



NOTAT: Kombinationstilbud til familier med skæve arbejdstider

27. august 2018

I dette notat beskrives forslag til rammer for kombinationstilbud til familier med skæve arbejdstider i Roskilde Kommune samt lovgrundlaget for kombinationstilbud. Lovændringen trådte i kraft den 1. juli 2018. Notatet indeholder tillige en oversigt over de forskellige typer af pasningstilbud på dagtilbudsområdet i Roskilde Kommune.

1. Forslag til rammer for kombinationstilbud i Roskilde Kommune

Det er intentionen med ændringen i dagtilbudsloven, at familier, hvor forældrene har skæve arbejdstider, fremover skal have mere fleksible muligheder for at få deres barn passet. Ændringen betyder, at enlige forældre og forældrepar, hvor begge har et dokumenteret arbejdsbetinget behov for pasning uden for dagtilbuddenes almindelige åbningstid¹, efter ansøgning skal tilbydes et kombinationstilbud i form af en deltidsplads i et dagtilbud samtidig med, at forældrene modtager et tilskud til fleksibel pasning udenfor åbningstiden.

Den fleksible pasning varetages af en privat børnepasser, som forældrene indgår pasningsaftale med, på samme vis som ved en privat pasningsordning. Det kan eksempelvis være en allerede godkendt privat børnepasser eller et familiemedlem eller andet. Pasningsaftalen og den private børnepasser skal godkendes af Roskilde Kommune. Kommunen skal også føre tilsyn med de fleksible pasningsordninger. Kommunen skal dog ikke føre tilsyn med den fleksible pasning i samme omfang som gælder for privat pasning, idet den fleksible pasning ikke er omfattet af kravet om, at der arbejdes med at fremme børns læring gennem trygge læringsmiljøer.

Forældrene i målgruppen skal have mulighed for at vælge en kombinationsplads i kommunale daginstitutioner, i selvejende og udliciterede daginstitutioner, i privatinstitutioner samt i den kommunale og private dagpleje. Der er ingen udliciterede daginstitutioner og privat dagpleje i Roskilde Kommune. Forældre, der ønsker et kombinationstilbud til deres barn, er omfattet af de almindelige regler om optagelse, pasningsgaranti, opsigelse og flytning af børn m.v. Forældre til tosprogede børn, der er optaget i et 30-timers sprogstimuleringstilbud efter § 11, stk. 8, i dagtilbudsloven, er ikke omfattet af ordningen.

Kombinationstilbuddet skal tilrettelægges så det imødekommer den enkelte families behov. Kombinationen af deltidsplads og fleksibel pasning kan ikke overstige, hvad der tidsmæssigt svarer til en fuldtidsplads i et alderssvarende dagtilbud i kommunen. En fuldtidsplads i en daginstitution i Roskilde Kommune udgør 52,5 timer om ugen, mens en fuldtidsplads i dagplejen udgør 48 timer om ugen. For at ligestille forældrene i forhold til den ramme de kan få tilskud til udenfor dagtilbuddenes åbningstid foreslår forvaltningen, at alle forældre kan kombinere en deltidsplads i dagtilbud og fleksibel pasning i op til 52,5 timer om ugen. Den fleksible pasningsdel skal udgøre mindst 10 timer om ugen i gennemsnit for at kombinationstilbuddet kan godkendes.

¹ Med dagtilbuddenes almindelige åbningstid menes det tidsrum, hvor dagtilbuddene almindeligvis holder åbent. Hvis en eller flere dagtilbud har udvidet åbningstid vil åbningstiden i disse dagtilbud ikke kunne anses som dagtilbuddenes almindelige åbningstid i relation til kombinationstilbuddet.

Tilrettelæggelse af kombinationstilbuddet

Forvaltningen foreslår, at kombinationstilbuddet i Roskilde Kommune tilrettelægges således, at forældrene i målgruppen kan vælge mellem tre forskellige muligheder for at kombinere en deltidsplads i dagtilbud og fleksibel pasning i op til 52,5 timer om ugen². Med flere forskellige kombinationsmuligheder har forældrene gode muligheder for at vælge den løsning, der passer til deres situation og pasningsbehov samtidig med, at det er overskueligt for forældrene at vælge. Med kombinationsmulighederne tages der endvidere hensyn til barnets mulighed for at indgå i børnefællesskabet i dagtilbuddet.

Der er med kombinationstilbuddet ikke tale om, at der etableres nye pladser i dagtilbuddene, men at eksisterende pladser i dagtilbuddene omdannes til deltidspladser.

Forvaltningen foreslår, at forældrene kan vælge mellem en af nedenstående muligheder for deltidsplads i kommunens dagtilbud i kombination med fleksibel pasning. Det skal i denne sammenhæng bemærkes, at forældre på barsels- eller forældreorlov med ændringen af dagtilbudsloven får ret til en 30 timers deltidsplads. Denne lovændring træder i kraft den 1. januar 2019.

Kombinationsmuligheder:

Deltidsplads i en daginstitution/dagpleje	Maksimalt timetal for fleksibel pasning
20 timer om ugen	32,5 timer om ugen
30 timer om ugen	22,5 timer om ugen
42,5 timer om ugen	10 timer om ugen

Kombinationsmulighederne betyder eksempelvis, at forældre med et dokumenteret arbejdsbetinget behov for pasning uden for dagtilbuddenes almindelige åbningstid ved valg af en 20 timers deltidsplads i en daginstitution kan få støtte til fleksibel pasning udenfor dagtilbuddenes almindelige åbningstid i op til 32,5 time om ugen.

For at sikre en høj grad af fleksibilitet i ordningen skal opgørelsen af omfanget af både deltidsplads i dagtilbud og den fleksible pasning ske som et gennemsnit over en periode på fire uger og timerne kan derfor veksle fra uge til uge, men aftales for en måned af gangen. Forældrene placerer selv timerne og oplyser dagtilbuddet herom. Timerne skal placeres i sammenhængende forløb på de enkelte dage.

I Roskilde Kommune kan dagtilbuddene allerede i dag anvende en digital løsning til at registrere, hvornår barnet kommer og går. Omfanget af deltidspladsen kan dermed registreres digitalt i det enkelte dagtilbud. Som udgangspunkt bør anvendelse af deltidspladsen baseres på tillid til at forældrene overholder det aftalte timetal. Forvaltningen foreslår derfor, at dagtilbuddene alene foretager stikprøver i forhold til, om forældrene overholder deres timetal. Det er samtidig den metode, der kræver mindst administration.

Forvaltningen foreslår, at forældrenes ansøgning om et kombinationstilbud skal indgives til Roskilde Kommune senest 1 måned før, kombinationstilbuddet ønskes.

² En fuldtidsplads i en daginstitution i Roskilde Kommune udgør 52,5 timer om ugen, mens en fuldtidsplads i dagplejen udgør 48 timer om ugen. For at ligestille forældrene i forhold til den ramme de kan få tilskud til udenfor dagtilbuddenes åbningstid foreslår forvaltningen, at alle forældre kan kombinere en deltidsplads i dagtilbud og fleksibel pasning i op til 52,5 timer om ugen

Med ansøgningen vedlægges dokumentation for, at forældrene har et arbejdsbetinget behov for pasning uden for dagtilbuddenes almindelige åbningstid. Som dokumentation skal der fremsendes kopi af vagtplan fra forældrenes vagtplan, en arbejdsgivererklæring eller lignende.

Forvaltningen foreslår endvidere, at forældrene skal varsle ophør af et kombinationstilbud senest 1 måned før, de ønsker, at kombinationstilbuddet skal ophøre.

Forvaltningen foreslår, at kombinationstilbud påbegyndes den 1. eller den 16. i en måned og tilsvarende ophører den sidste hverdag i måneden, eller den 15. i den måned, hvor kombinationstilbuddet skal ophøre³.

2. Reduceret forældrebetaling og tilskud til fleksibel pasning

I forbindelse med indførelsen af kombinationstilbud skal det fastsættes, hvordan forældrenes betaling for en deltidsplads i dagtilbud skal være, samt hvordan den økonomiske tildeling pr. barn til dagtilbuddene for de børn, der har en deltidsplads, skal være. Det er op til den enkelte kommune, at bestemme serviceniveauet i deltidspladserne.

Forvaltningen foreslår, at budgetterne for daginstitutionerne reguleres forholdsmæssigt i forhold til den eksisterende budgetmodel, "pengene følger barnet". For dagplejen reguleres budgettet ikke, da den enkelte dagplejers løn og ansættelsesforhold ikke kan ændres.

Forvaltningen skønner, at der i Roskilde Kommune kan blive tale om at 9 børn vil anvende kombinationstilbuddet. Forvaltningens skøn tager udgangspunkt i KL's forventning om at der på landsplan oprettes 269 ordninger.

I beregningen af forældrenes betaling for en deltidsplads i dagtilbud må kommunerne gerne opdele udgifterne i faste og variable udgifter, således at forældrene med deltidsplads betaler på lige fod med forældre med fuldtidspladser til udgifter, der fordeles lige på børnene uanset, om de er på fuldtid eller deltid. Faste udgifter kan eksempelvis være ledelsestid, tid til forældresamtaler, forældremøder, frokost mv., mens de variable udgifter overvejende omfatter lønninger til det pædagogiske personale. Kommunen foretager selv vurderingen af, hvad der kan anses som faste og variable udgifter ud fra en rimelighedsbetragtning.

Takstforslag for 2018 og 2019 for en deltidsplads i kombinationstilbud i dagtilbud fremgår af bilag. Der er ingen ændringer i forhold til taksten for en fuldtidsplads i dagtilbud i 2018.

Indførelsen af kombinationstilbud indebærer at taksterne, der er med i budgetmaterialet for 2019 skal konsekvensberegnes.

Udover forældrenes betaling for en deltidsplads i dagtilbud skal forældrene samtidig have tilskud til fleksibel pasning. Reglerne for tilskud til fleksibel pasning følger reglerne for tilskud til privat pasning efter §§ 80-85 i dagtilbudsloven.

³ Dette vil være i tråd med kommunens visitationsregler og forvaltningens forslag til retningslinjer for deltidspladser til børn af forældre på barsels- eller forældreorlov.

Tilskuddets størrelse er afhængig af forældrenes udgifter til den fleksible passer, da tilskuddet højst kan udgøre 75 pct. af forældrenes dokumenterede udgifter til den fleksible pasningsordning. Dog kan forældrene maksimalt få tilskud svarende til 75 pct. af den billigste budgetterede nettodriftsudgift pr. plads eksklusive udgifter til støttepædagog.

Økonomisk kompensation for kombinationstilbud

Implementeringen af kombinationstilbud i kommunerne understøttes økonomisk gennem kompensation for nye opgaver med lov og cirkulære program. For de opgaver, der følger med kombinationstilbud kompenseres Roskilde Kommune med ca. 130.000 kr. i 2018 og ca. 250.000 kr. i 2019 og frem.

3. Lovgrundlag for kombinationstilbud

Ændringen af dagtilbudslovens § 85 a indebærer at kommunalbestyrelsen efter ansøgning skal tilbyde enlige forsørgere⁴ og forældrepar, hvor begge har et dokumenteret arbejdsbetinget behov for pasning uden for dagtilbuddenes almindelige åbningstid, et kombinationstilbud i form af et tilskud til fleksibel pasning og en deltidsplads i et dagtilbud efter dagtilbudslovens § 19, stk. 2 - 5, og § 21, stk. 2 og 3, dvs. i en kommunal, selvejende, udliciteret daginstitution, privatinstitution eller i en kommunal eller privat dagpleje⁵.

Med dagtilbuddenes almindelige åbningstid menes det tidsrum, hvor dagtilbuddene i den enkelte kommune almindeligvis holder åbent. Hvis der i den enkelte kommune er en eller flere institutioner med udvidet åbningstid, vil åbningstiden i disse institutioner ikke kunne anses som dagtilbuddenes almindelige åbningstid i relation til kombinationstilbuddet.

Et kombinationstilbud indebærer således, at barnet kan få en deltidsplads i et dagtilbud samtidig med, at forældrene via den fleksible pasning får mulighed for at få passet barnet på de tidspunkter, hvor dagtilbuddet har lukket.

Forældre til tosprogede børn, der er optaget i et sprogstimuleringsstilbud i form af et dagtilbud 30 timer om ugen, jf. dagtilbudslovens § 11, stk. 8, er ikke omfattet af ordningen, idet sprogstimuleringsstilbuddet har et særligt formål.

Forældre der ønsker et kombinationstilbud til deres barn er omfattet af de almindelige regler i dagtilbudsloven om optagelse, pasningsgaranti, opsigelse og flytning af børn m.v.

Kombinationstilbud er omfattet af plads over kommunegrænser jf. § 41. det betyder, at forældre har mulighed for at få en deltidsplads i et dagtilbud i en anden kommune som en del af et kombinationstilbud.

Kommunalbestyrelsens afgørelser om optagelse i et kombinationstilbud kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

Tilrettelæggelse af kombinationstilbuddet

Kommunalbestyrelsen skal tilrettelægge kombinationstilbuddet ud fra den enkelte families dokumenterede pasningsbehov. Det er således kommunen, som ud fra den enkelte families dokumenterede behov fastlægger,

⁴ Definitionen af enlig forsørger i relation til kombinationstilbud følger definitionen af enlig forsørger i relation til reglerne om økonomisk fripladstilskud.

⁵ Roskilde Kommune har ingen udliciterede daginstitutioner eller private dagplejere.

hvor mange timer deltidspladsen i dagtilbuddet og den fleksible pasning gennemsnitligt skal udgøre. Kombinationstilbuddet kan samlet set ikke overstige, hvad der tidsmæssigt svarer til en fuldtidsplads i et alderssvarende dagtilbud i kommunen. Den fleksible pasningsdel skal udgøre mindst 10 timer om ugen i gennemsnit. Det tidsmæssige omfang af deltidspladsen i dagtilbuddet og den fleksible pasning skal opgøres som et gennemsnit over en periode på mindst fire uger.

Kommunalbestyrelsen kan fastsætte retningslinjer for kombinationstilbuddet, herunder til forældrenes ansøgning, frister, varsler, krav til dokumentation m.v.

Dokumentationskrav

Forældre, der ansøger om kombinationstilbud, skal dokumentere, at de har et arbejdsbetinget behov for pasning uden for dagtilbuddenes almindelige åbningstid. Forældrenes dokumentation kan eksempelvis bestå af en vagtplan fra deres arbejdsplads, en arbejdsgivererklæring eller lignende. Det er den enkelte kommune, der beslutter hvordan forældrene skal dokumentere det arbejdsbetingede behov for pasning, så kommunen via dokumentationen har sikkerhed for, at de pågældende forældre har et reelt arbejdsbetinget behov for pasning uden for dagtilbuddenes almindelige åbningstid.

Krav til den fleksible pasning

Den fleksible pasning er omfattet af kravene til privat pasning efter lovens §§ 80-85, jf. dog § 81, stk. 1, 3. pkt., og § 81 a, stk. 3. Dette indebærer, at:

- hovedsproget i den fleksible pasning skal være dansk, og at den fleksible passer derfor skal dokumentere at han/hun har tilstrækkelige danskundskaber til at kunne understøtte barnets dansksproglige udvikling. Det forudsættes i den forbindelse, at den fleksible passer kan dokumentere at vedkommende f.eks. har gennemført 9. klasseprøven i dansk med mindst karakteren 2, har bestået Prøve i Dansk 2, eller tilsvarende niveau. I helt særlige tilfælde kan kommunalbestyrelsen dispensere herfra, såfremt det vurderes ikke at have integrationsmæssige konsekvenser, jf. § 81b.
- den fleksible pasning skal tilrettelægges, så barnet sikres medbestemmelse, medansvar og forståelse for og oplevelse med demokrati og bidrager til at udvikle børns selvstændighed, evner til at indgå i forpligtende fællesskaber og samhørighed med og integration i det danske samfund.

Den fleksible pasning er ikke omfattet af kravet om, at der skal arbejdes med at fremme børns læring gennem trygge læringsmiljøer. Dette skyldes, at en betydelig del af den fleksible pasning forventes at finde sted om aftenen eller natten, hvor barnet sover, og at barnet også er i et dagtilbud, hvor der arbejdes med pædagogiske læringsmiljøer.

Godkendelse af pasningsaftale mellem forældre og den fleksible passer

Som en betingelse for udbetaling af tilskud til den fleksible passer, skal kommunalbestyrelsen godkende den pasningsaftale, som indgås mellem forældrene og den fleksible passer. Dette omfatter blandt andet de økonomiske forhold, hvor kommunen skal sikre, at der ikke er tale om proforma aftaler. Kommunalbestyrelsen skal endvidere inden godkendelsen af pasningsaftalen påse, at der ikke indgår andre betegnelser i pasningsaftalen end fleksibel pasningsordning om ordningen. Kommunalbestyrelsen skal også orientere forældrene om retningslinjerne for optagelse af børn i dagtilbud, når tilskuddet til fleksibel pasning bortfalder.

Tilsyn med den fleksible pasning

Kommunalbestyrelsen skal føre tilsyn med den fleksible pasning. Kravet om, at kommunens tilsyn skal stå mål med tilsynet i et alderssvarende dagtilbud gælder ikke for fleksibel pasning. Kommunen skal, jf. lovens § 81, stk. 1, ikke føre tilsyn med den fleksible pasning i samme omfang som gælder for privat pasning, idet den fleksible pasning ikke er omfattet af kravet om, at der arbejdes med at fremme børns læring. Tilsynet skal dog omfatte øvrige relevante forhold, dvs. om hovedsproget i den fleksible pasning er dansk, om pasningen er tilrettelagt, så børnene sikres medbestemmelse, medansvar og forståelse for og oplevelse med demokrati og bidrager til at udvikle børns selvstændighed, evner til at indgå i forpligtende fællesskaber og samhørighed med og integration i det danske samfund. Derudover skal der også føres tilsyn med, at den fleksible pasningsordning alene anvender betegnelsen fleksibel pasningsordning om ordningen i alle offentlige sammenhænge.

Kommunalbestyrelsen kan tilbagekalde en godkendelse af en pasningsaftale, hvis kommunalbestyrelsen gennem det løbende tilsyn konstaterer, at pasningsordningen ikke praktiseres i overensstemmelse med den indgåede pasningsaftale og kravene til ordningen.

Tilskud til den fleksible pasning

Reglerne for tilskud til privat pasning efter §§ 80-85, jf. dog § 81, stk. 1, 3. pkt., og § 81 a, stk. 3, gælder tillige for fleksibel pasning.

Det fremgår af reglerne for tilskud til privat pasning, at kommunalbestyrelsen skal give forældre med børn i alderen 24 uger og indtil barnets skolestart mulighed for at vælge et økonomisk tilskud til privat pasning i stedet for at benytte en plads i et dagtilbud.

Kommunalbestyrelsen skal tilbyde at sørge for forældrenes administration af ordningen mod en reduktion i tilskuddet svarende til kommunens udgifter til administrationen (§ 81, stk. 5).

Tilskud til privat pasning kan gives fra det tidspunkt, hvor barnet efter opholdskommunens retningslinjer for optagelse kan få en plads i dagtilbud og aftalen om privat pasning er godkendt af kommunalbestyrelsen. Tilskuddet til privat pasning skal udbetales første gang den måned, hvor den private pasning påbegyndes. Tilskuddet udbetales sidste gang for den måned, i hvilken retten til tilskuddet ophører (§ 82). Det er kommunalbestyrelsen, der fastsætter tilskuddet til privat pasning. Tilskuddet fastsættes ens for alle børn inden for samme aldersgruppe. Tilskuddet skal udgøre mindst 75 pct. af den billigste budgetterede nettodriftsudgift pr. plads eksklusive udgifter til støttepædagog, jf. § 4, stk. 2, i et dagtilbud i samme aldersgruppe i kommunen. Tilskuddet kan dog højst udgøre 75 pct. af forældrenes dokumenterede udgifter til den private pasningsordning.(§ 83).

4. Oversigt over de forskellige typer af pasningstilbud i Roskilde Kommune

I Roskilde kommune har forældre mulighed for at vælge mellem flere forskellige typer af pasningstilbud til deres barn. Forældre i Roskilde Kommune kan vælge mellem nedenstående pasningstilbud:

Kommunal dagpleje	Forældre kan vælge at få plads til deres barn i den kommunale dagpleje, kommunale daginstitutioner eller i selvejende institutioner. Anvisning af plads sker gennem den kommunale pladsanvisning.
Kommunale daginstitutioner (vuggestuer, børnehaver, børnehuse)	
Selvejende institutioner	
Privatinstitutioner	Forældre kan vælge at lade deres barn indskrive i en privatinstitution. Forældre skal selv rette henvendelse til

	privatinstitutionen med henblik på optagelse. For børn bosiddende i Roskilde Kommune giver kommunen tilskud til den private institution
Forældredagpleje	Forældre til flerlinger der ønsker, at passe egne børn kan blive ansat i en tidsbegrænset stilling som forældredagplejer. Ordningen gælder fra børnene er 6 - 15 måneder.
Tilskud til pasning af egne børn	Forældre til børn fra 24 uger og indtil skolestart kan søge om økonomisk tilskud til at passe egne børn.
Tilskud til privat pasning	Forældre til børn i alderen 0 - 2 år kan søge om økonomisk tilskud til privat pasning. Der er to muligheder for at få tilskud til privat pasning. Forældre kan ansætte en børnepasser til at passe barnet i eget hjem eller i børnepasserens hjem. Forældre kan indgå en pasningsaftale med en selvstændig børnepasser eller privat pasningsordning.
Kombinationstilbud	Enlige forsørgere og forældrepar med et arbejdsbetinget pasningsbehov udenfor dagtilbuddenes almindelige åbningstid kan søge om et kombinationstilbud bestående af en deltidsplads i den kommunale dagpleje, kommunale daginstitutioner eller selvejende institutioner samt et tilskud til en fleksibel pasningsordning uden for dagtilbuddenes almindelige åbningstid.
Deltidsplads i forbindelse med barsel (Ordningen træder i kraft fra 1. januar 2019)	Forældre som afholder fravær efter reglerne i barselsloven har ret til en deltidsplads på 30 timer.