

# **REFERAT Børneudvalget\_2018-21 d. 04-06-2018**

**Mødedato** Mandag d. 04. juni 2018 kl. 21:45

**Mødested** Udvalgsværelse 1

## **Indholdsfortegnelse**

Meddelelser fra udvalgsformand, udvalgsmedlemmer og forvaltning.....	3
Forslag til beslutning fra kommunalbestyrelsesmedlem Daniel Panduro om sociale klausuler for pri	4
Kriterier i processen vedrørende kapacitetstilpasning på dagtilbudsområdet.....	12
Midtvejsevaluering af forældreklasser.....	14
Rengøring i dagtilbud og på skoler.....	16
Ny Handicappolitik 2019-2022 og Handleplan 2019.....	17

## **Punkt 81: Meddelelser fra udvalgsformand, udvalgsmedlemmer og forvaltning**

00.22.04-G01-1-18

# **Punkt 82: Forslag til beslutning fra kommunalbestyrelsesmedlem Daniel Panduro om sociale klausuler for private og selvejende børneinstitutioner**

28.03.00-P27-1-16

## **Resume**

Magistraten tilbagesendte den 27. november 2017 forslag til beslutning fra kommunalbestyrelsesmedlem Daniel Panduro om sociale klausuler med henblik på en høring af de private daginstitutioner. Børneudvalget skal med denne sag tage stilling til, om den praksis, leverandører af dagtilbud i Frederiksberg Kommune har om frivilligt at efterleve sociale klausuler og uddannelsesklausulen, skal opretholdes. Udvalget skal endvidere tage til efterretning, at det af den fremlagte dokumentation fremgår, der ikke er lovhjemmel til at stille krav om, at private institutioner skal efterleve arbejdsklausulen.

## **Beslutning**

Udsat.

## **Indstilling**

Børne- og Ungeområdet indstiller, at

1. den nuværende praksis, hvor de allerede godkendte private daginstitutioner frivilligt efterlever de sociale klausuler og uddannelsesklausulen, opretholdes
2. beslutningsforslaget vedtages ved, at det skrives ind i godkendelseskriterierne for fremtidige private leverandører af dagtilbud i Frederiksberg Kommune, at de skal efterleve de sociale klausuler og uddannelsesklausulen
3. beslutningsforslaget om, at private dagtilbud skal efterleve arbejdsklausulen forkastes, da der ikke er lovhjemmel hertil
4. beslutningsforslaget forkastes for så vidt angår de selvejende dagtilbud, idet dagtilbuddene i praksis allerede efterlever klausulerne via eksisterende driftsoverenskomster
5. udvalget tager til efterretning, at det af den fremlagte dokumentation fremgår, der ikke er lovhjemmel til at stille krav om, at private institutioner skal efterleve arbejdsklausulen.

## **Sagsfremstilling**

Børneudvalget udsatte på mødet den 7. maj 2018 sagen med forslag til beslutning fra kommunalbestyrelsesmedlem Daniel Panduro om sociale klausuler for private og selvejende børneinstitutioner mv. Udvalget udsatte sagen med henblik på at få fremlagt dokumentation for, at der ikke er lovhjemmel til, kommunen kan stille krav om, at private institutioner skal efterleve arbejdsklausulen.

Forslaget blev den 23. maj 2016 oversendt fra Kommunalbestyrelsen til behandling i Børneudvalget. Sagen har sidenhen været behandlet i Børneudvalget den 23. januar 2017, i Magistraten den 6. februar 2017, i Børneudvalget den 30. oktober 2017, og senest i Magistraten den 27. november 2017.

Sagen drejer som om følgende forslag stillet af kommunalbestyrelsesmedlem Daniel Panduro:

"Nej til social dumpning i daginstitutionerne. Enhedslisten foreslår, at de sociale klausuler, der i dag gælder for byggeri- og tjenesteydelser på Frederiksberg, også skal gælde for private og selvejende pasningstilbud og daginstitutioner".

Kommunalbestyrelsesmedlem Daniel Panduro har tidligere præciseret, at beslutningsforslaget om sociale klausuler for private daginstitutioner retter sig mod de private institutioner som leverandører til kommunen, og ikke mod den private institution som indkøber og aftager af andres tjenesteydelser eller services. Enhedslisten ønsker, at private institutioner - som forudsætning for godkendelse - skal efterleve principper og standarder for arbejdstagerrettigheder såsom overenskomster på dagtilbudsområdet.

Magistraten tilbagesendte den 27. november 2017 forslaget med henblik på en høring af de private/selvejende daginstitutioner. Hvad angår de selvejende institutioner er det, som det også fremgår af tidligere sagsfremstilling af 27. november 2017, forvaltningens vurdering, at de selvejende institutioner allerede på nuværende tidspunkt efterlever klausulerne - de sociale klausuler, arbejdsklausulen og uddannelsesklausulen. Dette overholdes under ét gennem regulering i driftsoverenskomsterne og de gode samarbejdsrelationer mellem institutionerne og kommunen. Nærværende sag er derfor baseret på en høring af de private institutioner.

Som det også fremgår af sagsfremstillingen af 27. november 2017, er det Børne- og Socialministeriets vurdering, at der ikke er lovhjemmel til at kommunen kan stille krav om, at de private institutioner skal efterleve arbejdsklausulen.

Hvad angår de sociale klausuler, tager kommunens jobcenter kontakt til alle nyoprettede virksomheder for at gøre dem bekendt med mulighederne for at varetage sociale hensyn i relation til et rummeligt arbejdsmarked, herunder mulighederne for at gøre en indsats for at hjælpe personer, der har svært ved at få fodfæste på arbejdsmarkedet. Jobcentret har ikke en oversigt over, hvor mange gange de forskellige private institutioner har henvendt sig til centret, men meldingen er, at institutionerne deltager i dialogmøder, de rekrutterer medarbejdere gennem Jobcentret, har ledige kontakthjælpsmodtagere i nytteindsats, hvor de løser praktiske og understøttende opgaver i institutionerne, og at nogle af dem er med i jobrotationsordningen, som indebærer, at Jobcentret sender ledige som vikarer i institutionerne, når institutionerne har medarbejdere på længerevarende kursus.

I den høring, forvaltningen har foretaget af de 14 private daginstitutioner, svarer ti institutioner, at de har deltaget i et dialogmøde med Jobcentret, hvor de er blevet gjort bekendt med de muligheder, der er, for at hjælpe personer, der har svært ved at få fodfæste på arbejdsmarkedet. En af de 14 institutioner svarer, at institutionen ikke har været til et dialogmøde, men har været i kontakt med Jobcentret, og også har slået flere stillinger op gennem centret, og en anden leder er lige startet i institutionen, og er således endnu ikke bekendt med dialogmøderne.

11 af de 14 institutioner har modtaget medarbejdere, der har svært ved at komme på arbejdsmarkedet; enten ved at benytte jobrotationsordningen eller ved at have medarbejdere i virksomhedspraktik og i løntilskudsjob. En af de tre institutioner, som ikke har benyttet ordningen, er en forholdsvis ny privat institution. Institutionen skriver, at den fremadrettet gerne vil gøre brug af ordningen. Den anden instituion har en ny leder, som også gerne vil benytte sig af ordningen fremover, og den tredje institution, hvor der bliver talt et andet sprog end dansk, har ikke modtaget medarbejdere fra Jobcentret.

I forhold til uddannelsesklausulen, har de private institutioner mulighed for at tilbyde at stille praktikpladser til rådighed på samme vilkår som de kommunale og selvejende institutioner. Det er forvaltningens erfaring, at de tilbyder at tage imod både lønnede og ulønnede praktikanter.

Af høringen fremgår det også, at otte af de 14 institutioner, at de har modtaget lønnede og/eller ulønnede praktikanter. To af institutionerne svarer, at årsagen til, de ikke har modtaget praktikanter er, at de er nystartede institutioner. En institution svarer, at den ikke har modtaget praktikanter fra Frederiksberg Kommune, da institutionen i stedet modtager praktikanter fra hele verden, som har kendskab til den pædagogik, der bliver praktiseret i institutionen, og en anden svarer, at der også bliver talt et andet sprog end dansk i institutionen, og at det kan være årsagen til, institutionen ikke har modtaget praktikanter.

Antal private institutioner	Antal institutioner, som har deltaget i et dialogmøde med Jobcentret	Antal institutioner, som har rekrutteret medarbejdere gennem Jobcentret	Antal institutioner, som har modtaget praktikanter fra pædagoguddannelsen
14	10	11	8

På baggrund af høringen af de private daginstitutioner er det forvaltningens vurdering, at de private institutioner allerede på nuværende tidspunkt er bekendt med, og generelt også efterlever, de sociale klausuler og uddannelsesklausulen. Et ønske om at sikre, at dette også sker fremadrettet ved godkendelse af nye private leverandører, kan imødekommes ved at indskrive kravene i godkendelseskriterierne for private institutioner.

Forvaltningen har undersøgt, hvorvidt der er lovhjemmel til, at kommunen kan stille krav om, at private daginstitutioner skal efterleve arbejdsklausulen. Kommunen kan ikke stille krav til private institutioner om efterlevelse af arbejdsklausulen. Der vedlægges som bilag brev af 23. juni 2016 fra Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling, der udtaler sig om dette forhold generelt.

### Sagsfremstilling 7. maj 2018

Forslag til beslutning fra kommunalbestyrelsesmedlem Daniel Panduro om sociale klausuler for private og selvejende børneinstitutioner mv. blev den 23. maj 2016 oversendt fra Kommunalbestyrelsen til behandling i Børneudvalget. Sagen har sidenhen været behandlet i Børneudvalget den 23. januar 2017, i Magistraten den 6. februar 2017, i Børneudvalget den 30. oktober 2017, og senest i Magistraten den 27. november 2017.

Sagen drejer som om følgende forslag stillet af Daniel Panduro:

"Nej til social dumpning i daginstitutionerne. Enhedslisten foreslår, at de sociale klausuler, der i dag gælder for byggeri- og tjenesteydelser på Frederiksberg, også skal gælde for private og selvejende pasningstilbud og daginstitutioner".

Daniel Panduro har tidligere præciseret, at beslutningsforslaget om sociale klausuler for private daginstitutioner retter sig mod de private institutioner som leverandører til kommunen, og ikke mod den private institution som indkøber og aftager af andres tjenesteydelser eller services. Enhedslisten ønsker, at private institutioner - som forudsætning for godkendelse - skal efterleve principper og standarder for arbejdstagerrettigheder såsom overenskomster på dagtilbudsområdet.

Magistraten tilbagesendte den 27. november 2017 forslaget med henblik på en høring af de private/selvejende daginstitutioner. Hvad angår de selvejende institutioner er det, som det også fremgår af tidligere sagsfremstilling af 27. november 2017, forvaltningens vurdering, at de selvejende institutioner allerede på nuværende tidspunkt efterlever klausulerne - de sociale klausuler, arbejdsklausulen og uddannelsesklausulen. Dette overholdes under ét gennem regulering i driftsoverenskomsterne og de gode samarbejdsrelationer mellem institutionerne og kommunen. Nærværende sag er derfor baseret på en høring af de private institutioner.

Som det også fremgår af sagsfremstillingen af 27. november 2017, er det Børne- og Socialministeriets vurdering, at der ikke er lovhjemmel til at kommunen kan stille krav om, at de private institutioner skal efterleve arbejdsklausulen.

Hvad angår de sociale klausuler, tager kommunens jobcenter kontakt til alle nyoprettede virksomheder for at gøre dem bekendt med mulighederne for at varetage sociale hensyn i relation til et rummeligt arbejdsmarked, herunder mulighederne for at gøre en indsats for at hjælpe personer, der har svært ved at få fodfæste på arbejdsmarkedet. Jobcentret har ikke en oversigt over, hvor mange gange de forskellige private institutioner har henvendt sig til centret, men meldingen er, at institutionerne deltager i dialogmøder, de rekrutterer medarbejdere gennem Jobcentret, har ledige kontakthjælpsmodtagere i nytteindsats, hvor de løser praktiske og understøttende opgaver i institutionerne, og at nogle af dem er med i jobrotationsordningen, som indebærer, at Jobcentret sender ledige som vikarer i institutionerne, når institutionerne har medarbejdere på længerevarende kursus.

I den høring, forvaltningen har foretaget af de 14 private daginstitutioner, svarer ni af de 11 institutioner, at de har deltaget i et dialogmøde med Jobcentret, hvor de er blevet gjort bekendt med de muligheder, der er, for at hjælpe personer, der har svært ved at få fodfæste på arbejdsmarkedet. En af de 11 institutioner svarer, at institutionen ikke har været til et dialogmøde, men har været i kontakt med Jobcentret, og også har slået flere stillinger op gennem centret.

10 af de 11 institutioner skriver, at de har modtaget medarbejdere, der har svært ved at komme på arbejdsmarkedet, benyttet jobrotationsordningen, har haft medarbejdere i virksomhedspraktik og i løntilskudsjob. Den institution, som ikke har benyttet en af ordningen, er en forholdsvis ny privat institution, som fremadrettet gerne vil gøre brug af ordningen, og som også har ønsket at tage imod en virksomhedspraktikant, med at vedkommende fik en plads et andet sted.

I forhold til uddannelsesklausulen, har de private institutioner mulighed for at tilbyde at stille praktikpladser til rådighed på samme vilkår som de kommunale og selvejende institutioner. Det er forvaltningens erfaring, at de tilbyder at tage imod både lønnede og ulønnede praktikanter.

Af høringen fremgår det også, at syv af de 11 institutioner, at de har modtaget lønnede og/eller ulønnede praktikanter. To af institutionerne svarer, at årsagen til, de ikke har modtaget praktikanter er, at de er nystartede institutioner. En institution svarer, at den ikke har modtaget praktikanter fra Frederiksberg Kommune, da institutionen i stedet modtager praktikanter fra hele verden, som har kendskab til den pædagogik, der bliver praktiseret i institutionen.

Antal institutioner, der har givet en tilbagemelding på høringen	Antal institutioner, som har modtaget praktikanter fra pædagoguddannelsen	Antal institutioner, som har deltaget i et dialogmøde med Jobcentret	Antal institutioner, som har rekrutteret medarbejdere gennem Jobcentret
11	7	9	10

På baggrund af høringen af de private daginstitutioner er det forvaltningens vurdering, at de private institutioner allerede på nuværende tidspunkt er bekendt med, og generelt også efterlever, de sociale klausuler og uddannelsesklausulen. En ønske om at sikre, at dette også sker fremadrettet ved godkendelse af nye private leverandører kan imødekommes ved at indskrive kravene i godkendelseskriterierne for private institutioner.

### Sagsfremstilling 27. november 2017

Magistraten tilbagesendte den 6. februar 2017 forslag til beslutning fra kommunalbestyrelsesmedlem Daniel Panduro om sociale klausuler. Forslaget er følgende:

"Nej til social dumpning i daginstitutionerne. Enhedslisten foreslår, at de sociale klausuler, der i dag gælder for byggeri- og tjenesteydelser på Frederiksberg, også skal gælde for private og selvejende pasningstilbud og daginstitutioner".

Daniel Panduro har præciseret, at beslutningsforslaget om sociale klausuler for private daginstitutioner retter sig mod de private institutioner som leverandører til kommunen, og ikke mod den private institution som indkøber og aftager af andres tjenesteydelser eller services. Enhedslisten ønsker, at private institutioner - som forudsætning for godkendelse - skal efterleve principper og standarder for arbejdstagerrettigheder såsom overenskomster på dagtilbudsområdet.

De sociale klausuler, som kommunen anvender i kontrakter om byggeri- og tjenesteydelser dækker over tre typer klausuler: 1) arbejdsklausuler, 2) uddannelsesklausuler og 3) en såkaldt "social klausul".

Arbejdsklausulen anvendes i alle kontrakter og indeholder krav om, at de ansatte, som er beskæftiget med opfyldelse af kontrakten med kommunen, skal have løn- og ansættelsesforhold, som ikke er mindre gunstige end de løn- og ansættelsesvilkår, der er gældende for den pågældende branche på den egn, hvor arbejdet udføres.

Uddannelsesklausulen anvendes i kontrakter, hvis varighed er mindst 6 måneder, og som har en værdi på mindst 10 mio. kr. eksklusiv moms eller en lønsam på mindst 4 mio. kr. Klausulen indebærer, at leverandøren skal være med til at sikre at praktik-/lærlingepladser til personer er under uddannelse. Uddannelsesklausulen er sagens natur primært aktuel inden for brancher, hvor praktikophold og/eller lærlingetid er en del af uddannelsesforløbet, og klausulen er omfattet et følg-eller-forklar-princip, sådan at klausulen kan fravælges, hvis der redegøres for fravalget. Beslutningen træffes i givet fald af Magistraten.

Den såkaldte sociale klausul handler om, at kommunen gerne vil sikre, at kommunens leverandører er bekendt med mulighederne for at varetage sociale hensyn i relation til et rummeligt arbejdsmarked, herunder mulighederne for at gøre en indsats for at hjælpe personer, der har svært ved at få fodfæste på arbejdsmarkedet. Gennem klausulen kan skabes en kontakt mellem Jobcenteret og leverandøren, men indeholder ikke anden forpligtelse for leverandøren end at skulle deltage i et dialogmøde om de muligheder, erfaringer og værktøjer, som kommunen stiller til rådighed for det private erhvervsliv i forbindelse med rekruttering af arbejdskraft, hjælp til fastholdelse af medarbejdere samt varetagelse af øvrige sociale hensyn.

#### De selvejende dagtilbud

Det vil være naturligt at betragte de selvejende daginstitutioner som leverandør til kommunen, da de er med til at løse den kommunale opgave med børnepassning, og indgår som en del af kommunens forsyningsforpligtelse, Kommunen har fuld anvisningsret til pladserne i institutionerne. De selvejende daginstitutioner adskiller sig dog fra andre – ”traditionelle” – leverandører ved, at samarbejdsformen er særligt lovreguleret, hvilket blandt andet manifesteres ved, at der ikke foreligger en kontrakt mellem parterne, men en driftsoverenskomst.

De driftsoverenskomster, som kommunen har indgået med bestyrelserne for institutionerne indeholder ikke de ovennævnte klausuler, men har dog en regulering, der i store træk svarer hertil.

Således fremgår det af driftsoverenskomsterne, at "Løn og andre ansættelsesvilkår for institutionens personale fastsættes efter de bestemmelser, som KL og de for institutionens personale forhandlingsberettigede personaleorganisationer har aftalt". Kommunen aflønner eget personale i de kommunale dagtilbud på samme grundlag, hvorfor hensynet bag kommunens arbejdsklausul anses for behørigt varetaget. De selvejendes budgetter, herunder lønbudgetter og overhead, fastsættes på samme måde som for de kommunale institutioner, og der har endvidere pågået samarbejde med de selvejende om løndannelsen for medarbejdergrupperne, hvilket understreger, at medarbejderne i realiteten har samme vilkår.

Af driftsoverenskomsterne fremgår ligeledes, at "Institutionen skal samarbejde med kommunen og deltage i løsning af de uddannelses- og arbejdsmarkedsmæssige forpligtigelser og tiltag på daginstitutionsområdet". Dagtilbudsafdelingen har i den forbindelse et godt og konstruktivt samarbejde med de selvejende dagtilbud, og derigennem sikres, at de selvejende både er med til at løfte opgaven med at sikre praktikpladser til pædagogstuderende, jf. uddannelsesklausulen, og sikre rummelige arbejdspladser, herunder bl.a. ved at modtage personer i jobtræning, virksomhedspraktik og anden aktivering.

Da de selvejende set under ét må anses at efterleve klausulerne i praksis via den nuværende regulering i driftsoverenskomsterne og de gode samarbejdsrelationer, indstilles det, at beslutningsforslaget forkastes for så vidt angår de selvejende dagtilbud. En formel indføjeelse af klausulerne i driftsoverenskomsterne vurderes i sammenhæng hermed at ville kræve uforholdsmæssigt store ressourcer, da der ville skulle ske en individuel forhandling af den enkelte driftsoverenskomst, som vil belaste den enkelte institution og deres bestyrelse uforholdsmæssigt meget i forhold til den reelle effekt af ændringen.

#### De private dagtilbud

Kommunens relation til de private dagtilbud er væsentlig anderledes end relationen til de selvejende, da kommunens primære rolle er at være lokal godkendelsesmyndighed, og her er kommunen forpligtet til at godkende etableringen af enhver institution, der måtte opfylde kommunens godkendelseskriterier.

Kommunen har ikke et løbende eller dagligt samarbejde med de private dagtilbud i kommunen, og disse kan reelt ikke siges at være leverandør til kommunen, da kommunen ikke har anvisningsret til pladserne i de private institutioner, og da der ikke foreligger en aftalerektion mellem institutionerne og kommunen.

Pladserne indgår ikke i kommunes forsyningsforpligtelse.

De private institutioner må således ses som et selvstændigt, privat, alternativ til det kommunale pasningstilbud.

Pladserne i de private institutioner er samtidig ikke specielt henvendt til børn, der er bosiddende i Frederiksberg Kommune, idet den private institution frit kan optage børn, uanset bopæl. I det omfang børn fra Frederiksberg benytter de private institutioner, udløses dog en forpligtelse for Frederiksberg Kommune til at yde tilskud til institutionen, og det kan oplyses, at størstedelen af børnene i de private institutioner på Frederiksberg er fra Frederiksberg.

Den anderledes relation betyder, at kommunen ikke har helt det samme grundlag for at stille krav om, at de private institutioner efterlever klausulerne, som over for de selvejende institutioner. Der foreligger ikke en driftsoverenskomst eller et rent privatretligt aftaledokument mellem parterne, som klausulerne kan indskrives i.

Forvaltningen har erfaret, at andre kommuner stiller krav om, at ansøgere, der ønsker at blive godkendt som privat daginstitution, skal overholde de sociale klausuler. Det er netop spørgsmålet om, hvorvidt vejledningen til dagtilbudsloven giver hjemmel til at stille krav om, at de private institutioner skal efterleve de sociale klausuler, forvaltningen har søgt ministeriets vurdering af. Med henblik på at afdække lovhjemlen til at påkræve overholdelse af klausuler for private institutioner har forvaltningen, og herunder Juridisk Afdeling, været i kontakt med Børne- og Socialministeriet for at få be- eller afkræftet, om der er hjemmel i dagtilbudsloven til at stille krav om, at de private institutioner skal efterleve klausulerne. Juridisk Afdeling har endvidere været i kontakt med advokatfirmaet DLA Piper (tidligere LETT).

Børne- og Socialministeriet har på sin side søgt en afklaring hos flere myndigheder, nærmere Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, Beskæftigelsesministeriet samt hos Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering af, hvordan de respektive myndigheder tolker loven. Tilbage meldingen fra Børne- og Socialministeriet er, at kommunerne kan stille krav om sociale klausuler ved godkendelse af privatinstitutioner, men at det ikke er lovligt at stille krav om overholdelsen af arbejdsklausuler i forbindelse med godkendelsen, da det forudsætter, at der leveres en tjenesteydelse til det offentlige, og at der indgås en kontrakt. Ved en godkendelse af en privat institution efter dagtilbudsloven, bliver der ikke indgået en kontrakt mellem myndigheden og den private institution. DLA Piper lægger sig op ad denne fortolkning af loven og er enig i, at der ikke kan stilles krav om at private institutioner skal overholde arbejdsklausuler.

Hvad angår uddannelsesklausulen må det antages, at det er lovligt at stille krav om overholdelsen af denne klausul, idet det fremgår af vejledningen til dagtilbudsloven, at "Kommunalbestyrelsens krav til privatinstitutioner skal være saglige og konkrete og skal ligeledes opfyldes af kommunens egne daginstitutioner. Kravene kan eksempelvis vedrøre normering, fysiske rammer, krav til den uddannelsesmæssige baggrund for det udførende personale, krav om, at privatinstitutionen skal modtage studerende/stille praktikpladser til rådighed med videre. Endvidere kan der eksempelvis stilles krav om mål for brugertilfredshed".

Det må herefter konkluderes, at kommunen ikke kan stille krav om, at de private institutioner skal overholde arbejdsklausulerne, men kommunen har hjemmel til at kræve, at de efterlever uddannelsesklausulerne og sociale klausuler. Det foreslås derfor, at der stilles krav om overholdelse af sociale- og uddannelsesklausuler i godkendelseskriterierne ved godkendelser af private institutioner og at der endvidere sker en harmonisering af disse klausuler på alle områder således, at der er en ensartet praksis når kommunen stiller krav om overholdelse af social- og uddannelsesklausuler.

Kommunens opgave som godkendelsesmyndighed over for de private dagtilbud er fastsat i dagtilbudsloven § 20, og uddybes i dagtilbudsvejledningens punkt 104-113. Heraf fremgår bl.a., at tilsynsforpligtelsen omfatter både det indholdsmæssige i dagtilbuddene, samt på hvilken måde opgaverne udføres i dagtilbuddene, og det understreges som centralt, at kommunen via tilsynet skal sikre, at dagtilbuddene leverer en ydelse, der er i overensstemmelse med lovgivningen og det serviceniveau, som kommunalbestyrelsen har fastlagt.

For så vidt angår privatinstitutioner, fremgår det udtrykkeligt, at tilsynsforpligtelsen ikke omfatter privatinstitutionens økonomi og rentabilitet, men at kommunen dog skal standse sit tilskud, hvis det konstateres, at institutionen anvender kommunale tilskud til ulovlige formål. I sammenhæng hermed fremgår desuden, at kommunen ved tilsynet blandt andet skal have indsigt i personalenormering, personalekvalifikationer, pædagogisk læreplan, sprog vurdering med videre.

Kernen i godkendelseskompetencen er derfor helt naturligt at sikre, at de børnefaglige hensyn bliver imødekommet, uanset pasningsordningens nærmere karakter, og kommunens nuværende godkendelseskriterier er netop udarbejdet med fokus på at sikre grundlaget for trivsel og udvikling for børnene i de private institutioner.

Kommunens muligheder for at føre kontrol med klausulernes overholdelse vil være begrænset af, at kommunen ikke fører tilsyn med privatinstitutionernes økonomi, men kommunen vil kunne reagere på konkrete henvendelser – og i forbindelse hermed eventuelt fratage virksomheden godkendelsen til at drive institutionen. Det skal understreges, at afgørelsen om, hvorvidt en institution skal fratages godkendelsen til at drive institutionen på baggrund af manglende overholdelse af klausulerne, skal foretages på baggrund af en konkret individuel vurdering. I forbindelse med denne vurdering skal kommunen overholde forvaltningsretlige principper om saglighed, lighed og proportionalitet mv.

Af kommunens godkendelseskriterier - som alle de private institutioner er godkendt på baggrund af - fremgår det, at de private institutioner er forpligtet til at overholde de til enhver tid gældende politiske beslutninger og kommunens politikker på området. Man kan forsøge at få de allerede godkendte institutioner til at underskrive en erklæring om, at de vil overholde social- og uddannelsesklausulerne. Problemet opstår, hvis institutionen tilkendegiver, at de ikke ønsker at underskrive en sådan erklæring, og spørgsmålet er herefter, om kommunen på den baggrund kan tilbagekalde godkendelsen af den private institution.

Godkendelsen af den private institution er en begunstigende forvaltningsakt, og spørgsmålet om, hvorvidt en godkendelse kan tilbagekaldes, bliver reguleret af dagtilbudslovens § 20, stk. 3.

Dagtilbudslovens § 20, stk. 3 fastslår, at: "Kommunalbestyrelsen kan tilbagekalde godkendelsen af en privatinstitution, hvis institutionen ikke opfylder de kriterier, som institutionen blev godkendt på baggrund af."

Hvorvidt der kan ske tilbagekaldelse af en godkendelse af en privatinstitution, må derfor løses ved en fortolkning af dagtilbudslovens § 20, stk. 3.

Det må konstateres, at dagtilbudslovens regler om tilbagekaldelse af godkendelsen er forholdsvist klare, og der kan således sandsynligvis kun ske tilbagekaldelse, hvis institutionen ikke længere opfylder de kriterier, som institutionen oprindeligt blev godkendt på baggrund af.

Der er i Frederiksberg Kommunes godkendelseskriterierne fastslået, at de private institutioner til enhver tid skal leve op til de til enhver tid vedtagne politiske beslutninger på dagpasningsområdet. Dette kan dog ikke tillægges afgørende vægt, da godkendelseskriterierne på dette punkt synes i modstrid med ordlyden i § 20, stk. 3, og endvidere synes at være et vidtgående krav at stille overfor de private institutioner.

På baggrund af den klare lovbestemmelse i dagtilbudslovens § 20, stk. 3 er det umiddelbart forvaltningens vurdering, at kommunen ikke kan tilbagekalde godkendelsen af en privat institution, hvis denne ikke vil efterleve nye kriterier i form af social- og uddannelsesklausuler.

Børne- og Socialministeriet har telefonisk bekræftet, at det er ministeriets umiddelbare vurdering, at en kommune ikke kan tilbagekalde godkendelsen af en privat institution på baggrund af manglende efterlevelse af kriterier, som institutionen ikke blev godkendt på baggrund af.

Forvaltningen foreslår på den baggrund, at beslutningsforslaget om at private dagtilbud skal efterleve sociale klausuler og uddannelsesklausuler medtages i kommunens godkendelseskriterier for private dagtilbud og gælder for fremtidige

godkendelser af private dagtilbud.

### **Tidligere sagsfremstilling:**

Forslag til beslutning fra kommunalbestyrelsesmedlem Daniel Panduro om sociale klausuler blev den 23. maj 2016 oversendt fra Kommunalbestyrelsen til behandling i Børneudvalget. Forslaget er følgende:

"Nej til social dumpning i daginstitutionerne. Enhedslisten foreslår, at de sociale klausuler, der i dag gælder for byggeri- og tjenesteydelser på Frederiksberg, også skal gælde for private og selvejende pasningstilbud og daginstitutioner".

Daniel Panduro har præciseret, at beslutningsforslaget om sociale klausuler for private daginstitutioner retter sig mod de private institutioner som leverandører til kommunen, og ikke mod den private institution som indkøber og aftager af andres tjenesteydelser eller services. Enhedslisten ønsker, at private institutioner - som forudsætning for godkendelse - skal efterleve principper og standarder for arbejdstagerrettigheder såsom overenskomster på dagtilbudsområdet.

De sociale klausuler, som kommunen anvender i kontrakter om byggeri- og tjenesteydelser dækker over tre typer klausuler: 1) arbejdsklausuler, 2) uddannelsesklausuler og 3) en såkaldt "social klausul".

Arbejdsklausulen anvendes i alle kontrakter og indeholder krav om, at de ansatte, som er beskæftiget med opfyldelse af kontrakten med kommunen, skal have løn- og ansættelsesforhold, som ikke er mindre gunstige end de løn- og ansættelsesvilkår, der er gældende for den pågældende branche på den egn, hvor arbejdet udføres.

Uddannelsesklausulen anvendes i kontrakter, hvis varighed er mindst 6 måneder, og som har en værdi på mindst 10 mio. kr. eksklusiv moms eller en lønsum på mindst 4 mio. kr., Klausulen indebærer, at leverandøren skal være med til at sikre at praktik-/lærlingepladser til personer er under uddannelse. Uddannelsesklausulen er sagens natur primært aktuel inden for brancher, hvor praktikophold og/eller lærlingetid er en del af uddannelsesforløbet, og klausulen er omfattet et følg-eller-forklar-princip, sådan at klausulen kan fravælges, hvis der redegøres for fravalget. Beslutningen træffes i givet fald af Magistraten.

Den såkaldte sociale klausul handler om, at kommunen gerne vil sikre, at kommunens leverandører er bekendt med mulighederne for at varetage sociale hensyn i relation til et rummeligt arbejdsmarked, herunder mulighederne for at gøre en indsats for at hjælpe personer, der har svært ved at få fodfæste på arbejdsmarkedet. Gennem klausulen kan skabes en kontakt mellem Jobcenteret og leverandøren, men indeholder ikke anden forpligtelse for leverandøren end at skulle deltage i et dialogmøde om de muligheder, erfaringer og værktøjer, som kommunen stiller til rådighed for det private erhvervsliv i forbindelse med rekruttering af arbejdskraft, hjælp til fastholdelse af medarbejdere samt varetagelse af øvrige sociale hensyn.

### **De selvejende dagtilbud**

Det vil være naturligt at betragte de selvejende daginstitutioner som leverandør til kommunen, da de er med til at løse den kommunale opgave med børnepasning, og indgår som en del af kommunens forsyningsforpligtelse, Kommunen har fuld anvisningsret til pladserne i institutionerne. De selvejende daginstitutioner adskiller sig dog fra andre – "traditionelle" – leverandører ved, at samarbejdsformen er særligt lovreguleret, hvilket blandt andet manifesteres ved, at der ikke foreligger en kontrakt mellem parterne, men en driftsoverenskomst.

De driftsoverenskomster, som kommunen har indgået med bestyrelserne for institutionerne indeholder ikke de ovennævnte klausuler, men har dog en regulering, der i store træk svarer hertil.

Således fremgår det af driftsoverenskomsterne, at "Løn og andre ansættelsesvilkår for institutionens personale fastsættes efter de bestemmelser, som KL og de for institutionens personale forhandlingsberettigede personaleorganisationer har aftalt".

Kommunen aflønner eget personale i de kommunale dagtilbud på samme grundlag, hvorfor hensynet bag kommunens arbejdsklausul anses for behørigt varetaget. De selvejendes budgetter, herunder lønbudgetter og overhead, fastsættes på samme måde som for de kommunale institutioner, og der har endvidere pågået samarbejde med de selvejende om løndannelsen for medarbejdergrupperne, hvilket understreger, at medarbejderne i realiteten har samme vilkår.

Af driftsoverenskomsterne fremgår ligeledes, at "Institutionen skal samarbejde med kommunen og deltage i løsning af de uddannelses- og arbejdsmarkedsmæssige forpligtigelser og tiltag på daginstitutionsområdet". Dagtilbudsafdelingen har i den forbindelse et godt og konstruktivt samarbejde med de selvejende dagtilbud, og derigennem sikres, at de selvejende både er med til at løfte opgaven med at sikre praktikpladser til pædagogstuderende, jf. uddannelsesklausulen, og sikre rummelige arbejdspladser, herunder bl.a. ved at modtage personer i jobtræning, virksomhedspraktik og anden aktivering.

Da de selvejende set under ét må anses at efterleve klausulerne i praksis via den nuværende regulering i driftsoverenskomsterne og de gode samarbejdsrelationer, indstilles det, at beslutningsforslaget forkastes for så vidt angår de selvejende dagtilbud. En indføjelse af klausulerne i driftsoverenskomsterne vurderes i sammenhæng hermed endvidere at ville kræve uforholdsmæssigt store ressourcer, da der ville skulle ske en individuel forhandling af den enkelte driftsoverenskomst, hvilket i givet fald ville belaste de enkelte institutioner og deres bestyrelse.

### **De private dagtilbud**

Kommunens relation til de private dagtilbud er væsentlig anderledes end relationen til de selvejende, da kommunens primære rolle er at være lokal godkendelsesmyndighed, og her er kommunen forpligtet til at godkende etableringen af enhver institution, der måtte opfylde kommunens godkendelseskriterier. Kommunen har ikke et løbende eller dagligt samarbejde med de private dagtilbud i kommunen, og disse kan reelt ikke siges at være leverandør til kommunen, da kommunen ikke har anvisningsret til pladserne i de private institutioner, og da der ikke foreligger en aftalerelation mellem institutionerne og kommunen. Pladserne indgår ikke i kommunes forsyningsforpligtelse.

De private institutioner må således ses som et selvstændigt, privat, alternativ til det kommunale pasningstilbud.

Pladserne i de private institutioner er samtidig ikke specielt henvendt til børn fra Frederiksberg, idet den private institution frit kan optage børn, uanset bopæl. I det omfang børn fra Frederiksberg benytter de private institutioner, udløses en forpligtelse for

Frederiksberg Kommune til at yde tilskud til institutionen. Det kan oplyses, at størstedelen af børnene i de private institutioner på Frederiksberg er fra Frederiksberg.

Den anderledes relation betyder, at kommunen ikke har samme grundlag for at stille krav (anvende klausuler) over for de private institutioner, som over for de selvejende institutioner. Der foreligger ikke en driftsoverenskomst eller et rent privatretligt aftaledokument mellem parterne, som klausulerne kan indskrives i.

Det vurderes som sådan at være lovligt for kommunen at indarbejde krav i godkendelseskriterierne for de private institutioner, der – eventuelt i en særligt tilpasset udgave – modsvarer de sociale klausuler i kommunens leverandøraftaler, men det vil under alle omstændigheder være relevant, at kommunen forud for en eventuel beslutning herom forholder sig til, hvilke hensyn kommunen bør og vil varetage i sin rolle primært som godkendelsesmyndighed og sekundært tilskudsyder. Kommunens opgave som godkendelsesmyndighed i forhold til de private dagtilbud er fastsat i dagtilbudsloven § 20, som uddybes i dagtilbudsvejledningens punkt 104-113 om kommunens tilsynsforpligtelse. Heraf fremgår bl.a., at tilsynsforpligtelsen omfatter både det indholdsmæssige i dagtilbuddene, samt på hvilken måde opgaverne udføres i dagtilbuddene, og det understreges som centralt, at kommunen via tilsynet skal sikre, at dagtilbuddene leverer en ydelse, der er i overensstemmelse med lovgivningen og det serviceniveau, som kommunalbestyrelsen har fastlagt.

For så vidt angår privatinstitutioner, fremgår det udtrykkeligt, at tilsynsforpligtelsen ikke omfatter privatinstitutionens økonomi og rentabilitet, men at kommunen dog skal standse sit tilskud, hvis det konstateres, at institutionen anvender kommunale tilskud til ulovlige formål. I sammenhæng hermed fremgår desuden, at kommune ved tilsynet bl.a. skal have indsigt i personalenormering, personalekvalifikationer, pædagogisk læreplan, sprogvurdering med videre.

Forvaltningen anser med udgangspunkt heri, at kernen i godkendelseskompetencen helt naturligt er at sikre, at de børnefaglige hensyn bliver imødekommet, uanset pasningsordningens nærmere karakter. Kommunens nuværende godkendelseskriterier er således netop udarbejdet med fokus på at sikre grundlaget for trivsel og udvikling for børnene i de private institutioner.

Godkendelseskriterierne indeholder i dag ikke regulering, der stiller krav om medarbejderrettigheder i relation til løn- og ansættelsesvilkår, uddannelsesmuligheder, rummelighed eller varetagelsen af øvrige sociale hensyn, og det bemærkes, at medarbejderrettigheder ikke er reguleret af dagtilbudsloven, og at det som udgangspunkt ikke i øvrigt kan anses for en kommunal opgave at regulere medarbejdernes arbejdsvilkår.

Herudfra anser forvaltningen det ikke at være ikke i tråd med hidtidig praksis, hvis der i godkendelseskriterierne skulle indarbejdes krav til de private institutioner svarende til de sociale klausuler fra leverandøraftalerne.

I sin rolle som tilskudsyder i forhold til Frederiksbergbørn, der benytter private dagtilbud, kan kommunen for så vidt godt have en principiel holdning om, at tilskud alene skal ydes til socialt ansvarlige virksomheder, der behandler sine medarbejdere godt. Tilskuddet følger imidlertid barnet, og kommunen kan som udgangspunkt ikke modsætte sig, hvis forældrene måtte foretrække et bestemt privat pasningstilbud, der eventuelt måtte have en anden medarbejderpolitik og/eller holdning til varetagelse af sociale hensyn, end hvad Frederiksberg Kommune måtte ønske.

I forhold til Frederiksbergbørn, der benytter private dagtilbud på Frederiksberg, vil kommunen både være godkendelsesmyndighed og tilskudsyder, men det vil netop være i kraft af rollen som godkendelsesmyndighed, at kommunen vil kunne stille krav til privatinstitutionen, idet tilskudsforpligtelsen er ubetinget og ikke indebærer beføjelser for kommunen. Da sådanne krav, som beskrevet, vil indebære et brud med hidtidig praksis og betyde, at kommunen som godkendelsesmyndighed påtager sig beføjelser og ansvar for den private institutions driftsansligger, som ikke omhandler børnenes trivsel og udvikling, indstilles det også i forhold til de private institutioner, at beslutningsforslaget forkastes.

## **Økonomi**

Ingen

## **Behandling**

Børneudvalget, Magistraten, Kommunalbestyrelsen

## **Historik**

### **Indstilling 7. maj 2018, pkt. 52:**

Børne- og Ungeområdet indstiller, at

1. den nuværende praksis, hvor de allerede godkendte private daginstitutioner frivilligt efterlever de sociale klausuler og uddannelsesklausulen, opretholdes
2. beslutningsforslaget vedtages ved, at det skrives ind i godkendelseskriterierne for fremtidige private leverandører af dagtilbud i Frederiksberg Kommune, at de skal efterleve de sociale klausuler og uddannelsesklausulen
3. beslutningsforslaget om at private dagtilbud skal efterleve arbejdsklausulen forkastes, da der ikke er lovhjemmel hertil
4. beslutningsforslaget forkastes for så vidt angår de selvejende dagtilbud, idet dagtilbuddene i praksis allerede efterlever klausulerne via eksisterende driftsoverenskomster

### **Børneudvalget\_2018-21, 7. maj 2018, pkt. 52:**

Udsat

## **Bilag**

Bilag 1 - Børneudvalgssag om sociale klausuler

Bilag 2 - Børneudvalgssag om sociale klausuler

# Punkt 83: Kriterier i processen vedrørende kapacitetstilpasning på dagtilbudsområdet

28.00.00-Ø00-1-17

## Resume

Som et led i forberedelse til budgetlægningen for 2019 - 2022 har Børneudvalget efterspurgt, at forvaltningen præsenterer et bud på de elementer, der vil kunne indgå i en eventuel prioritering af udfasning af kapacitet på dagtilbudsområdet. Befolkningsprognosen for 2018 blev tiltrådt af Magistraten den 12. marts 2018. Af befolkningprognosen udarbejdes en afledt prognose for efterspørgslen efter dagtilbudspladser. Denne prognose viser, at kapaciteten på dagtilbudsområdet overstiger efterspørgslen med 450 pladser i april måned 2019, og at der vil være en betragtelig overkapacitet i alle årene frem til 2029, såfremt der ikke foretages en reduktion af kapacitet. Nærværende sag beskriver en række elementer, der kan indgå i budgetdrøftelserne, idet de iagttager hensynet til en fortsat drift af tilbud med høj kvalitet i hele kommunen og en gennemsigthed i præmisserne for valg af kapacitet til udfasning.

## Beslutning

Et flertal i Børneudvalget (Laura Lindahl, Simon Aggesen, Nikolaj Bøgh, Merete Winther Hildebrandt og Pernille Høxbro) godkendte, at følgende kriterier lægges til grund ved kapacitetstilpasning på dagtilbudsområdet:

- En geografisk god fordeling af dagtilbudspladser, som sikrer fortsat nærhed mellem bopæl og dagtilbud
- At hver enkelt daginstitution sikres en stabil og sund driftsøkonomi baseret på indskrivning på alle pladser i institutionen - og dermed en fortsat høj kvalitet
- At den samlede økonomi på dagtilbudsområdet konsolideres ved udfasning af pladser med relativt høje enhedsomkostninger
- At ejendomsudgifter i form af husleje eller høje vedligeholdelsesudgifter indgår i stillingtagen til fortsat drift
- At udearealets størrelse og kvalitet indgår i stillingtagen til fortsat drift

Et mindretal i Børneudvalget (Sine Heltberg, Anja Camilla Jensen, Daniel Panduro og Ruben Kidde) stemte for et yderligere kriterie:

- At det overvejes, om behovet for kapacitetstilpasning kan mindskes ved at indgå en midlertidig aftale med Københavns Kommune om optag af københavnerbørn - under forudsætning af at København frivilligt forpligter sig til at holde Frederiksberg økonomisk skadesløs for ekstraomkostninger forbundet til driften.

## Indstilling

Børne- og Ungeområdet indstiller, at følgende kriterier lægges til grund ved kapacitetstilpasning på dagtilbudsområdet:

- En geografisk god fordeling af dagtilbudspladser, som sikrer fortsat nærhed mellem bopæl og dagtilbud
- At hver enkelt daginstitution sikres en stabil og sund driftsøkonomi baseret på indskrivning på alle pladser i institutionen - og dermed en fortsat høj kvalitet
- At den samlede økonomi på dagtilbudsområdet konsolideres ved udfasning af pladser med relativt høje enhedsomkostninger
- At ejendomsudgifter i form af husleje eller høje vedligeholdelsesudgifter indgår i stillingtagen til fortsat drift
- At udearealets størrelse og kvalitet indgår i stillingtagen til fortsat drift

## Sagsfremstilling

Efterspørgselsprognosen for de kommende år viser, at der vil være tale om cirka 450 pladser i overkapacitet i april måned, som er den måned på året, hvor efterspørgslen efter pladser er størst. Der vil således være en større overkapacitet i de øvrige måneder i året. Den forventede udvikling i efterspørgslen efter dagtilbudspladser er beskrevet i *Udviklingsplan for børn i dagtilbud 2019*, som blev forelagt Børneudvalget den 9. april 2018 og drøftet på dialogmødet med forældrebestyrelserne og daginstitutionslederne den 26. april 2018.

Et grundlæggende hensyn vil være, at Frederiksberg Kommunes dagtilbudspladser er geografisk fordelt i kommunen, så den korte afstand fra hjem til dagtilbud kan opretholdes. Det er derfor relevant, at der ved udfasning opretholdes en god

fordeling, så der også geografisk er balance mellem udbud og efterspørgsel efter dagtilbudspladser.

Herudover indgår hensynet til en sund driftsøkonomi på hele dagtilbudsområdet i den hensigt at sikre en god pædagogisk og faglig kvalitet. I praksis er det således overvejelser om, hvordan hver enkelt dagtilbud får de bedst mulige betingelser for at styre sin økonomi. Fundamentet for dette er, at pladserne er fyldt op. Herved kan den enkelte leder med den største grad af sikkerhed kende sit behov for tilgang og afgang af personale og kunne tilpasse personaleressourcerne bedst muligt til at håndtere variation over tid i børnesammensætningen. Altså balancen mellem vuggestue- og børnehavebørn.

Af forvaltningens dialog med lederne fremgår, at lederne er optaget af at kende og have en vis sikkerhed for de driftsbetingelser, de skal styre efter. Det er således forvaltningens vurdering, at lederne i udgangspunktet værdsætter bestræbelserne på at skabe stabilitet.

Der er senest sket en tilpasning af kapaciteten på dagtilbudsområdet i forbindelse med budget 2016. Med henblik på at sikre en sund driftsøkonomi på dagtilbudsområdet var det dengang udgangspunktet at reducere kapaciteten gennem afvikling af dyre lejemål og afvikling af kommunalt ejede bygninger, der ville kræve investeringer i bygningsmassen på kort eller lidt længere sigt.

Det er forvaltningens vurdering, at disse principper fortsat har relevans. Derudover kan der peges på en række yderligere elementer, der kan indgå i overvejelserne om udfasning af kapacitet

Et af kerneelementerne i en robust og bæredygtig drift er at minimere de faste udgifter pr. dagtilbudsplads. En af de store kilder til forskelle i udgift pr. plads på tværs af dagtilbuddene er huslejens størrelse, hvor en relativt høj husleje øger driftsudgiften pr. dagtilbudsplads. Det betyder, at de samme dagtilbudspladser med det samme pædagogiske indhold vil kunne drives billigere i en ejendom med en lavere husleje. Det vil dog skulle tages med i betragtningen, at ikke alle lejemål er omfattet af de samme betingelser for opsigelse, hvorfor kommunen for visse, i øvrigt dyre lejemål vil være forpligtet af en aftale om uopsigelighed i en nærmere defineret årrække, som betyder, at det, i budgetmæssig forstand, ikke bidrager til en bedre drift af området at opsiges netop sådanne lejemål

Udover huslejen indeholder de faste udgifter også udgifter til kørsel, som er en væsentlig udgift i driften af kommunens skovafdelinger. Udgiften til kørsel er medvirkende til, at en børnehaveplads i en skovafdeling er dyrere at drive sammenlignet med en børnehaveplads i en ejendom, der er beliggende på Frederiksberg. Der henvises til bilag med oversigt over enhedsomkostningerne pr. plads.

Et yderligere element, der indvirker på driftsøkonomien på dagtilbudsområdet er ejendommens vedligeholdelsesniveau og renoveringsbehov. I en drøftelse af en tilpasning af kapaciteten er det derfor relevant at inddrage et fremtidigt investeringsbehov i ejendomme, der har et vedligeholdelsesniveau, der er hhv. over og under gennemsnittet. Ved at inddrage dette element, kan en kapacitetstilpasning bidrage til også at mindske kommunens fremtidige udgifter til vedligehold og renovering af ejendomme.

I tilknytning til ejendommens stand og ramme for moderne drift af en daginstitution kan der også peges på at inddrage udearealernes størrelse og stand i vurderingen. Legepladserne udgør et vigtigt pædagogisk læringsmiljø, og det er derfor et fokusområde at sikre, at legepladser og udearealer generelt giver de mest optimale betingelser for lege og andre aktiviteter. I en situation, hvor kapaciteten skal tilpasses, er det derfor også relevant at have øje for, hvor udearealerne er minimale og i en stand, der er under det gennemsnitlige niveau.

På baggrund af ovenstående vil afsættet for kapacitetstilpasning på dagtilbudsområdet være en samlet vurdering af de nævnte elementer, der vedrører de givne og faste rammer for daginstitutiondrift. På baggrund af drøftelserne af denne udvalgssag vil forvaltningen frem mod Kommunalbestyrelsens arbejde med budgettet for 2019 udarbejde forslag til, hvordan kapaciteten i praksis kan tilpasses efterspørgslen efter dagtilbudspladser.

## **Økonomi**

Ingen

## **Behandling**

Børneudvalget

## **Bilag**

Notat vedrørende enhedsomkostninger på Dagtilbud

# Punkt 84: Midtvejsevaluering af forældreklasser

29.12.00-G01-3-18

## Resume

Et flertal i Kommunalbestyrelsen besluttede i forbindelse med budget 2016-2019 at afsætte finansiering til etablering af forældreklasser for førstegangsførelse. Tilbuddet skulle omfatte alle forældre, som selv ønskede at deltage. Kommunalbestyrelsen afsatte 1,235 mill. kroner årligt til formålet. Det blev samtidig besluttet, at initiativet skulle evalueres efter 2 år. Denne sag omfatter en orientering om resultatet af midtvejsevalueringen. Efter planen skal projektet slutevalueres i foråret 2019.

## Beslutning

Udsat efter drøftelse.

## Indstilling

Børne- og Ungeområdet indstiller, at midtvejsevalueringen tages til efterretning.

## Sagsfremstilling

Et flertal i Kommunalbestyrelsen besluttede i forbindelse med budget 2016-2019 at afsætte finansiering til etablering af forældreklasser for førstegangsførelse. Tilbuddet skulle omfatte alle forældre, som selv ønskede at deltage. Kommunalbestyrelsen afsatte 1,235 mill. kroner årligt til tilbuddet.

Formålet med forældreklasserne er at bidrage til, at førstegangsførelse kan skabe et godt liv for dem selv og deres barn. Tilbuddet har særligt fokus på at øge forældrenes livskvalitet, styrke forældrenes handlekraft, stimulere tilknytningen mellem forældre og barn, forebygge ulykker og sygdomsperioder samt opbygge og styrke netværk mellem familierne. Tilbuddet er et supplement til sundhedsplejens øvrige tilbud og erstatter således ikke hverken hjemmebesøg eller øvrige tilbud i sundhedsplejen.

Forældreklasserne retter sig både mod mænd og kvinder, og er også til forældre med anden etnisk baggrund. Forældre med alvorlig psykisk sygdom eller misbrug falder uden for målgruppen.

Forældreklasserne omfatter i alt 6 kursusgange, hvor 2 gange finder sted under graviditeten, mens de 4 gange finder sted i perioden fra fødslen og frem til barnet er 9 måneder. Forældreklasserne afholdes efter normal arbejdstid og varer ca. 3 timer pr. gang. Forældreklasserne følger forældreklassekonceptet "Dit Første Barn".

Alle sundhedsplejersker er efteruddannet til opgaven. De bidrager med faglig viden med emner og refleksioner om familiedannelse. Det kan være gråd, uro, tilknytning og om hvordan man som forælder kan styrke barnets sunde udvikling. Forløbet indeholder desuden praktiske øvelser.

For at følge op på effekten indgik Sundhedsplejen et samarbejde med Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd (VIVE), hvorved forældreklasserne er blevet en del af et forskningsprojekt. VIVE har i forlængelse heraf også gennemført og udarbejdet midtvejsevalueringen.

VIVE's forskningsprojekt om forældrekurset "Dit Første Barn" (DFB) vil bidrage med valid og praksisnær viden om effekterne af universelle forældrekurser i Danmark. Forskningsprojektet er tilrettelagt som et pragmatisk randomiseret studie, hvor der trækkes lod om deltagelse i enten indsatsgruppen (to tredjedele af forældre), som får tilbudt deltagelse i DFB, eller deltagelse i kontrolgruppen (en tredjedel af forældre), som får det sædvanlige sundhedsplejersketilbud i Frederiksberg Kommune.

Det bemærkes, at VIVE udover forældreklassekonceptet "Dit Første Barn" i Frederiksberg Kommune også følger "Familieiværksættere" i Århus Kommune.

Forældrene har tilmeldt sig via jordmødre på sygehuse eller ved henvendelse til Sundhedsplejen.

Sundhedsplejens første ordinære hold forældreklasser startede den 17. august 2016. Der er siden startet i alt 26 hold. De fleste hold er endnu ikke afsluttet. Der er indgået 345 mødre med partnere i projektet. Dog således at 233 mødre og partnere er tilbudt deltagelse i forældreklasserne, mens 112 har indgået i en kontrolgruppe.

Frederiksberg Kommune har årligt ca. 900 førstegangsfødelser. Det var ved opstart af projektet forventningen, at ca. 1/3 af kommunens førstegangsfødelser ville melde sig til forældreklasserne. Det har imidlertid vist sig, at deltagelsen med i

alt 345 deltagere er noget lavere end de forventede 600 over de 2 første år. Det har så også betydet, at der har været vanskeligt at leve op til de krav, der gælder for at indgå i et forskningsprojekt. Det er derfor i samarbejde med VIVE besluttet, at tilbuddet fra 1. januar 2018 ikke længere indgår i forskningsprojektet.

Det kan ikke udelukkes, at rekrutteringsmulighederne på sigt bliver forbedret, idet der nu er etableret samarbejde med såvel Herlev Hospital som Rigshospitalet.

### *Midtvejsevalueringens resultater*

VIVI gennemfører i alt 3 dataindsamlinger via spørgeskemaer. Een gang ved rekrutteringen af forældrene (baseline) og to gange efter barnets fødsel når barnet er henholdsvis 4 måneder og 10 måneder gammelt. Denne midtvejsevaluering omfatter alene en baseline om forældrene i projektet samt et nogle supplerende kvalitative spørgsmål. Den afsluttende evaluering, som indeholder de 2 dataindsamlinger ved 4 og 9 måneder, vil forelægges ultimo 2019 og er uafhængig af, at Sundhedsplejen ikke længere indgår i forskningsprojektet i forhold til nye forældreklasser.

Det fremgår af midtvejsevalueringen at de deltagende familier og familier i kontrolgruppen har mange lighedstræk vurderet på de baggrundskaraktistika, som VIVE kan måle. Det tyder derfor på, at randomiseringen af forældre i de to grupper har resulteret i to grupper, som ligner hinanden på en lang række relevante baggrundskaraktistika. Det skaber et godt grundlag for de planlagte analyser (Bilag 1, side 26). Det er imidlertid ikke lykkedes at rekruttere familier med ikke-vestlig baggrund til hverken familieklasserne eller kontrolgruppen.

Der er kvantitativt målt på mødrenes fremmøde til de enkelte kursusgange. Data for afsluttede forløb viser i forlængelse heraf, at fremmødet falder markant over de seks undervisningsgange. 89 procent af mødrene er mødt op til den første kursusgang. Fremmødet fra tredje til fjerde kursusgang falder fra 80 til 53 procent. Ved sjette og sidste kursusgang deltager kun 24 procent af mødrene. 15 procent af mødrene deltager i alle seks undervisningsgange. 4 procent af de tilmeldte møder slet ikke op.

Midtvejsevalueringen har endvidere målt forældrenes vurdering af relevansen af temaet ved anden undervisningsgang, hvor der blev talt om tiden op til fødslen og tiden herefter. Såvel mor som far har overvejende givet udtryk for, at temaet var relevant. I forhold til undervisningsformen viser evalueringen, at mødrene virker lidt mere tilfredse end fædrene.

Det bemærkes tillige i evalueringen, at det over perioden har været vanskeligt at rekruttere tilstrækkelige deltagere i projektet. Konkret oplyses, at der månedligt alene gennemsnitligt er rekrutteret ca. 25 procent af kommunens førstegangs fødende. Særligt har rekruttering via jordmoderkonsultationen været udfordrende.

### *Overvejelser om videreførelse af forældreklasser*

Frederiksberg Kommune har med projektet "Mit Første Barn" og samarbejdet med forskerne ydet et værdifuldt bidrag til en systematiseret og egentlig forskningsbaseret viden om effekterne af forældreklasser. De langsigtede effekter har forskningsprojektet ikke kunnet dokumentere på de to år, der er gået mellem projektstart og midtvejsevaluering.

Efter planen skal projektet slutevalueres i foråret 2019.

## **Økonomi**

Ingen.

## **Behandling**

Børneudvalget samt Sundheds- og Forebyggelsesudvalget den 4. juni 2018.

## **Bilag**

Bilag 1 - Dit første barn (Midtvejsevaluering)

# Punkt 85: Rengøring i dagtilbud og på skoler

88.00.00-Ø00-1-18

## Resume

Med sagen følges op på Børneudvalgets beslutning den 9. april 2018 (Sag 45) og Undervisningsudvalgets beslutning samme dag (Sag 64) hvor udvalgene tog en redegørelse for rengøringen i dagtilbud og på skoler til efterretning og besluttede "*at få forelagt en statussag hver måned, de næste tre måneder*". Seneste oversigt over månedsindberetninger blev forelagt udvalgene 7. maj 2018 og omfattede april 2017 til marts 2018. I denne sag forelægges månedsindberetningerne for april 2017 til og med april 2018.

## Beslutning

Undervisningsudvalget tog orienteringen til efterretning.

## Indstilling

Børne- og Ungeområdet indstiller, at orienteringen tages til efterretning

## Sagsfremstilling

Rengøringen i daginstitutioner og på skoler varetages efter et forudgående udbud af to leverandører, Elite Miljø A/S og Danren A/S.

Institutionen udfærdiger sammen med leverandøren som led i kvalitetssikringen jvf.kravspecifikationens (pkt. 1.11) en servicereport, der indsendes til Frederiksberg Kommunes kontaktperson hos By, Byggeri og Ejendomme (BBE), således at kvalitetsrapporten er kommunen ihænde senest med udgangen af den første uge i den efterfølgende måned (Pkt. 1.12).

Resultaterne af servicereporterne for den enkelte institution for perioden april 2017 til april 2018, fremgår af bilag 1.

For dagtilbud under ét viser servicereporterne en uændret tilfredshed sammenholdt med sidste måned. Det dækker over, at én leverandør har tre institutioner med udfald i kvaliteten mod to i marts måned medens andelen med højeste kvalitet er steget fra seks til otte institutioner. Der er i samarbejde mellem leverandøren, institutionslederen og kommunens kontaktperson lavet handleplaner for de tre udfald, som forventes oprettet inden udgangen af maj måned.

For skolerne under ét viser kvalitetsrapporterne fortsat fremgang.

Udviklingen drøftes på kvartalsmøder mellem leverandørerne og Frederiksberg Kommunes kontaktperson jvf. kontraktens § 12.

Børne- og Ungeområdet har sammen med Udbud og Indkøb og kommunens kontaktperson den 16. maj 2018 holdt møde med den ene leverandør, som varetager rengøringen på 26 af Børne- og Ungeområdets institutioner (Delaftale 3 og 4). Her er det indskærpet, at antallet af udfald i kvaliteten (Tilfredshed på 1 eller 2) skal reduceres og leverandøren har tilkendegivet, at egenkontrollen vil blive styrket. Der var på mødet enighed om, i fællesskab at styrke indsatsen for at månedsrapporterne afspejler den faktisk oplevede kvalitet og leverandøren understregede at retvisende servicereporter er vigtige for at leverandøren kan prioritere sin indsats.

Der er aftalt møde med den anden leverandør (Delaftale 1 og 2) inden sommerferien.

## Økonomi

Ingen

## Behandling

Børneudvalget, Undervisningsudvalget

## Bilag

Bilag 1 : Oversigt april 2017 til april 2018

# Punkt 86: Ny Handicappolitik 2019-2022 og Handleplan 2019

27.00.00-P22-1-18

## Resume

I sagen forelægges udkast til ny Handicappolitik 2019-2022 i øvrige fagudvalg med henblik på fremsendelse af høringssvar til behandling i Socialudvalget den 13. august 2018. Endvidere forelægges udkast til Handleplan 2019 i Arbejdsmarkeds- og Uddannelsesudvalg, By- og Miljøudvalget, Børneudvalget, Kultur- og Fritidsudvalget og Sundheds- og Forebyggelsesudvalget med henblik på drøftelse.

## Beslutning

Børneudvalget

1. havde ingen bemærkninger til udkast til Handicappolitik 2019-2022,
2. havde ingen bemærkninger til udkast til Handleplan 2019.

## Indstilling

Socialudvalget indstiller, at

1. udkast til Handicappolitik 2019-2022 drøftes i øvrige fagudvalg med henblik på fremsendelse af høringssvar til behandling i Socialudvalget den 13. august 2018, samt
2. udkast til Handleplan 2019 drøftes i Arbejdsmarkeds- og Uddannelsesudvalg, By- og Miljøudvalget, Børneudvalget, Kultur- og Fritidsudvalget og Sundheds- og Forebyggelsesudvalget med henblik på eventuelle høringssvar.

## Sagsfremstilling

Socialudvalget besluttede den 28. maj 2018 at sende udkast til Handicappolitik 2019-2022 til høring i de øvrige fagudvalg og i Handicaprådet, og at politikudkast efter høring forelægges til godkendelse i Socialudvalget den 13. august 2018. Socialudvalget besluttede endvidere at sende udkast til Handleplan 2019 til høring i Arbejdsmarkeds- og Uddannelsesudvalg, By- og Miljøudvalget, Børneudvalget, Kultur- og Fritidsudvalget og Sundheds- og Forebyggelsesudvalget og Handicaprådet. Hvis Handicaprådet har særskilte bemærkninger forelægges disse de relevante udvalg forud for Socialudvalgets endelige godkendelse af handleplan 29. oktober 2018.

### Proces for tilblivelse af ny Handicappolitik 2019-2022 og Handleplan 2019

Den nye Handicappolitik 2019-2022 (bilag 1) og Handleplan 2019 (bilag 2) bygger på erfaringsopsamling i forhold til den nuværende politik og udmøntningen af denne samt tendenser og ny viden på handicapområdet. Erfaringsopsamlingen er sket gennem fokusgruppeinterviews med den tværgående projektgruppe i kommunen og med brugerrepræsentanter fra Handicaprådet. Som led i erfaringsopsamlingen er der lavet en gennemgang af indsatserne i handleplanerne for 2016-2018. Hovedpointerne fra erfaringsopsamlingen er beskrevet i sag forelagt Socialudvalget i februar 2018 vedr. proces for ny Handicappolitik (19. februar 2018, sag nr. 27).

Som supplement til erfaringsopsamlingen indgår perspektiver fra brugerorganisationer og Handicaprådet samt kommunale aktører som centrale bidrag til den nye politik. Dette er bl.a. kommet til udtryk på en fælles workshop, den 13. april 2018, hvor Handicaprådet og den tværgående projektgruppe drøftede indspil til den nye Handicappolitik 2019-2022 og handleplan for 2019. Handicaprådet har tilkendegivet tilfredshed og opbakning til den involverende proces, der har været i forhold til såvel det tidligere som nuværende forløb for tilblivelsen af ny handicappolitik og handleplan.

Der var på workshoppen bred enighed om, at der ikke er behov for større ændringer i forhold til den eksisterende Handicappolitik 2015-2018, men at politikken bør forstærkes ved også at sætte fokus på børn og deres familie, ældre borgere samt styrkelse af det tværgående samarbejde i forvaltningen. Mangfoldigheden blev ligeledes fremhævet, som et vigtigt omdrejningspunkt for målene i den nye Handicappolitik for 2019-2022. Input fra workshoppen er taget med i det videre arbejde med tilblivelsen af den nye politik, ligesom den tværgående projektgruppe, i forlængelse af workshoppen, har udarbejdet input til de konkrete indsatser, der indgår i handleplan 2019.

### Indhold og fokus i Handicappolitik 2019-2022

Frederiksbergs nye handicappolitik vil fortsætte i samme hovedspor, som blev lagt i den forrige politik. Den baserer sig på ratifikation af FN's konvention om rettigheder for personer med handicap og adresserer de aktuelle forhold og

handicaprelaterede udfordringer i Frederiksberg Kommune.

Politikken bygger på principper om mangfoldighed, tilgængelighed, inklusion og aktivt medborgerskab og har en ambition om at alle borgere har mulighed for at bidrage med deres ressourcer. Den enkelte skal derfor støttes i at håndtere og nedbryde barrierer. I løbet af 2019-2022 er det målet, at en større andel af borgere med fysiske og psykiske funktionsnedsættelser;

- udnytter egne evner og mestrer eget liv på egne betingelser
- har samme muligheder for at leve et sundt liv som andre borgere
- er aktive i samfunds-, forenings og det demokratiske liv
- gennemfører en ungdoms- og videreuddannelse
- er aktivt bidragende på arbejdsmarkedet
- lever i trygge og tilgængelige bolig- og nærmiljøer
- møder en helhedsorienteret indsats og sammenhængende overgange

Indholdsmæssigt følger politikken samme overordnede struktur som den forrige politik. Den indeholder:

- 1) En kort introduktion til de bagvedliggende principper, som politikken baserer sig på,
- 2) Konkrete mål for handicappolitikken og kort beskrivelse af disse. Her er tilføjet et nyt mål om en helhedsorienteret indsats og sammenhængende overgange. Det betyder et forstærket fokus på en sammenhængende indsats på tværs af myndighedsområder. Målet er bl.a. at skabe bedre overgange mellem målgruppens forskellige livsfaser - fra barn til ung, ung til voksen, og til livet som ældre. Målet vil være tværgående og integreres i flere af indsatserne i handleplanen.
- 3) Strategiske pejlemærker for politikken og beskrivelse af disse.

For så vidt angår teksten er der sket en revidering samt uddybning af de konkrete mål. Tillige er der en række tilføjelser i overensstemmelse med de indkomne indspil til ny handicappolitik. Børneperspektivet er således integreret i de enkelte afsnit, der hvor det er relevant.

#### Implementering af politikken

Handicappolitikken udmøntes årligt i konkrete handleplaner, der skal sikre realisering af politikken. Handleplanerne har til formål at sikre sammenhæng i indsatserne og forankring i de relevante udvalg.

Handicappolitikken er formuleret som en overordnet politik med overordnede mål og pejlemærker. I handleplanen er der formuleret specifikke mål for de relevante indsatsområder. Handleplanen tager udgangspunkt i dokumenterede udfordringer og følger op på resultaterne og effekten af indsatsen. Herigennem sættes fokus på at sikre, at indsatser og ressourcer koordineres, sammentænkes og anvendes, så de har den mest effektfulde virkning for borgerne og sikrer en høj kvalitet i de offentlige ydelser.

I handleplanen beskrives de konkrete indsatser, der sættes i gang for at opnå målene i Handicappolitikken. Prioriteringen af indsatser indgår, som en del af den årlige budgetproces.

#### Procesplan

<b>Fase</b>	<b>Proces for politik</b>	<b>Proces for handleplan</b>
Juni 2018	Høring af udkast til Handicappolitik i Handicaprådet	Høring af udkast til Handleplan 2019 i Handicaprådet.
	Høring af udkast til Handicappolitik i Arbejdsmarkeds- og Uddannelsesudvalget, Bolig- og Ejendomsudvalget, By- og Miljøudvalget, Børneudvalget, Kultur- og Fritidsudvalget, Sundheds- og Forebyggelsesudvalget, Undervisningsudvalget og Ældre- og Omsorgsudvalget (samtlige fagudvalg) den 4. juni 2018	Høring af udkast til Handleplan 2019 i Arbejdsmarkeds- og Uddannelsesudvalg, By- og Miljøudvalget, Børneudvalget, Kultur- og Fritidsudvalget, Sundheds- og Forebyggelsesudvalget den 4. juni 2018

August 2018	Forelæggelse af høringssvar og revideret ny Handicappolitik for: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Socialudvalget 13. august 2018</li> <li>- Magistraten 20. august 2018</li> <li>- Kommunalbestyrelsen 27. august 2018</li> </ul>	Forelæggelse af høringssvar til Handleplan 2019 for Arbejdsmarkeds - og Uddannelsesudvalg, By - og Miljøudvalget, Børneudvalget, Kultur- og Fritidsudvalget, Socialudvalget, Sundheds- og Forebyggelsesudvalget den 13. august 2018.
Oktober 2018		Endelig godkendelse af Handleplan 2019 – Socialudvalget den 29. oktober 2018.

## Økonomi

Sagen har ingen bevillingsmæssige konsekvenser.

## Behandling

Høring i øvrige fagudvalg (politik) og relevante fagudvalg (handleplan) den 4. juni 2018

Socialudvalget den 13. august 2018 (politik)

Magistraten den 20. august 2018

Kommunalbestyrelsen den 27. august 2018

Socialudvalget 29. oktober 2018 (handleplan)

## Historik

### Socialudvalget den 28. maj 2018, pkt. 67:

Socialudvalget

1. godkendte udkast til ny Handicappolitik 2019-2022 som grundlag for høring i Handicaprådet samt Arbejdsmarkeds- og Uddannelsesudvalget, Bolig- og Ejendomsudvalget, By- og Miljøudvalget, Børneudvalget, Kultur- og Fritidsudvalget, Sundheds- og Forebyggelsesudvalget, Undervisningsudvalget og Ældre- og Omsorgsudvalget, samt
2. godkendte udkast til Handleplan 2019 som grundlag for høring i Handicaprådet samt Arbejdsmarkeds - og Uddannelsesudvalg, By- og Miljøudvalget, Børneudvalget, Kultur- og Fritidsudvalget og Sundheds- og Forebyggelsesudvalget.

## Bilag

Bilag 1 Udkast til Handicappolitik 2019-2022

Bilag 2 Handicaphandleplan 2019