire kilometers garanti. Yderligere udbygning i de mættede lokalområder vil give væsentlige transaktionsomkostninger i dagtilbudsdriften:

- Negativ opfattelse af serviceniveauet selvom der er pasning inden for fire kilometer, hvis flere områder ikke har en tilstrækkelig dækning af dagtilbud
- Dårligere kapacitetsudnyttelse grundet
 1. Øgede antal overflytninger fra mættede til umættede områder, resulterende i flere opstarter/indkøringer i begge områder

2. Stigende tilsandingsproblematikker i umættede områder. En stor gruppe af brugere vil fortsat bruge pladser i disse områder og ikke flytte sig til områder med mere kapacitet. Konsekvensen vil være, at kommunen vil løbe tør for tilgængelig dagtilbudskapacitet i løbet af vintermånederne i de pressede områder.
3. Stigende skævhed i fordelingen af sæsonudsvinget – tydeligt uens driftsvilkår

Der kan således defineres en forskel mellem *nødvendigt* og *ønskeligt*. I forhold til eksemplet med område Østerbro kan det være anlægsøkonomisk rationelt at projekttere Østerbros behov for kapacitet i kvarteret mellem ydre Østerbro, ydre Nørrebro og Bispebjerg. Man vil på denne måde kunne argumentere for at have leveret det *nødvendige* antal pladser. Men det ville være *ønskeligt* i forhold til den politiske beslutning om pasningsgaranti inden for rimelig afstand, institutionernes driftsstabilitet, den oplevede borgerservice og pendlertrafikken, hvis pladserne blev realiseret på indre Østerbro. Den politiske opgave med at sikre pasningsgarantien inden for fire kilometer af familiernes bopæl betragtes ikke som løst, medmindre etableringen af pladser tager udgangspunkt i det faktiske behov og serviceniveau.

I tråd med ovenstående strategier kan BUF pege på relevante grunde blandt listen fra Jagtselskabet ud fra følgende kriterier:

1. Såfremt der er et akut behov for en midlertidig ordning, der ikke permanentgøres, kan der anvendes en løsning inden for de af de otte tekniske pasningsområder, men dette skal kun gøres, såfremt der ikke er nogen andre muligheder, da forældrene vil se det som en forringelse af serviceniveauet og som en dårlig erstatning for den institution, de formentlig ønsker optag i, men som er markant forsinket
2. Såfremt der er akut behov for en ordning, som kan etableres som en tidlig opstart, hvor der efterfølgende kan etableres en permanent ordning, kan denne kun anvendes, såfremt den er placeret i et ikke-mættet lokalområde
3. Såfremt der skal findes grunde til fremtidig permanent udbygning skal denne placeres i et ikke mættet lokalområde
4. Såfremt der kan findes mere end en løsning, der opfylder kravene til placering efter ovenstående kriterier peger Jagtselskabet på den mest hensigtsmæssige løsning i forhold til ejerforhold og anlægsøkonomi