

***FRIT VALG af
dagpasningsordning
Evaluering af forsøgsordningen
Dines Andersen***

København 1998
Socialforskningsinstituttet
98:7

FRIT VALG af dagpasningsordning

Evaluering af forsøgsordningen

Forskningsleder: Vita Bering Pruzan

Forskningsgruppen om børn, familie og minoriteter

Sekretærarbejdet er udført af forskningssekretær Jette Buntzen

ISSN 1396-1810

ISBN 87-7487-590-6

Sats og tilrettelæggelse: Socialforskningsinstituttet efter principlayout af Bysted A/S

Oplag: 1.000

Trykkeri: Holbæk Center-Tryk A/S

Socialforskningsinstituttet

Herluf Trolles Gade 11

1052 K

Tlf. 33 48 08 00

Fax 33 48 08 33

Socialforskningsinstituttets publikationer kan frit citeres med tydelig angivelse af kilden. Skrifter, der omtaler, anmelder, henviser til eller gengiver Socialforskningsinstituttets publikationer, bedes sendt til instituttet.

Forord

FRIT VALG-forsøget, der strakte sig over årene 1996 og 1997, gik ud på at afprøve en ordning, der gav forældrene mulighed for at vælge mellem at benytte et kommunalt dagtilbud eller at få tilskud til delvis dækning af udgifter til en privat pasningsordning, som de selv sørgede for uden for det offentlige dagtilbudssystem. Forsøget blev fulgt og evalueret af Socialforskningsinstituttet.

Et antal forsøgskommuner besvarede i oktober 1996 et spørgeskema med henblik på en første kortlægning af ordningens omfang og indhold. SFI udsendte i januar 1997 et arbejdspapir med resultater fra denne kortlægning.

I foråret 1997 gennemførtes anden runde i evalueringen: interview med et udsnit af familier, der bruger eller har brugt frit valg-ordningen, samt familier, der kunne have brugt ordningen, men ikke gør det. Formålet med disse interview var at belyse, hvilke dele af befolkningen der bruger eller fravælger frit valg-ordningen, deres begrundelser for dette valg, samt brugernes erfaringer med ordningen. SFI udsendte i oktober 1997 et arbejdspapir med resultater fra denne interviewfase.

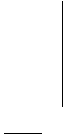
I oktober 1997 gennemførtes evalueringens tredje og sidste runde, hvor samtlige nu 93 forsøgskommuner medvirkede i en spørgeskemaundersøgelse, der skulle belyse, hvordan ordningen er blevet brugt omfangs- og indholdsmæssigt. Endvidere belyses kommunernes erfaringer med ordningen.

Hermed fremlægges den samlede rapport over forsøget. Rapporten er udarbejdet af seniorforsker, cand.polit. Dines Andersen i forskningsleder Vita Bering Pruzans gruppe.

Evalueringen er foretaget på initiativ fra Socialministeriet, som også har finansieret den.

København, marts 1998

Jørgen Søndergaard



Indhold

Kapitel 1

Sammenfatning og diskussion af rapportens resultater 7

- 1.1. Frit valg-forsøget 7
- 1.2. Børn i frit valg-pasning 9
- 1.3. Ung pige eller dagpleje 11
- 1.4. Fordele og ulemper ved ordningen 12
- 1.5. Den kommunale synsvinkel 13
- 1.6. Familiens økonomiske fordel 16
- 1.7. Børnepassernes situation 17

Kapitel 2

Frit valg-forsøgets baggrund og regler 19

- 2.1. Forsøgets baggrund 19
- 2.2. Forsøgskommunerne 21
- 2.3. Forsøgets målgruppe 22
- 2.4. Tilskuddets størrelse og anvendelse 23
- 2.5. Godkendelse og tilsyn 25
- 2.6. Efter forsøgsperioden 25

Kapitel 3

Forsøgets status i oktober 1997 29

- 3.1. Indledning 29
- 3.2. Hvilke kommuner? 30
- 3.3. Børn i frit valg-pasning 31
- 3.4. Pasning før frit valg 34
- 3.5. Pasningsformer under frit valg-ordningen 35
- 3.6. Godkendelse og afslag 40
- 3.7. Tilsyn og ophør 46
- 3.8. Gratis børnepasning under frit valg-ordningen? 48
- 3.9. Forventninger til den permanente ordning 52

Forældre i forsøgskommunerne	55
4.1. Indledning	55
4.2. Familietype	56
4.3. Uddannelse og beskæftigelse	59
4.4. Geografiske forskelle	64

Kapitel 5

Brugernes erfaringer med frit valg-ordningen	69
5.1. Indledning	69
5.2. Ordningens introduktion	70
5.3. Pasningssituationen før frit valg	74
5.4. Bruger de stadig frit valg-pasning?	76
5.5. Pasningsaftalen	79
5.5.1. En skriftlig aftale	81
5.5.2. Aftalen i praksis	85
5.6. Det kommunale tilsyn	90
5.7. Brugernes tilfredshed	91

Kapitel 6

Familier der ikke bruger frit valg-ordningen	99
6.1. Indledning	99
6.2. Hvordan skal børn passes?	99
6.3. Fordele og ulemper ved frit valg-ordningen	104
6.4. Fravalg af frit valg-ordningen	109

Kapitel 7

Frit valg-ordningens økonomi	113
7.1. Indledning	113
7.2. Familiens privatøkonomi	114
7.3. Den kommunale økonomi	120
7.4. Børnepassernes økonomi	124
7.5. Hvor mange børnepassere kan der skaffes?	126

Bilag 1. Forsøgskommunerne	131
-----------------------------------	------------

Bilag 2. Datamaterialet	141
--------------------------------	------------

Socialforskningsinstituttets udgivelser siden 1.1.1997	145
---	------------

Sammenfatning og diskussion af rapportens resultater

1.1. Frit valg-forsøget

Forsøget med *frit valg* af dagpasning fandt sted i årene 1996 og -97 i en række forsøgskommuner. Fra starten var 56 kommuner med i forsøget, men i ordningens sidste år kunne den afsatte forsøgspulje strækkes til, at flere kom med. I 1997 var der således 93 forsøgskommuner.

Forsøgsordningen indebar, at forældre med et af kommunen *godkendt behov for pasning* af deres barn fik mulighed for at vælge, om de ville gøre brug af en plads i et offentligt pasningstilbud eller, om de i stedet ville have et tilskud fra kommunen til brug for en privat pasningsordning.

Ordningen begrænsedes til at gælde i et mindre antal kommuner, der efter ansøgning var blevet godkendt af Socialministeriet som *forsøgskommuner*. Ministeriet gjorde det fra starten klart, at kommuner med lange ventelister ikke kunne deltage i forsøget. "Begrundelsen herfor er", hed det i ministeriets orientering til kommunerne, "at forældre ikke skal føle sig presset til at tage imod et tilskud som eneste reelle løsning på et pasningsproblem". Det var da også fortrinsvis kommuner med *pasningsgaranti*, der kom med i forsøget. I forbindelse med kommunernes status over forsøget i oktober 1997, angav 20 kommuner dog, at der var en vis ventetid på kommunalt dagtilbud.

Ordningen rettede sig mod forældre med *børn i alderen ½-5 år* (inkl.). Den enkelte kommune kunne dog selv vælge, om hele aldersgruppen eller kun de ½-2-årige hhv. 3-5-årige kunne benytte sig af ordningen. Langt de fleste kommuner valgte at lade ordningen gælde for hele aldersgruppen ½-5 år. I 15 kommuner var den kun et tilbud til de yngste.

Tilskuddet til forældrenes private pasningsordning kunne *højest udgøre 85 pct. af de gennemsnitlige driftsudgifter* (efter fradrag af forældrebetaling) til det billigste dagtilbud til samme aldersgruppe i kommunen. For aldersgruppen ½-2 år, hvor dagtilbuddet er hhv. vuggestue og dagpleje, betød det, at kommunen skulle lægge driftsudgifterne ved dagpleje, der typisk er det billigste tilbud, til grund for beregning af tilskuddets overgrænse.

Halvdelen af kommunens tilskud til forældrene blev refunderet af Socialministeriet, som dog havde sat et loft over, hvor mange tilskud den enkelte kommune kunne bevilge. Set under ét kunne godt 2.000 børn på årsbasis være inddraget under ordningen.

Forældre, som får deres børn passet i et kommunalt dagtilbud, skal betale for denne ydelse. Der blev ikke fastsat noget tilsvarende krav om *forældrebetaling* under frit valg-ordningen. Hvis det kommunale tilskud var tilstrækkeligt til at dække alle familiens udgifter til den private pasningsordning, var det således helt i overensstemmelse med ordningens bogstav, at forældrene kunne opnå gratis pasning af deres barn. På den anden side skulle forældrene selv udrede samtlige udgifter, der måtte ligge ud over det kommunale tilskud.

Endelig fandt Socialministeriet anledning til over for kommunerne at indskærpe, at forældrene ved at vælge tilskud til en privat pasningsordning ikke dermed var udelukket fra at *vende tilbage* til et offentligt pasningstilbud, såfremt den private pasning måtte ophøre.

Denne rapport beskæftiger sig alene med *privat børnepasning, som den foregik i forsøgsperioden*. Det var fra starten tanken, at evalueringen skulle danne grundlag for overvejelser om en eventuel varig ordning. Folketinget vedtog imidlertid allerede i forbindelse med ændring af bistandsloven i maj 1997 regler herfor. Disse afviger på flere områder fra, hvad der gjaldt i forsøgsperioden. Bl.a. er der indført en obligatorisk forældrebetaling på mindst 30 pct. af børnepasserens løn. En punktvis oversigt over

de vigtigste ændringer gives i slutningen af næste kapitel (se p. 26 ff). Det skal her understreges, at den permanente ordning, gældende fra 1. januar 1998, på flere punkter tager højde for resultaterne af SFI's evaluering. Interesserede henvises til Socialministeriets vejledning om *Tilskud til forældre, der vælger privat pasning efter bistandslovens § 63 b. Frit valg-ordningen*.

1.2. Børn i frit valg-pasning

De afsatte støttemidler var delt ligeligt ud på de to forsøgsår. Det første år kneb det imidlertid med at få brugt hele det afsatte beløb. I oktober 1996 var således kun ca. 1.000 børn aktuelt i pasning under frit valg-ordningen. Derfor overførtes en tredjedel af årets pulje til 1997, og flere kommuner blev inddraget i forsøget. Det førte til, at ca. 1.900 børn var i frit valg-pasning i oktober 1997. I stedet for at se på brugertallet en bestemt dato kan man se på, hvor mange der i løbet af forsøgsperioden har benyttet ordningen. Så bliver tallet godt 3.300.

Med den geografiske udbredelse, forsøget fik, må det ud fra en samlet betragtning konstateres, at *de afsatte midler var tilstrækkelige*. Den forholdsvis lave udnyttelsesgrad i 1996 kunne i nogen grad forklares med en henvisning til, at ordningen først for alvor kom i gang hen på foråret, samt at de deltagende kommuner nødvendigvis måtte være usikre på, hvor stort behovet for denne pasningsmulighed ville være i deres område. For at være på den sikre side havde en del kommuner utvivlsomt anlagt et optimistisk skøn over det forventede antal brugere. Eventuelt overskydende midler kunne jo altid blive sendt retur, hvis der ikke blev brug for dem. Det skete da også, og flere kommuner kunne derfor komme med i forsøget. Inden for forsøgspuljens rammer kunne den samlede udnyttelse på i alt 1.900 aktuelle brugere i oktober 1997 have været ca. 30 pct. større. De fleste kommuner kunne således have bevilget flere tilskud, hvis flere interesserede forældre havde meldt sig.

De fleste børn (75 pct.) i frit valg-pasning er i aldersgruppen ½-2 år. *Ordningen har først og fremmest fungeret som et alternativ til*

pasning i den kommunale dagpleje eller vuggestue. Det er da også typisk ved overgangen fra pasning hjemme af forældrene selv (fx i moderens barsels- eller forældreorlov) til pasning, hvor andre end forældrene involveres, at ordningen er kommet på tale.

Selv om ordningen i oktober 97 kun havde været i kraft godt 1½ år, var mange børn allerede trådt ud af denne form for pasning igen. Af de godt 3.300 børn, som på et eller andet tidspunkt havde været i frit valg-pasning, var ca. 1.400 (svarende til godt 40 pct.) holdt op igen.

Blandt forældre, som havde afbrudt en frit valg-aftale, anførte 15-20 pct. som begrundelse, at barnet nu havde fået plads i en kommunal vuggestue eller dagpleje. Det kunne tyde på, at *det frie valg ikke altid er blevet opfattet så frit, som det blev annonceret ved forsøgets start.* Til støtte herfor taler, at en fjerdedel af de forældre, som har gjort erfaringer med ordningen, svarede ja til, at det var en fordel ved ordningen, at "det var den eneste pasningsmåde, kommunen kunne tilbyde". Blandt forældre, som efter nogen tid igen fravalgte ordningen, var det endnu flere (ca. 40 pct.), som kunne tilslutte sig dette synspunkt.

Forsøgsordningen har tilsyneladende haft betydelig *sværere ved at slå an i Hovedstadsområdet* end i det øvrige land. Blandt børn under 3 år tegner frit valg-ordningen sig for ca. 1 pct. af den samlede pasningsmængde i Hovedstadsområdets 10 forsøgskommuner, hvorimod den tilsvarende andel er 4-5 pct. i øvrige kommuner. Dette skal bl.a. ses på baggrund af, at ordningen efter et års forløb kun var kendt af knap halvdelen af forældrene i Hovedstadsområdet, mens andelen, der kendte ordningen, ude i landet lå mellem 2/3 og 3/4.

Forældrene, til de børn som har været i frit valg-pasning, har gennemgående en *bedre uddannelsesbaggrund* end forældre, der ikke har brugt ordningen. Godt halvdelen af de interviewede mødre i brugergruppen har 11-12 års skolegang (svarende til en studentereksamen) bag sig. Blandt ikke-brugerne er den tilsva-

rende andel godt 40 pct. Den samme tendens gør sig gældende blandt fædrene. Ses i stedet på spørgsmålet, om mødrene har fået en erhvervsuddannelse, gælder det, at en sjettedel af brugerne, men hele 30 pct. af ikke-brugerne står uden en erhvervsuddannelse.

1.3. Ung pige eller dagpleje

Forsøgsordningen var fleksibel og eksperimenterende i den forstand, at der ikke på forhånd var fastsat regler for, hvordan pasningen skulle finde sted. Der kan dog peges på to hovedmodeller: *dagpleje-modellen*, hvor barnet passes hjemme hos børnepasseren (evt. sammen med andre familiers børn, sådan som det kendes fra den kommunale dagpleje), og *ung pige-modellen*, hvor barnet passes hjemme i familiens egen bolig af en "ung pige" (m/k).

Ung pige-modellen er den mest benyttede, idet ca. to ud af tre familier har brugt denne form for pasning. I Hovedstadsområdetets 10 forsøgskommuner er andelen med pasning efter ung pige-modellen dog kun ca. 50 pct. Ses på familiens samlede indtægt, er der en tydelig sammenhæng mellem den og den valgte pasningsmodel. Jo højere indkomst, jo større er andelen med pasning i eget hjem. Således benytter 84 pct. af familierne med en samlet årsindkomst på over en halv million sig af ung pige-modellen, hvorimod denne pasningsform kun optræder hos 46 pct. af familierne med indkomster under 300.000 kr.

Alt andet lige tilbyder ung pige-modellen den største grad af fleksibilitet i forhold til familiens behov for at finde en balance mellem arbejds- og familielivets krav. Denne pasningsmodel har da også særlig stor udbredelse i familier, hvor faderen er selvstændig, i familier, hvor begge ægtefæller af og til har arbejde til efter kl. 19, og i familier, hvor begge ægtefæller af og til er på arbejde i weekenden.

Når forældrene af en eller anden grund vælger at stoppe med frit valg-pasning, er der en klar sammenhæng mellem familiens

indkomst og den pasningsmåde, der nu vælges. De mere velstillede familier vælger altovervejende kommunal pasning, hvormod de mindre velstillede fordeler sig mere ligeligt mellem pasning i kommunalt regi, og at forældrene selv passer barnet hjemme. Endvidere viser det sig, at familier med ubekvemme arbejdstider (begge forældre må regelmæssigt arbejde til efter kl. 19 om aftenen) hyppigere end andre vælger selv at passe deres barn hjemme, når frit valg-ordningen opgives.

1.4. Fordele og ulemper ved ordningen

Brugerne af frit valg-ordningen er gennemgående meget tilfredse med ordningen. Det er på en måde ikke så overraskende. At være bruger af ordningen indebærer nemlig, at man har truffet et valg. Et valg der i sig selv er udtryk for en grundlæggende positiv indstilling til pasningsformen. Man er interesseret i at afprøve ordningens muligheder i praksis. Men de positive forventninger kunne være blevet skuffede, og brugerne havde i hvert fald ikke behøvet i så vidt omfang, som det faktisk er tilfældet, at udtrykke den *stærkeste* grad af tilfredshed. 86 pct. af alle, der bruger eller har brugt frit valg-ordningen, erklærede sig *meget tilfredse* med ordningen.

Det, der får *brugerne* til i så udpræget grad at erklære sig tilfredse med ordningen, er ikke mindst muligheden for at få mere *indflydelse* på barnets pasning. Tre ud af fire peger på, at de har oplevet dette som en fordel. Endvidere peges der ofte på det *tidsbesparende* element i ordningen. Det er umiddelbart til at forstå i forbindelse med ung pige-modellen, hvor 90 pct. kan tilslutte sig, at de har sparet tid på at bringe og hente barnet. Mere overraskende er det, at ca. 40 pct. af brugerne med pasning i privat dagpleje mener at have haft denne oplevelse.

Den omstændighed, at frit valg-pasning bygger på en individuel aftale mellem familien og børnepasseren, gør, at ordningen har en betydelig, indbygget *fleksibilitet*. Arbejdstiden kan aftales, så den passer til familiens behov. 60 pct. af brugerne er enige i, at dette er en af ordningens fordele.

Halvdelen af brugerne har også set *prisen* på pasning som en fordel ved frit valg-ordningen. Det er især familier, som bruger privat dagpleje, der har oplevet ordningen som billigere end pasningsalternativet, der i en del tilfælde antagelig ville være den samme private dagpleje i "sort" regi (dvs. uden offentligt tilskud) eller en traditionel kommunal dagpleje. Familierne med ung pige synes knap så hyppigt at se frit valg-pasning som en billigere løsning.

Kontrolgruppen, dvs. forældre, der ikke valgte pasning under frit valg-ordningen, var som ventet mere tilbageholdende med hensyn til at udtrykke enighed om ordningens fordele. Når det gælder dens *fleksibilitet* med hensyn til de tider på dagen, hvor barnet kan blive passet, var kontrolgruppen dog lige så hyppigt som brugerne enig i, at det er en fordel.

Det er karakteristisk, at kontrolgruppen i langt mindre grad end brugerne anser det for en fordel, at de som forældre kunne få mere *indflydelse* på deres barns pasning.

Når forældrene blev præsenteret for udsagn, der udtrykte *ulemper* ved frit valg-ordningen, var det ganske som ventet primært kontrolgruppen, der erklærede sig enig, mens brugerne var mere tilbageholdende. Synspunkter, der grundlæggende udtrykker en positiv vurdering af *indholdet i de kommunale pasningstilbud*, opnår således tre gange så hyppigt tilslutning blandt forældre, der ikke bruger ordningen, som blandt brugerne. Såvel institutionspersonalets *faglige viden* som disse institutioners muligheder for at tilrettelægge en *pædagogisk beskæftigelse*, synes at være forhold, der har betydelig gennemslagskraft over for de forældre, som ikke har følt sig tiltrukket af frit valg-ordningen.

1.5. Den kommunale synsvinkel

Frit valg-ordningen er først og fremmest en *privat* pasningsmodel, som kun involverer kommunen, fordi den skal godkende af-talen, således at der kan udbetales et tilskud. Det kræver nogle få oplysninger om barnets alder, pasningsomfanget, lønnen og

børnepasserens CPR-nummer. På den anden side: når nu kommunen yder et pasningstilskud til familien, så kan den vel også stille krav til kvaliteten af denne pasning. Udgangspunktet er her, at kommunen i forbindelse med frit valg-ordningen har den samme tilsynsforpligtelse, som gælder i forhold til anden privat børnepasning. Det er imidlertid op til kommunen selv at fastlægge indholdet af denne forpligtelse.

Hver femte kommune oplyste i oktober 1997, at den som forudsætning for aftalens godkendelse normalt vil kræve børnepasserens tidligere *erfaring med børnepasning* oplyst. Men langt de fleste gør det ikke. Omkring 40 pct. af kommunerne angiver, at børnepasseren normalt skal have været til *samtale* med den dagligt ansvarlige for tilsynet med dagpasning i kommunen. Lige så mange kommuner angiver, at de lokaler, hvori pasningen skal finde sted, normalt vil blive *besigtiget*, før aftalen godkendes. Men også på dette punkt er det noget, som de fleste kommuner normalt ikke betinger sig, før aftalen godkendes.

Forældrene kan fortælle, hvor hyppigt kommunerne i praksis besigtiger de lokaler og udendørs arealer, hvor pasningen skal finde sted, før en frit valg-aftale godkendes. I familier med ung pige har hver tredje (31 pct.) været ude for en sådan besigtigelse, mens godt halvdelen (55 pct.) blandt forældre, der benytter dagpleje-modellen, oplyste, at kommunen havde besigtiget forholdene hos børnepasseren.

Hvordan udøver kommunen i praksis sin tilsynsforpligtelse, når først den private pasningsaftale er indgået? 45 af de 93 forsøgs-kommuner oplyser, at de i det mindste har aflagt tilsynsbesøg i én familie efter aftalens indgåelse. Sættes kommunernes egne opgørelser over antal tilsynsbesøg i familiens eget hhv. børnepasserens hjem i relation til antal børn i ordningen, tyder meget på, at den enkelte kommune enten anser sin tilsynsforpligtelse for opfyldt i og med aftalens godkendelse eller har fastlagt en praksis med rutinemæssige besøg i alle hjem.

Den enkelte kommune kan have mange forskellige grunde til at ønske frit valg-pasning som en blandt flere muligheder, forældrene kan vælge mellem. Ud fra en servicebetonet tankegang kan det i sig selv være positivt, at forældrene har noget at vælge imellem, og at spændvidden imellem de forskellige valgmuligheder er af en sådan karakter, at det bliver muligt at imødekomme forældrenes behov for fleksible løsningsmodeller. Har kommunerne også en økonomisk interesse i at tilbyde frit valg-pasning?

Udgangspunktet for de økonomiske overvejelser er, at kommunen under frit valg-ordningen kunne give forældrene et tilskud til dækning af dokumenterede udgifter i forbindelse med pasningen, som dog ikke måtte overstige 85 pct. af nettodriftsudgifterne i den billigste pasningsform for tilsvarende aldersgruppe i kommunen. Så længe forsøgsordningen løb, modtog kommunen et tilskud fra Socialministeriet svarende til halvdelen af forældretilskuddet. Kommunen selv betalte altså kun det halve tilskud.

På baggrund af tal fra Kommunernes Landsforening for de gennemsnitlige nettodriftsudgifter i 1996 ved børnepasning i hhv. dagpleje (½-2-årige) og børnehave (3-5-årige) samt opgørelser over de gennemsnitlige kommunale forældretilskud, er den månedlige, gennemsnitlige kommunale besparelse som følge af frit valg-ordningen i forsøgsperioden (med indregnet statstilskud) beregnet til 2.038 kr. pr. barn. Uden statstilskuddet ville besparelsen være væsentlig mindre: 789 kr.

Beregningen tager ikke højde for den kommunale merudgift, der følger af at skulle administrere ordningen samt af den ekstra efterspørgsel efter børnepasning i kommunalt regi eller i det mindste med kommunalt tilskud, som er blevet en følge af de nye pasningsmuligheder. Forsøgskommunerne har skønnet, at den samlede efterspørgselsstigning i alt andrager ca. 500 pladser, hvilket svarer til en stigning på 7 promille for aldersgruppen ½-2 år og 3 promille for de 3-5-årige.

1.6. Familiens økonomiske fordel

Det er ikke kun kommunerne, der har haft økonomisk fordel af frit valg-ordningen. Halvdelen af familierne kunne oplyse, at de ikke ud af egen lomme betalte noget for at få passet deres barn under frit valg-ordningen. Det kommunale tilskud rakte. I yderligere en femtedel af familierne var børnepasserens samlede løn af en sådan højde, at en forældrebetaling på højst 500 kr. om måneden var tilstrækkelig.

Det er først og fremmest familier, der har benyttet dagpleje-modellen, som har fået gratis børnepasning. 79 pct. af disse familier betalte intet ud af egen lomme. I familier med ung pige var det halvt så mange, 38 pct., som fik passet deres barn gratis.

De familier, som trods alt måtte spæde til af egen lomme for at få passet deres barn, måtte i gennemsnit af med 762 kr. om måneden. Når der tages højde for, hvad familien alternativt skulle have betalt for pasning i et kommunalt tilbud, angiver 80 pct. af familierne, at de har opnået en besparelse ved at benytte frit valg-ordningen.

I gennemsnit sparede familierne efter deres egne angivelser ca. 1.500 kr. om måneden ved at benytte frit valg-ordningen.

Med henvisning til, at en række forsøgskommuner havde en vis ventetid på pladser i kommunal pasning, at en fjerdedel af forældrene mente, at frit valg var den eneste pasningsmåde, kommunen kunne tilbyde og at begrundelsen for fravalg af frit valg-pasning ofte var, at barnet nu havde fået plads i en kommunal vuggestue eller dagpleje, er det ovenfor blevet antydnet, at det frie valg ikke altid blev opfattet så frit, som det blev annonceret ved forsøgets start. Denne argumentation får nu også støtte på det økonomiske plan, idet ordningens økonomiske vilkår viste sig at indebære en klar favorisering af familier, der foretrak frit valg-ordningen.

1.7. Børnepassernes situation

Evalueringen af frit valg-ordningen bygger på data indsamlet i de medvirkende kommuner og ved interview med forældre, der enten bruger ordningen eller har valgt ikke at gøre det. De personer, som har været ansat til at passe børnene, er derimod ikke blevet spurgt, og deres forhold kommer kun indirekte frem via informationer fra forældre og kommuner.

Børnepasserne er typisk relativt unge mennesker, som sandsynligvis kun har sporadiske erfaringer med pasning af småbørn. Godt halvdelen (54 pct.) er højst 20 år gamle, og en femtedel er endog ikke fyldt 18 år på ansættelsestidspunktet. I den anden ende af aldersspektret finder vi 13 pct., som er over 55 år. Det drejer sig i vid udstrækning om personer med en familiemæssig relation (bedsteforælder) til barnet.

De mange unge og i arbejdsmarkedsmæssig forstand uerfarne børnepassere må betegnes som en gruppe, der kan have behov for vejledning og støtte. Flertallet af kommuner (58) har imidlertid højst i nogle få tilfælde haft en samtale med den kommende børnepasser, og derfor er det tilsvarende få kommuner, som har orienteret denne om sine rettigheder. Når det tages i betragtning, at kommunerne samtidig opgør det samlede antal henvendelser fra børnepassere til 577 (svarende til én henvendelse for hvert sjette barn i ordningen), tyder det på, at forsøgsordningen ikke i tilstrækkelig grad havde klarlagt, hvilke regler der gjaldt for den enkelte pasningsaftale. Noget tyder på, at det navnlig var spørgsmålet om feriepenge, der voldte problemer i forholdet mellem familien (som arbejdsgiver) og børnepasseren. Godt 40 kommuner har haft dette problem oppe; de fleste kommuner dog kun i nogle få tilfælde.

Bedømt ud fra forældrenes (dvs. arbejdsgiverens) oplysninger, må børnepassernes arbejdskontrakt i mange tilfælde betegnes som mangelfulde. Ganske vist står den ugentlige arbejdstid angivet i arbejdskontrakten for de fleste børnepassere, som

arbejder efter *ung pige*-modellen. Men hver tredje har ikke noget skriftligt om arbejdsugens længde.

Lønmodtagerens ret til *feriepenge* afhænger ikke af, om retten eksplicit fremgår af arbejdskontrakten, men det er naturligvis lettere at påberåbe sig sin ret, hvis man har noget skriftligt at henholde sig til. Blandt familier, som bruger *ung pige*-modellen, oplyser 28 pct., at det af kontrakten fremgår, at børnepasseren har krav på feriepenge.

Flertallet af familierne med *ung pige* mente endvidere, at børnepasseren havde et opsigelsesvarsel på op til én måned. Hver femte familie mente til gengæld, at den unge pige kunne afskediges uden varsel (fra dag til dag). Hertil kommer en næsten lige så stor gruppe, som ikke kunne besvare spørgsmålet. Det er karakteristisk, at de familier, som ingen skriftlig aftale har, i højere grad end familier med en skriftlig aftale mener, at den unge pige kan fyres uden varsel.

Hver tiende familie med børnepasning efter *ung pige*-modellen angiver, at børnepasseren samtidig skal *passe et andet barn* i familien, og 30 pct. oplyser, at børnepasseren også har *andre opgaver*.

Endelig angiver hver fjerde familie, at det af aftalen fremgår, at børnepasseren har fri kost og logi. Det betyder, at *alle* børnepassere, som bor sammen med familien, har indføjet i deres kontrakt, at de har fri kost og logi.

Den direkte aflønning af børnepasseren (ekskl. værdien af fri kost og logi) udgør i gennemsnit 3.438 kr. om måneden. Det svarer til en årsløn på ca. 41.000 kr. For ansatte under *ung pige*-modellen er beløbet lidt højere, ca. 3.700 kr. om måneden, hvorimod den gennemsnitlige aflønning af børnepassere, der arbejder efter dagpleje-modellen, er ca. 2.800 kr. om måneden.

Frit valg-forsøgets baggrund og regler

2.1. Forsøgets baggrund

De seneste 10-15 års bestræbelser på at modernisere den offentlige sektor har bl.a. medført, at der i stigende grad er sat spørgsmålstegn ved den måde, offentlige institutioner løser deres opgaver på. Kunne en del af den offentlige produktion varetages bedre og billigere i privat regi? Som konsekvens af denne synsmåde er en del produktion, der før blev betragtet som en naturlig del af det offentliges virkefelt, gennem licitation lagt ud i privat regi. Mest kendt er drift af kantiner, rengøring og busdrift. I de seneste år er der endvidere gjort forsøg på ældreområdet med udbringning af mad og med hjemmehjælp. Det er karakteristisk for denne udliciteringspolitik, at den alene har sigtet mod produktionen af den pågældende ydelse. I princippet skulle den enkelte borger ikke blive berørt af ændringen. Ydelsen skulle være den samme, hvad enten den blev leveret direkte fra kommunen eller fra en privat producent.

En anden og i en vis forstand mere vidtgående strategi går ud på at give den enkelte borger rådighed over et beløb til at efterspørge en given vare eller tjenesteydelse med. Borgeren får her mulighed for at vælge blandt flere udbydere af den pågældende ydelse, og denne strategi er således udtryk for en direkte brugerindflydelse. Med frit valg-forsøget afprøves denne strategi for første gang i større format og på et område, som gennem årene har været genstand for megen debat.

På børnepasningsområdet har de kritiske røster været mest iøjnefaldende, hvad angår *mængden* af udbudte pladser (venteliste-spørgsmålet), samt *prisen* på disse. I takt med de stigende dækningsgrader på området har andre aspekter ved pasnings-spørgsmålet imidlertid trængt sig frem. Den omstændighed, at pasning

uden for hjemmet i dag er normen, ikke undtagelsen, indebærer en øget bevidsthed omkring, hvilke behov forældrene har for pasning, og navnlig forskelligheden heraf. Pasningsydelse(r)nes rammer og indhold har således været genstand for stigende interesse. På udvalgte områder er etableret forsøg med natbørnehaver, der skal tilgodesee forældre med skifteholdsarbejde. Men endnu er hovedindtrykket, at kommunernes tilbud om dagpasning langt fra er så fleksibelt, som en del brugere kunne ønske sig.

Frit valg-forsøget kommer ind i billedet som en måde at give forældrene større direkte indflydelse på pasningen af deres børn på, og en måde at bløde op på de stive åbningstider. På forhånd måtte det forventes, at forældre med arbejde sent på dagen (efter normale institutioners lukketid) og i weekenden, ville være særlig interesserede i frit valg-pasning, fordi de herved fik mulighed for selv at indgå aftale om pasning, der tilgodeså familiens særlige behov.

Via daginstitutionernes forældrebestyrelser søges brugerne inddraget i den overordnede ledelse af institutionerne, ligesom det mere dagligdags personale-hjem-samarbejde søges udviklet. Alligevel kan mange forældre have en følelse af, at de ikke har tilstrækkelig indflydelse på deres barns hverdag og opdragelse, når de bruger et offentligt pasningstilbud.

Når forældrene, som tilfældet er under frit valg-ordningen, selv optræder i rollen som arbejdsgiver for en børnepasser, de selv har valgt, har de mulighed for at stille konkrete krav til pasningsmåde og indhold. Man må derfor vente, at forældre, som har klart markerede ønsker om indflydelse på deres børns hverdag og opdragelse, vil være mere motiverede for at vælge frit valg-ordningen end forældre, der ikke i samme grad har gjort sig den slags behov klart.

Som led i udmøntningen af satsreguleringspuljen for 1996 afsatte Folketinget et beløb på 30 mio. kr. i hvert af årene 1996

og 1997 til en forsøgsordning med frit valg af dagpasningsordning. Forsøgets *formål* var at afprøve en ordning, der gav forældrene mulighed for at vælge mellem at benytte et kommunalt dagtilbud eller at få tilskud til delvis dækning af udgifter til en privat pasningsordning, som de selv sørgede for uden for det offentlige dagtilbudssystem.

2.2. Forsøgskommunerne

Forsøgsordningen indebar, at forældre med et af kommunen *godkendt behov for pasning* af deres barn, fik mulighed for at vælge, om de ville gøre brug af en plads i et offentligt pasningstilbud eller, om de i stedet ville have et tilskud fra kommunen til brug for en privat pasningsordning. Ordningen begrænsedes til at gælde i et mindre antal kommuner, der efter ansøgning var blevet godkendt af Socialministeriet som *forsøgskommune*. Ministeriet gjorde det fra starten klart, at kommuner med lange ventelister ikke kunne deltage i forsøget. "Begrundelsen herfor er", hed det i ministeriets orientering til kommunerne, "at forældre ikke skulle føle sig presset til at tage imod et tilskud som eneste reelle løsning på et pasningsproblem. Hvis der er meget lang ventetid til en plads i et offentligt dagtilbud, vil der ikke være tale om, at give forældrene et reelt frit valg mellem de to alternativer."

Ved udvælgelsen af kommuner til forsøget blev kommuner med de korteste ventetider givet højeste prioritet. De fleste havde efter egen angivelse ingen ventetid, og i intet tilfælde oversteg den 3 måneder. Endvidere blev der lagt vægt på en geografisk spredning samt at såvel store som små kommuner blev repræsenteret i forsøget. I første omgang opnåede 56 kommuner godkendelse som forsøgs-kommune. Socialministeriets bekendtgørelse heraf forelå den 25. marts 1996, hvorefter kommunerne kunne sætte ordningen i kraft.

En enkelt af de 56 kommuner (Bjergsted) trak sig efter kort tid ud af forsøget igen, fordi forældrenes interesse for ordningen viste sig at være forsvindende lille. Til gengæld udviste to kom-

muner, Vejen og Ry, som havde fået afslag, så stærk interesse for forsøgsordningen, at de bad om lov til at deltage uden tilskud fra forsøgspuljen. Det fik de lov til fra efteråret 1996.

I løbet af ordningens første år viste det sig i øvrigt, at mange kommuner ikke kunne bruge hele det bevilgede tilskudsbeløb. Derved blev det muligt at overføre ubrugte midler i forsøgspuljen (ca. 10 mio. kr.) fra 1996 til 1997 og udvide antallet af forsøgskommuner fra 1. marts 1997 med 38 til i alt 93 (inkl. Vejen og Ry, som i 1997 på lige fod med alle andre kommuner har deltaget med tilskud fra forsøgspuljen).

2.3. Forsøgets målgruppe

Ordningen rettede sig mod forældre med *børn i alderen ½-5 år* (inkl.), idet den enkelte kommune dog selv kunne vælge, om hele aldersgruppen eller kun de ½-2-årige hhv. 3-5-årige kunne benytte sig af ordningen.

Langt de fleste kommuner valgte at lade ordningen gælde for hele aldersgruppen ½-5 år, men i 8 af de oprindelige 55 kommuner var frit valg kun et tilbud til de ½-2-årige. Ingen kommuner valgte at begrænse ordningen til kun at omfatte børn i børnehvealderen (3-5 år). Københavns Kommunes tilbud er specielt derved, at det først gælder, fra barnet er fyldt ét år. Se i øvrigt bilag 1.

For at være omfattet af ordningen, skulle forældrene ifølge kommunens almindelige visitationsregler have et *godkendt behov for pasning* af deres barn. De skulle med andre ord stå over for at skulle have anvist en plads i et kommunalt dagtilbud, eller de kunne allerede have deres barn optaget i et sådant tilbud. Såvel kommende som nuværende brugere af kommunens dagtilbud kunne benytte sig af frit valg-ordningen. Der var dog lagt en mængdemæssig begrænsning på brugen af tilskud til privat pasning, idet retten kun gjaldt, *så længe kommunen havde ledige midler* inden for den beløbsramme, som kommunen gennem forsøgsgodkendelsen havde fået rådighed over.

Det var endvidere bestemt, at der maksimalt kunne udbetales 3 tilskud pr. familie. En begrænsning, som har vist sig uden større praktisk betydning, idet meget få familier har mere end tre børn i alderen ½-5 år.

Retten til at benytte frit valg-ordningen bortfaldt i øvrigt, hvis kommunen i forbindelse med iværksættelse af hjælpeforanstaltninger efter bistandslovens § 33 anså det for nødvendigt, at et barn skulle optages i et dagtilbud (pædagogisk friplads).

Endelig fandt Socialministeriet anledning til over for kommunerne at indskærpe, at forældrene ved at vælge tilskud til en privat pasningsordning ikke dermed var udelukket fra at *vende tilbage* til et offentligt pasningstilbud, såfremt den private pasning måtte ophøre.

2.4. Tilskuddets størrelse og anvendelse

Tilskuddet til forældrenes private pasningsordning kunne udgøre *højst 85 pct. af de gennemsnitlige driftsudgifter* (efter fradrag af forældrebetaling) til det billigste dagtilbud til samme aldersgruppe i kommunen. For aldersgruppen ½-2 år, hvor dagtilbuddet er hhv. vuggestue og dagpleje, betød det, at kommunen skulle lægge driftsudgifterne ved dagpleje til grund for beregning af tilskuddets overgrænse, fordi det typisk er det billigste tilbud.

Kommunen kunne selv beslutte, om den faktisk ville give det højest mulige tilskud eller noget mindre, men alle forældre til børn i samme alder skulle have det samme tilskud. Dog kunne tilskuddet nedsættes forholdsmæssigt, hvis forældrene valgte pasning i mindre end fuld tid.

Tilskuddet skulle endvidere gå til *dokumenterede udgifter*. Det kunne med andre ord ikke udbetales i sin fulde udstrækning, hvis den dokumenterede udgift til pasningsordningen var lavere end det bevilgede tilskudsbeløb. Forældrene måtte ikke kunne stikke en eventuel difference i egen lomme.

Ud over løn og feriepenge til børnepasseren kunne de tilskudsberettigede udgifter også omfatte poster, som indregnes i budgetterne for de kommunale dagtilbud, fx mad og materialer, arbejdsskadeforsikring mv.

Det var en væsentlig, politisk forudsætning, at tilskuddet *ikke* måtte kunne anvendes som et *tilskud til forældrenes egen økonomi*. I de tilfælde, hvor børnepasseren var en "ung pige" (m/k) i hjemmet med andre arbejdsopgaver ud over selve børnepasningen, skulle den del af lønnen, som var betaling for disse andre opgaver, holdes uden for opgørelsen, idet tilskud kun kunne gives til børnepasningsdelen.

En anden følge var, at forældrene ikke selv kunne "ansættes" som børnepassere for deres eget barn. Men alle andre personer – fx en af bedsteforældrene eller en hjemmeboende, ældre søskende til barnet – kunne godt ansættes med tilskud fra frit valgordningen.

Ved at forlange kopi af børnepasserens månedlige lønseddel blev det i øvrigt sikret, at børnepasserens lønindtægt kom frem til beskatning. Såfremt frit valgordningen kun havde den ene virkning, at en "sort" dagpleje blev omdannet til en "hvid", ville det kommunale tilskud altså blive modsvaret af et forøget beskatningsgrundlag i børnepasserens hjemkommune.

Forældre, som får deres børn passet i et kommunalt dagtilbud, skal betale for denne ydelse. Der blev ikke fastsat noget tilsvarende krav om *forældrebetaling* under frit valgordningen. Hvis det kommunale tilskud var tilstrækkeligt til at dække alle familiens udgifter til den private pasningsordning, var det således helt i overensstemmelse med ordningens bogstav, at forældrene kunne opnå gratis pasning af deres barn. På den anden side skulle forældrene selv udrede samtlige udgifter, der måtte ligge ud over det kommunale tilskud.

2.5. Godkendelse og tilsyn

Den private pasningsaftale er som udgangspunkt alene en sag mellem forældrene og børnepasseren. Eventuelle stridigheder mellem de to parter omkring løn og ansættelsesforhold vedrørte ikke kommunen. Den skulle imidlertid *godkende* alle private pasningsordninger eller -aftaler, som forældrene etablerede eller benyttede sig af til pasning af deres børn i forbindelse med frit valg-ordningen. Socialministeriet understregede i sin orientingsskrivelse til kommunerne, at baggrunden for godkendelseskravet var, at kommunen måtte sikre sig, "1) at forældrene reelt bruger pengene til en pasningsordning, 2) at der ikke bliver tale om proformaaftaler og 3) at der bliver gjort opmærksom på, at den, der modtager tilskuddet for at passe barnet/børnene, er forpligtet til at opgive betalingen til skattevæsenet."

Godkendelsen drejede sig både om stedet, hvor pasningen skulle foregå, og personen, som skulle passe barnet. Kommunen kunne således afslå en ansøgning med henvisning til, at de lokaler eller udendørs arealer, som skulle anvendes ved pasningen, ikke var egnede, eller stille krav om visse ændringer som forudsætning for en godkendelse. Ligeledes kunne kommunen begrunde et afslag med, at den påtænkte børnepasser ikke var egnet til jobbet. Men der var fx ikke noget generelt krav om, at personen skulle have en bestemt alder. Godkendelsen måtte i det enkelte tilfælde bero på kommunens skøn og de procedurer, kommunen i øvrigt fulgte vedr. tilsynet med privat dagpasning.

Endelig blev det slået fast, at kommunen i forhold til pasning under frit valg-ordningen havde den samme *tilsynsforpligtelse* som i forhold til anden privat dagpasning.

2.6. Efter forsøgsperioden

Da Folketinget vedtog forsøgsordningen, blev det samtidig besluttet, at forsøget skulle følges og evalueres med henblik på eventuelt at udforme en mere permanent ordning. Opgaven blev overdraget Socialforskningsinstituttet, som med denne rapport

opfylder beslutningen.¹⁾ Imidlertid er evalueringen blevet overhalet indenom af udviklingen, idet Folketinget i forbindelse med socialreformen i maj 1997, hvorved dele af bistandsloven blev udskilt i en særlig lov om social service, vedtog regler for en permanent ordning med privat dagpasning.

Serviceovens regler for tilskud til forældres private børnepasning er baseret på frit valg-forsøget, men på nogle områder er der tale om betydningsfulde ændringer i forhold til forsøgsperiodens regler. For at undgå et tidsmæssigt slip mellem forsøgsperiodens udløb og serviceovens ikrafttræden, er en ny § 63 b om frit valg indsat i bistandsloven til ikrafttræden den 1. januar 1998.²⁾

I forhold til forsøgsordningen er der tale om følgende ændringer:

Alle kommuner får mulighed for at benytte ordningen, men det er op til den enkelte kommune, om man vil indføre ordningen. Der ydes ikke statstilskud.

Forældrenes ret til at vælge et økonomisk tilskud til privat børnepasning gælder i forhold til børn, som allerede er optaget i et dagtilbud, og i forhold til børn, der skal optages i et dagtilbud, men først fra optagelsestidspunktet.

Som noget nyt gælder, at forældrene *selv skal dække 30 pct.* af de faktiske udgifter til den private pasningsordning. Kommunens tilskud kan fortsat maksimalt udgøre 85 pct. af den billigste net-

-
- 1) Socialforskningsinstituttet har tidligere udsendt to arbejdspapirer med foreløbige resultater fra evalueringen. 1) FRIT VALG af dagpasningsordning. Notat om forsøgskommunernes første indberetning, oktober 1996. (Udsendt i januar 1997). 2) FRIT VALG af dagpasningsordning. Resultater fra forældre-interviewene. (Udsendt i oktober 1997).
 - 2) Se Socialministeriets vejledning om *Tilbud til forældre, der vælger privat pasning efter bistandslovens § 63 b. Frit valg-ordningen.* (November 1997).

todriftsudgift pr. plads i et dagtilbud til samme aldersgruppe i kommunen.

Kommunen skal godkende de enkelte børnepassere og dagpasningsordninger med henblik på at sikre, at både de personlige forudsætninger og de fysiske rammer er forsvarlige.

Kommunens tilsynsforpligtelse i forhold til disse private pasningsordninger er den samme, som gælder for øvrige dagtilbud efter bistandsloven.

De forsøgskommuner, som beslutter at yde tilskud efter den nye bestemmelse, skal indgå nye aftaler justeret til de nye regler med de forældre, som ønsker at modtage tilskud til privat pasning efter udgangen af 1997.

Det skal understreges, at denne rapport evaluerer forsøgsordningen på grundlag af de regler, som gjaldt for denne. Det betyder, at der på nogle punkter kan blive fremdraget kritik af ordningen, som Folketinget via de nye regler, der gælder fra 1. januar 1998, allerede har taget højde for.



Forsøgets status i oktober 1997

3.1. Indledning

Forsøget med frit valg af dagpasning gik for alvor i gang, da Socialministeriet havde udstedt den første bølge af forsøgsgodkendelser i slutningen af marts 1996. Halvandet år senere, i oktober 1997, nærmede forsøgsperioden sig afslutningen, og de nu 93 forsøgskommuner blev derfor bedt om at gøre status over forsøget. Det skete i form af et tilsendt spørgeskema, som alle kommuner har besvaret. Vi vil i dette kapitel se nærmere på de oplysninger, *kommunerne* har videregivet om forsøget.

Et af de væsentlige spørgsmål i forbindelse med evaluering af forsøget er, om det har afsløret et behov for pasning efter forsøgets model, således at det kan begrunde en permanent ordning, når forsøgsperioden udløber. Folketinget har ganske vist allerede taget forskud på konklusionen ved i Serviceloven at indføre muligheden for privat dagpasning med kommunalt tilskud. Alligevel er det af betydning at få klarlagt, hvor stort behovet var, og inden for hvilke aldersgrupper det navnlig gjorde sig gældende.

Forsøgsordningen er fleksibel og eksperimenterende i den forstand, at der ikke på forhånd er fastsat detaljerede regler for, hvordan forholdet mellem forældre og børnepasser skal reguleres, ligesom kommunens rolle er sparsomt beskrevet. Som udgangspunkt skal kommunen blot – under visse betingelser – yde et tilskud til den private børnepasning, og dens tilsynsforpligtelse er den samme som gælder i forhold til anden privat børnepasning. Spørgsmålet er imidlertid, om det forhold, at der under frit valg-ordningen ydes et offentligt tilskud til pasningen, berettiger kommunen til at stille flere eller strengere krav til pasningen, end der kan stilles til privat pasning uden offentlig med-

finansiering. Går kommunerne i deres godkendelses- og tilsynspraksis videre end forsøgsordningens mindstekrav, fx ved i praksis at sidestille disse pasningsarrangementer med den ordinære kommunale dagpleje?

De talmæssige opgørelser, som fremlægges i dette kapitel, er *totalt dækkende* optællinger baseret på indberetninger pr. 1. oktober 1997 fra samtlige 93 deltagende kommuner i frit valgforsøget. De adskiller sig fra tilsvarende talstørrelser, som vil blive præsenteret i senere kapitler, idet sidstnævnte for det første er baseret på interviewsvar fra et repræsentativt *udsnit af forældre*, som for det andet alle havde bopæl i en af de *oprindelige forsøgs-kommuner*. Det er således kun i dette kapitel, de talmæssige opgørelser inkluderer indberetninger fra de 38 kommuner, som først kom med i forsøgsordningen fra 1997.

3.2. Hvilke kommuner?

De 93 kommuner, som deltager i forsøget, er udvalgt sådan, at alle typer af kommuner så vidt muligt skulle være repræsenteret. Der blev endvidere lagt vægt på, at forsøgskommunerne ingen ventetid (pasningsgaranti) havde til en plads i det kommunale pasningstilbud, eller at ventetiden i det højeste var kort (få måneder). Ved udspørgningen i oktober 1997 angav 80 kommuner, at de havde en eller anden form for *pasningsgaranti*. Hermed være ikke sagt, at forældrene med dags varsel er garanteret en plads i netop den institution eller hos den dagplejemor, de foretrækker. Sædvanligvis består garantien alene i et løfte om pasning et eller andet sted i det kommunale pasningstilbud; i nogle tilfælde inden for en kortere tidsfrist. Hver femte af de 80 kommuner med pasningsgaranti angav således, at der faktisk var ventetid på en plads i kommunens pasningssystem. De sidste 13 kommuner, som er af vidt forskellig størrelse og beliggenhed, angav typisk at have en vis ventetid. I fem af disse er den på mere end 3 måneder. Alt i alt var der i oktober 1997 ventetid i 20 af forsøgskommunerne. Det synes derfor berettiget at stille

Tabel 3.1.**Kommuner i frit valg-forsøget. Opdelt efter størrelse og geografisk beliggenhed.**

	Antal kommuner	Folketal 1.1.1997
Kommuner i Hovedstadsområdet	10	884.938
Kommuner med over 30.000 indb.	6	502.975
Mellemstore kommuner på øerne (10.000-30.000 indb.)	6	73.100
Små kommuner på øerne (mindre end 10.000 indb.)	14	93.471
Mellemstore kommuner i Jylland (10.000-30.000 indb.)	25	358.420
Små kommuner i Jylland (mindre end 10.000 indb.)	32	246.306
Kommuner med frit valg-pasning i alt	93	2.159.210

spørgsmålet, om det i alle tilfælde er et ægte "frit valg", forældrene tilbydes.

En fordeling af forsøgskommunerne efter størrelse (indbyggertal) og geografisk beliggenhed er vist i tabel 3.1. For den interesserede læser skal i øvrigt henvises til bilag 1, hvor samtlige forsøgskommuner er anført med oplysning om antallet af børn, der passes under frit valg-ordningen.

3.3. Børn i frit valg-pasning

Halvandet år efter forsøgets start kunne de 93 kommuner, der pr. 1. oktober 1997 havde status som forsøgskommune, rapportere, at 1.907 børn var i pasning under frit valg-ordningen. Heraf var mindst 1.428 (svarende til 75 pct.) i alderen ½-2 år, mens 412 var i børnehvealderen: 3-5 år. De resterende 67 børn (alle fra Gentofte Kommune) var ikke aldersopdelt (se tabel 3.2).

Det mest almindelige er, at familien kun har ét barn i pasning med frit valg-tilskud. Således hørte de ca. 1.900 børn hjemme i ca. 1.500 familier, hvoraf knap 1.200 fik passet ét barn under frit valg ordningen.

Tabel 3.2.**Nuværende og tidligere børn i frit valg-pasning. Opdelt efter alder.**

	Børn i frit valg-pasning pr. 1.10.1997			Alle børn, der har prøvet frit valg-pasning		
	½-2 år	3-5 år	I alt	½-2 år	3-5 år	I alt
Komm. i Hovedstadsområdet	176	32	275 ⁴⁾	523	92	615
Store ¹⁾ kommuner	513	106	619	819	212	1.031
Mellemstore ²⁾ komm. på øerne	41	12	53	72	15	107 ⁵⁾
Mellemstore ²⁾ komm. i Jylland	298	119	417	497	214	711
Små ³⁾ kommuner på øerne	124	15	139	216	28	244
Små ³⁾ kommuner i Jylland	276	128	404	453	194	647
I alt	1.428	412	1.907	2.580	755	3.355

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Kommuneskema, 1997.

Anm.: Enkelte kommuner har ikke oplyst antal børn i hver af de to aldersgrupper, men kun det samlede antal. Derfor kan antal børn i alt overstige summen af ½-2- og 3-5-årige.

1) Kommuner med mere end 30.000 indbyggere.

2) Kommuner med 10.000-30.000 indbyggere.

3) Kommuner med mindre end 10.000 indbyggere.

4) Inkl. 67 med uoplyst alder.

5) Inkl. 20 med uoplyst alder.

Selv om ordningen på opfølgningstidspunktet kun havde været i kraft 1½ år, var ganske mange børn allerede trådt ud af den form for pasning igen. I alt har godt 3.300 børn på et eller andet tidspunkt været passet under frit valg-ordningen. Blandt dem udgør de ½-2-årige 77 pct. af samtlige. Nok henvender ordningen sig til hele aldersgruppen ½-5 år; men praksis viser, at det navnlig er en ordning, som benyttes af forældre til helt små børn under 3 år. Dette fremgår også tydeligt, hvis antallet af børn i frit valg-pasning sættes i forhold til kommunens samlede benyttelse af dagtilbud til børn under skolealderen. Som det fremgår af tabel 3.3, udgør frit valg-børnene 29 promille af de ½-2-årige børn i kommunal dagpasning. I de kommuner,

Tabel 3.3.**Frit valg-børnenes andel af samtlige børn i kommunal dagpasning. Opdelt efter alder. Promille.**

	½-2 år	3-5 år
Komm. i Hovedstadsområdet	9	1
Store komm. (over 30.000)	49	6
Små kommuner på øerne	45	6
Små kommuner i Jylland	40	13
I alt	29	6

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Kommuneskema, 1997.

hvor tilbuddet også gælder for de 3-5-årige, er den tilsvarende andel under frit valg-ordningen blot 6 promille.

Tabel 3.3 viser i øvrigt, at der inden for forsøgskommunerne er en vis *skævhed i ordningens udbredelse*. De 10 forsøgskommuner i Hovedstadsområdet har således en relativt beskeden brug af ordningen til pasning af børn under 3 år. For denne aldersgruppe dækker frit valg-pasning ca. 1 pct. af den samlede pasningsmængde i Hovedstadsområdet. I resten af landet ligger den gennemsnitlige dækningsgrad på et nogenlunde ensartet niveau (4-5 pct.).

I alle kommunestørrelser er brugen af frit valg-ordningen til de 3-5-årige markant mindre. Det betyder for Hovedstadsområdets vedkommende, at ordningen i praksis nærmest er uden betydning. De små jyske kommuner skiller sig på den anden side ud ved at være den kommunegruppe, hvor ordningen også for de 3-5-årige synes at have en vis marginal betydning. Godt én procent af pasningsbehovet i disse kommuner med mindre end 30.000 indbyggere dækkes af arrangementer under frit valg-ordningen.

3.4. Pasning før frit valg

Hvilke familier gør brug af frit valg-ordningen? Hvordan blev børnene passet, før de kom ind under denne ordning? Flertallet (ca. 1.500 svarende til 60 pct.) af de yngste blev ifølge oplysninger fra kommunen (se tabel 3.4) passet hjemme af forældrene selv; fortrinsvis i moderens barselsorlov. Tallet kan godt være højere. Det må nemlig tages i betragtning, at kommunen i hvert fjerde tilfælde angiver, at pasningsformen er ukendt. Ifølge forældrenes egne oplysninger var ca. 70 pct. af de yngste børn i ordningen før blevet passet hjemme af forældrene selv (se tabel 5.4).

En mindre andel på ca. 6 pct. af de yngste blev taget ud af en eller anden form for kommunal pasning. Disse børn var i forvejen kendt af kommunen, og denne gruppes størrelse er næppe undervurderet af kommunen. Lidt flere, omkring 8 pct., havde før været i privat pasning.

Blandt de relativt få 3-5-årige under forsøgsordningen udgjorde andelen, som blev taget ud af kommunal pasning, omkring 15 pct. En tilsvarende andel var før blevet passet privat. Andre 30 pct. af forældrene selv. Mest bemærkelsesværdigt er det, at kommunen ikke kan svare på, hvordan 40 pct. af frit valg-børnene i denne aldersgruppe blev passet, før de kom ind under ordningen. (Det skal understreges, at det manglende kendskab ikke gælder 40 pct. af hele aldersgruppen, men kun af den relativt lille gruppe under frit valg-ordningen).

Opdeles kommunerne geografisk og størrelsesmæssigt, fremstår visse forskelle kommunegrupperne imellem. Andelen af de ½-2-årige, som tidligere blev passet af forældrene selv, var således i Hovedstadsområdet ca. 70 pct. (heraf de 49 pct. i moderens barselsorlov), hvorimod andelen i jyske kommuner med under 30.000 indbyggere var ca. 50 pct. (heraf 25 pct. i barselsorlov).

Kommuner, som er kommet med i forsøget fra 1997, adskiller sig endvidere fra de oprindelige deltagere i forsøget ved, at børnene i mindre grad blev passet hjemme af forældrene og i højere grad

Tabel 3.4.

Antal børn i forskellige pasningsformer, før de kom ind under frit valg-ordningen. Opdelt efter barnets alder.

	½-2 år	3-5 år	I alt
Passet af forældrene selv			
- i barselsorlov (til dette barn)	890	-	890
- på børnepasningsorlov	311	102	413
- i øvrigt	302	123	425
Passet i kommunalt regi:			
- daginstitution (§ 69)	14	72	86
- dagpleje (§ 69 C)	140	37	177
- puljeordning (§ 70)	1	1	2
Passet privat:			
- af samme person som under frit valg-ordningen	140	77	217
- af anden person end under frit valg-ordningen	71	30	101
Pasningsform kendes ikke	711	313	1.044 ¹⁾
I alt	2.580	755	3.355

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Kommuneskema, 1997.

Spm.: Hvordan blev de børn, som frem til 1.10.1997 er eller har været i frit valg-pasning, passet før de kom ind under ordningen?

1) Inkl. 20 uden oplyst alder.

privat af den person, som nu er børnepasser under frit valg-ordningen.

3.5. Pasningsformer under frit valg-ordningen

Under frit valg-ordningen kan forældrene vælge mellem forskellige måder at få deres barn passet på. I to ud af tre tilfælde har man valgt at få barnet passet *hjemme i familiens bolig* (ung pige-model-len) eller, hvis flere familier er gået sammen om en børnepasser: hjemme i den ene familie. Betegnelsen, ung pige-model, refererer alene til pasningsstedet (hjemme i familiens egen bolig). Børnepasserens køn og alder er uden betydning. Hvert femte barn er

blevet passet *hjemme hos børnepasseren* (privat dagpleje-modellen). Den tredje mulighed, at købe en plads i en privat daginstitution, er blevet benyttet i mindre end 100 tilfælde, hvilket svarer til et par procent af samtlige pasningsforhold under forsøgsordningen. Det skal i den forbindelse bemærkes, at der findes meget få private daginstitutioner, hvorfor den lave benyttelse primært skal ses som en følge af det stærkt begrænsede udbud. Endelig har kommunerne i hvert tiende tilfælde ikke kunnet oplyse pasningsformen. Fordelingen efter pasningsform svarer ganske godt til, hvad forældrene selv oplyser (se tabel 5.7).

Det er ikke helt ligegyldigt for den enkelte løsningsmodels relative udbredelse, hvor i landet man befinder sig. Således har ca. 50 pct. af forældrene i Hovedstadsområdets 10 forsøgskommuner valgt ung pige-modellen, hvor barnet passes hjemme i familiens egen bolig. I resten af landet er andelen noget højere: ca. 2/3.

I de oprindelige forsøgskommuner bruges ung pige-modellen af to ud af tre familier, hvorimod det kun er hver anden familie i de 38 nye forsøgskommuner, der benytter sig af denne løsning. Dette modsvares af en hyppigere brug af den private dagpleje-model i disse kommuner.

Som nævnt i forrige afsnit forekommer det hyppigere i disse end i de oprindelige forsøgskommuner, at barnet passes privat af den samme person, som også før frit valg-forsøget tog sig af pasningen. Det kunne tyde på, at ordningen i de nytilkomne kommuner oftere er blevet benyttet til omlægning af en eksisterende (muligvis: sort) pasningsaftale med henblik på at opnå tilskud hertil.

Godt halvdelen (54 pct.) af de ansatte børnepassere er højst 20 år gamle. Godt en femtedel er endog ikke fyldt 18 år på ansættelsestidspunktet. I den anden ende af aldersspektret finder vi 13 pct., som er over 55 år. Det typiske er altså, at børnepasserne under frit valg-ordningen er relativt unge mennesker, som sandsynligvis kun har sporadiske erfaringer med pasning af småbørn.

Tabel 3.5.**Pasningsmåde for nuværende og tidligere brugere af frit valg-ordningen.**

	Antal	Pct.
Passet hjemme hos forældre (ung pige-model)	2.198	
- sammen med andet forældrepars børn	99	3
- pasning kun af familiens eget barn	2.099	63
Passet hjemme hos børnepasseren (privat dagpleje)	690	
- sammen med andet forældrepars børn	262	8
- pasning kun af familiens eget barn	428	13
Passet i privat daginstitution	88	2
Uoplyst	379	11
I alt i frit valg-pasning	3.355	100

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Kommuneskema, 1997.

Spm.: Hvilke former for pasning har forældrene benyttet sig af frem til 1.10.1997?

Geografisk er der en vis forskel på børnepasserens alder. I Hovedstadsområdet er kun hver tiende børnepasser under 18 år. I de mindre jyske kommuner drejer det sig til gengæld om hver tredje børnepasser. Dette modsvares af, at der er relativt mange 21-25-årige børnepassere i Hovedstadsområdet og færre i de mindre kommuner (se tabel 3.6).

Sædvanligvis har børnepasseren *ingen familierelation til barnet*. 13 pct. af børnepasserne angives dog at være bedsteforældre. Det betyder formentlig, at når børnepasseren er lidt oppe i årene (her forstået som: over 55 år), så drejer det sig næsten altid om en af bedsteforældrene. Muligheden af at lade en ældre søskende ansætte som børnepasser er ifølge kommunernes rapportering benyttet i otte tilfælde. Endelig har ca. 2 pct. af børnepasserne en anden familierelation til barnet.

Tabel 3.6.**Børnepassernes alder. Opdelt efter geografi og kommunestørrelse. Procent.**

	Hoved- stads- området	Store kommu- ner ¹⁾	Mindre kommuner Øerne ²⁾	Mindre kommuner Jylland ²⁾	I alt
Under 18 år	9	19	24	32	22
18-20 år	26	37	31	30	32
21-25 år	20	13	4	7	11
26-55 år	19	15	22	14	17
Over 55 år	14	16	11	11	13
Uoplyst	11	0	7	6	5
I alt	99	100	99	100	100
Pct.grundlag	632	904	340	1.001	2.877

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Kommuneskema, 1997.

1) Kommuner uden for Hovedstadsområdet med mere end 30.000 indbyggere.

2) Kommuner med mindre end 30.000 indbyggere.

Brugen af bedsteforældre som børnepassere er med ca. 20 pct. relativt mest fremtrædende i de store kommuner uden for Hovedstadsområdet.

Forsøgsordningen giver forældrene mulighed for at indgå aftale om pasning med et andet indhold end det, kommunen kan tilbyde. Det gælder således *åbningstiden*, dvs. spørgsmålet om på hvilke tider af dagen og hvilke dage om ugen, børnepasseren skal arbejde. Tabel 3.7 viser, hvor hyppigt aftalerne – så vidt kommunen er orienteret – rummer sådanne afvigende elementer. Det er karakteristisk, at kommunens kendskab til aftalens nærmere indhold, hvad arbejdstider angår, er begrænset. Mellem en fjerdedel og en tredjedel af forsøgskommunerne kan ikke svare på, hvor ofte de anførte elementer optræder i forældrenes pasningsaftaler.

Tabel 3.7.

Kommunernes angivelse af hvor hyppigt forskellige karakteristika forekommer i pasningsaftalerne under frit valg-ordningen. Antal kommuner.

	Er forekommet				Ved ikke/ uoplyst	I alt
	11 el. fl. gange	6-10 gange	1-5 gange	Slet ikke		
A. Forskudt åbningstid (tidligere eller senere på dagen end normalt i kommunale inst.)	8	10	34	14	27	93
B. Variabel åbningstid (på gr. af forældres skiftende arbejdstid)	7	11	40	7	28	93
C. Pasning på lørdage	1	1	25	29	37	93
D. Pasning på søndage	1	1	16	34	41	93
E. Pasning om natten	1	1	22	34	35	93

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Kommuneskema, 1997.

Spm.: Hvor mange aftaler har frem til 1.10.1997 indeholdt følgende: ?

Godt halvdelen af kommunerne har kendskab til aftaler, der indebærer pasning uden for de tidsrum, hvor kommunens institutioner normalt har åbent. I de fleste kommuner drejer det sig blot om nogle få tilfælde. Dette stemmer meget dårligt overens med de oplysninger, vi har fra forældrene selv. Ifølge deres svar (se tabel 5.11) arbejder 45 pct. af børnepasserne regelmæssigt på tider, der ligger uden for almindelige daginstitutioners lukketider. Det skal her bemærkes, at kommunen for at kunne udøve sin kontrolfunktion tilfredsstillende i forhold til gældende regler ikke behøver at kende arbejdstidens placering, når blot det ugentlige timetal er oplyst.

Forsøgskommunerne blev videre spurgt om, hvor mange aftaler der frem til 1. oktober 1997 var indgået vedr. børn, som efter kommunens opfattelse ville have behov for at blive optaget i dagtilbud af socialpædagogiske grunde. Langt de fleste kommuner sva-

rede, at man ikke havde godkendt nogen aftaler vedr. den type børn, men i 17 kommuner er der dog ét eller nogle få tilfælde. Alt i alt drejer det sig om aftaler vedr. 26 børn.

3.6. Godkendelse og afslag

Når forældre søger om tilskud til privat børnepasning, sker det i langt de fleste (87) kommuner ved brug af et særligt ansøgnings-skema. Her skal de oplyse, hvilke børn pasningen gælder, og hvem børnepasseren er. Normalt anføres de pågældendes CPR-nummer. Dertil kommer pasningsomfanget (antal timer om ugen) og børnepasserens løn, således at tilskuddets størrelse kan fastlægges.

En forudsætning for at kunne opnå tilskud under frit valg-ordningen er, at familien har et af kommunen godkendt pasningsbehov. Godt halvdelen (48) af de 93 forsøgskommuner angiver, at der er fastsat retningslinier for godkendelse af dette behov. Der synes ikke at være nogen systematik i, hvilke kommuner der har udarbejdet sådanne retningslinier. Eksempelvis har de senest tilkomne forsøgskommuner lige så hyppigt som de første udarbejdet retningslinier for godkendelse af pasningsbehovet.

Hvad lægger den enkelte kommune i øvrigt vægt på at få oplyst, før den godkender en aftale under frit valg-ordningen? Udgangspunktet for en stillingtagen til dette spørgsmål er, at kommunerne har den samme tilsynspligt i forhold til dagpasning under frit valg-ordningen som ved almindelig privat dagpasning. Der er dog tale om et vist skærpet tilsyn, idet alle pasningsaftaler/-ordninger, som forældrene indgår/benyttter sig af under forsøget, skal godkendes af kommunen.

Når kommunen yder tilskud til pasning af børn, kan man have den opfattelse, at så må kommunen også kunne stille krav til kvaliteten af denne pasning. Derfor melder spørgsmålet sig, om kommunen kan acceptere, at pasningen overlades til hvem som helst? Er det tilstrækkeligt, at forældrene siger god for børnepasseren? Det er trods alt deres barn, som skal "lægge ryg til" pasningen.

Tabel 3.8.**Antal kommuner med forskellige krav til frit valg-aftalen. Opdelt efter kommunestørrelse.**

	Større kommu- ner ¹⁾	Mellem- store kom- muner ²⁾	Mindre kommu- ner ³⁾	I alt
A. Der skal foreligge en <i>skriftlig aftale</i> mellem forældre og børnepasser	16	28	40	84
B. Børnepasserens <i>løn</i> skal være oplyst	16	27	43	86
C. Børnepasserens <i>ugentlige arbejdstid</i> skal være oplyst	13	27	32	72
D. Børnepasserens <i>øvrige arbejdsopgaver</i> for familien skal være oplyst	3	4	6	13
E. Børnepasserens <i>alder</i> skal være oplyst	16	30	38	84
F. Børnepasserens tidligere <i>erfaring med</i> <i>børnepasning</i> skal være oplyst	5	5	8	18
G. Børnepassereren skal have været til <i>samtale</i> med den dagligt ansvarlige for tilsynet med dagpasning i kommunen	10	9	17	36
H. Kommunen skal have <i>besigtiget</i> lokalerne, hvor pasningen skal finde sted	8	11	20	39
Kommuner i alt	16	31	46	93

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Kommuneskema, 1997.

Spm.: Hvilke af følgende forhold skal normalt være opfyldt, for at kommunen vil godkende en pasningsaftale under frit valg-ordningen?

1) Kommuner i Hovedstadsområdet samt øvrige kommuner med mere end 30.000 indbyggere.

2) Kommuner med 10.000-30.000 indbyggere.

3) Kommuner med mindre end 10.000 indbyggere.

Eller skal kommunen foretage en særskilt vurdering af den pågældendes egnethed til jobbet? Hver femte kommune oplyser, at den som forudsætning for aftalens godkendelse normalt vil kræve børnepasserens tidligere *erfaring med børnepasning* oplyst. Men langt

de fleste gør det ikke. Omkring 40 pct. af kommunerne angiver dog, at børnepasserer normalt skal have været til *samtale* med den dagligt ansvarlige for tilsynet med dagpasning i kommunen. Lige så mange kommuner angiver, at de lokaler, hvori pasningen skal finde sted, normalt vil blive *besigtiget*, før aftalen godkendes. Men også på dette punkt er det altså noget, som de fleste kommuner normalt ikke betinger sig, før aftalen godkendes.

Specielt i forhold til ung pige-modellen, hvor pasningen finder sted i familiens egen bolig, skal det bemærkes, at der kun må ydes tilskud til selve børnepasningen. Har den unge pige andre arbejdsopgaver (rengøring, madlavning etc.), skal den samlede løn kunne opdeles i den del, der er betaling for pasningen, og den del der vedrører øvrige opgaver. Som det fremgår af tabel 3.8, er det normalt ikke en del af kommunens standardprocedure, at kræve den slags informationer oplyst. Blot 13 af de 93 forsøgskommuner har svaret ja til spørgsmålet herom.

Kommunerne er endvidere blevet spurgt om, hvor ofte de i forbindelse med godkendelse af den enkelte frit valg-aftale har foretaget forskellige handlinger (se tabel 3.9). Det ser ud til, at det spørgsmål, som har ligget kommunerne mest på sinde (eller har givet flest henvendelser), er at *orientere forældrene om deres retsstilling* i og efter forsøgsperioden. Frem til sommeren 1997 var der eksempelvis ikke taget stilling til, om ordningen skulle fortsætte efter forsøgsperiodens udløb med udgangen af 1997.³⁾ Næsten halvdelen (43) af kommunerne har i mere end 10 tilfælde givet en sådan orientering. Desværre er det ikke muligt nærmere at angive, hvor mange tilfælde det drejer sig om. Det kan være rigtig mange. Samtidig skal det nævnes, at hver tredje kommune slet ikke eller kun i ganske få tilfælde har taget spørgsmålet op.

3) Blandt de ulemper, som brugerne af frit valg-ordningen hyppigst nævner, er netop deres usikkerhed med hensyn til ordningens skæbne efter 1. Januar 1998. Se tabel 5.15.

Tabel 3.9.

Kommunernes angivelse af hvor hyppigt de i forbindelse med godkendelse af frit valg-aftaler har foretaget forskellige handlinger. Antal kommuner.

	Er forekommet				Ved ikke/ uoplyst	I alt
	11 el. fl. gange	6-10 gange	1-5 gange	Slet ikke		
A. <i>Besigtiget lokaler, hvori pasning skal finde sted</i>	20	8	25	37	3	93
B. Haft <i>samtale</i> med den person, som skal passe barnet	24	7	23	35	4	93
C. Orienteret <i>forældrene</i> om deres <i>retsstilling</i> i og efter forsøgsperioden	43	12	23	11	4	93
D. Haft samtale med forældrene om det forsvarlige/hensigtsmæssige for barnet i at benytte ordningen	20	6	25	30	12	93
E. Orienteret <i>børnepasseren</i> om dennes <i>retsstilling</i>	18	5	23	38	9	93

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Kommuneskema, 1997.

Spm.: Hvor ofte har kommunen frem til 1.10.1997 foretaget noget af følgende i forbindelse med sin godkendelse af den enkelte frit valg-aftale?

Mere end hver tredje kommune har slet ikke *besigtiget* de hjem, hvor pasningen skulle finde sted. Hertil kan lægges en fjerdedel, som kun har gjort det ganske få gange. Det er med andre ord et klart mindretal af kommuner, som rutinemæssigt i forbindelse med godkendelse af den private pasningsaftale foretager en lokalebesigtigelse. Det skal tilføjes, at der ikke er systematiske forskelle mellem kommuner, der foretager besigtigelse, og kommuner, der ikke gør det. Ifølge de interviewede forældre, hvis besvarelser behandles senere (se afsnit 5.6), står det knap så galt til. En tredjedel af de familier, som benytter *ung pige*-modellen, har fået hjem-

met besigtiget, mens halvdelen af familier med *dagpleje*-løsningen anfører, at børnepasserens hjem er blevet besigtiget i forbindelse med aftalens godkendelse.

Det gælder endvidere, at flertallet af kommuner (58) højest i nogle få tilfælde har haft en samtale med den person, som skal passe barnet, og derfor er det tilsvarende få kommuner, som har orienteret børnepasseren om dennes rettigheder. Når det tages i betragtning, at kommunerne samtidig opgør det samlede antal henvendelser fra børnepassere til 577 (svarende til én henvendelse for hvert sjette barn i ordningen), tyder det på, at forsøgsordningen ikke i tilstrækkelig grad har klarlagt hvilke regler, der gælder for den enkelte pasningsaftale. Forældrenes syn på ordningen belyses senere i rapporten (se afsnit 5.7), hvorimod børnepasserne ikke kommer til orde. De er ikke interviewet. Vi har dog fra kommunerne oplysning om, hvor ofte forskellige emner har været berørt i samtalerne med børnepasserne (se tabel 3.10). Noget tyder på, at det navnlig er spørgsmålet om feriepenge, der volder problemer i forholdet mellem familien (som arbejdsgiver) og børnepasseren. Godt 40 kommuner har haft dette problem oppe; de fleste kommuner dog kun i nogle få tilfælde.

Når kommunen går ind i en nærmere undersøgelse af sagen ved fx at kigge nærmere på hjemmet, tale med børnepasseren eller lignende, før den beslutter at godkende pasningsaftalen, vil det i nogle tilfælde medføre, at kommunen som betingelse for sin godkendelse stiller krav om en eller flere ændringer. Kommunerne oplyser, at der i 150 tilfælde er stillet krav om ændring af *de fysiske rammer indendørs*. Det er imidlertid værd at mærke sig, at disse krav stammer fra blot 5 kommuner. Søllerød og Københavns Kommune tegner sig alene for 129 af kravene. Det må således konstateres, at det overvældende flertal af kommuner ikke i noget tilfælde har fundet anledning til at stille krav om ændring af hjemmets indretning; måske fordi det slet ikke er blevet besigtiget.

Tabel 3.10.

Kommunernes angivelse af hvor hyppigt forskellige emner har været berørt i samtaler med børnepasserne. Antal kommuner.

	Er forekommet			Ved ikke/ uoplyst	I alt
	6 el. fl. gange	1-5 gange	Slet ikke		
A. Pasning af andre børn i husstanden	6	15	68	4	93
B. Andet arbejde i hjemmet (fx indkøb, rengøring, madlavning)	8	16	65	4	93
C. Feriepenge	12	29	48	4	93
D. Værdien af fri kost og logi	7	20	62	4	93
E. Ansættelsens ophør (fx opsigelsesvarsel)	7	31	50	5	93

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Kommuneskema, 1997.

Spm.: Hvor ofte har samtaler med frit valg-børnepassere drejet sig om følgende problemer?

Hvad angår ændring af *de fysiske rammer på udendørs arealer*, har kommunerne fremsat endnu færre krav; i alt 44 krav fordelt på 7 kommuner. Endelig har 12 kommuner i tilsammen 21 tilfælde betinget sig, at en anden person end den påtænkte blev ansat som børnepasser.

Et mere vidtgående udfald af godkendelsesproceduren er, at kommunen ender med at give *afslag* på familiens ansøgning. Det er sket i 190 tilfælde, rapporterer de 93 forsøgskommuner. Det svarer til, at der i hele forsøgsperioden er givet afslag på ca. 5½ pct. af ansøgningerne. Disse afslag er fordelt på 37 kommuner, dog med halvdelen (87) alene i Ålborg kommune. Den væsentligste begrundelse (gældende for ca. 120 afslag) har været, at der var indkommet for mange ansøgninger, idet kommunens rammebeløb var brugt op. I henved 40 tilfælde har kommunen givet afslag, fordi den ikke kunne godkende den påtænkte børnepasser, og i lidt færre tilfælde, fordi barnet ikke opfyldte betingelserne for

at blive optaget i kommunens dagtilbud (barnet havde ikke et godkendt pasningsbehov).

Afslagene er stort set koncentreret til de oprindelige forsøgskommuner, idet kun 21 er givet af kommuner, som kom med i ordningen fra 1997.

3.7. Tilsyn og ophør

Når den private pasningsaftale er trådt i kraft, har kommunen den samme forpligtelse til at føre tilsyn med den, som gælder i forhold til anden privat pasning. Hvad det nærmere indhold heraf er, fastsætter den enkelte kommune selv. Uden at komme på kant med gældende regler, kan praksis således være meget varierende; fra i realiteten intet tilsyn til et omfang, der svarer til det, kommunens egne tilbud er undergivet.

Omtrent halvdelen (45) af forsøgskommunerne oplyser, at der efter aftalens indgåelse har været aflagt *tilsynsbesøg i familiens hjem*. Det drejer sig i alt om 1.348 besøg. Tallet skal ses på baggrund af, at ca. 2.200 børn har været berørt af frit valg-pasning i eget hjem (jf. tabel 3.5). I nogle tilfælde passes flere børn sammen. Det kan derfor anslås, at kommunernes tilsynsbesøg svarer til ét pr. familie i ca. 2/3 af de familier, som benytter eller har benyttet ung pige-modellen. I det omfang nogle familier har modtaget flere besøg, må skønnet over andelen af familier, der er blevet tilset, sættes tilsvarende ned. Som nævnt har halvdelen af kommunerne slet ikke været på besøg hos forældrene. Det kunne tyde på, at den enkelte kommune enten anser sin tilsynsforpligtelse opfyldt i og med aftalens godkendelse eller har fastlagt en praksis med rutinemæssigt besøg i alle hjem.

Den anden betydende pasningsform er dagpleje-modellen, hvor tilsynet må rettes mod børnepasserens hjem. Ud fra de foreliggende oplysninger er det ikke muligt præcist at angive, hvor mange tilsynsbesøg, kommunerne har foretaget. Det skyldes, at vi kun kender antallet af børn (1.111), som er blevet berørt af disse besøg. Men hvis flere børn passes sammen, vil de alle blive berørt af

Tabel 3.11.

Kommunernes angivelse af hvor hyppigt forældrene har brugt forskellige begrundelser for at ophøre med frit valg-pasning. Antal kommuner.

	Er forekommet			Ved ikke/ uoplyst	I alt
	6 el. fl. gange	1-5 gange	Slet ikke		
A. Fraflytning fra kommunen	1	30	51	11	93
B. Aftalen udløber, barnet fylder 6 år	4	19	58	12	93
C. Barnet skal i <i>børnehave</i>	14	38	32	9	93
D. Barnet skal i kommunal <i>dagpleje/vuggestue</i>	22	41	21	9	93
E. Forældre vil selv passe barnet under orlov	0	17	55	21	93
F. Utilfreds med børnepasseren	5	37	30	21	93
G. Besvær med at skaffe ny børnepasser	5	37	28	23	93
H. Problemer med rollen som arbejdsgiver	0	12	46	35	93
I. Pasningsformen for dyr	1	0	67	25	93

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Kommuneskema, 1997.

Spm.: Hvilke begrundelser har forældrene brugt, når de ønskede at ophøre med frit valg-pasning?

et og samme besøg. I forsøgsperioden er knap 700 børn blevet passet hjemme hos børnepasseren. De 1.111 berørte børn skal imidlertid lokaliseres til de 29 kommuner, som angiver at have aflagt tilsynsbesøg hos en eller flere af de private børnepassere. Flertallet (55) af kommunerne oplyser nemlig slet ingen besøg at have aflagt. Også på dette felt synes der således at være etableret meget forskellige former for tilsynspraksis i kommunerne. De fleste synes at følge en minimumspraksis, hvor tilsynsforpligtelsen almindeligvis anses for opfyldt, når aftalen er godkendt. Samtidig tyder et højt besøgstal i et mindretal af kommuner på, at disse har anlagt en praksis, der fx kunne have tilsynet med den kommunale dagpleje som model.

Vi har tidligere (tabel 3.2) set, at ud af ca. 3.350 børn, som har været i frit valg-pasning, var ca. 1.900 stadig inde under ordnin-

gen pr. 1. oktober 1997. Omkring 1.450 var med andre ord trådt ud igen. Vi ved endvidere, at de fleste børn kommer ind under ordningen meget tidligt, ofte i forlængelse af moderens barselsorlov. Derfor må de fleste børn, som er udtrådt af ordningen, stadig være ret unge. I tabel 3.11 gengives kommunernes angivelse af, hvor hyppigt forskellige begrundelser er benyttet af forældrene for ophør med frit valg-pasning. Det ses, at barnets overgang til et kommunalt dagtilbud – oftest i dagpleje/vuggestue, men også i børnehave – nævnes langt hyppigere end de andre begrundelser. En hel del kommuner kender dog også til problemer mellem forældre og børnepasser.

3.8. Gratis børnepasning under frit valg-ordningen?

Under frit valg-ordningen kan kommunen give forældre, der vælger denne ordning, et tilskud, som højst må udgøre 85 pct. af de gennemsnitlige driftsudgifter i kommunen ved pasning (i billigste tilbud) af børn i denne alder. I forsøgsperioden yder staten imidlertid et tilskud til kommunen på halvdelen af tilskuddet til familien. Derfor er kommunens egen udgift til den private pasning under frit valg-ordningen kun halvdelen af tilskuddet til familien.

Tabel 3.12 viser, hvor meget forsøgskommunerne har besluttet at give i tilskud til børn i forskellig alder. De angivne beløb er det forældrene modtager, idet der ikke er taget højde for statstilskuddet til kommunen. Det kan tilføjes, at langt de fleste kommuner (78 ud af de 93) har fastsat deres tilskud til det højst mulige. Gennemsnitsbeløbet på godt 2.800 kr. om måneden til børn under 3 år er fremkommet ved at sammenveje de enkelte kommuners tilskud med en vægt, som afspejler, hvor mange børn der faktisk passes under frit valg-ordningen i denne kommune.

Da så mange kommuner har valgt at give det højest mulige tilskud, kan de viste variationer i det gennemsnitlige tilskuds størrelse med tilnærmelse ses som et udtryk for variationen i de kommunale driftsudgifter på dette område. Hertil kommer så effekten af den enkelte kommunes beslutning med hensyn til, om den vil yde det maksimale tilskud. Alt i alt varierer tilskuddet til børn i

Tabel 3.12.**Størrelsen af det kommunale tilskud til pasning under frit valg-ordningen. Månedligt gennemsnitsbeløb (i kroner) for grupper af kommuner.**

	½-2 årige	3-5-årige
Kommuner i Hovedstadsområdet	3.300	1.881
Kommuner med mere end 30.000 indb.	2.983	2.182
Mellemstore kommuner på øerne (10.000-30.000 indb.)	2.880	2.295
Små kommuner på øerne (mindre end 10.000 indb.)	2.848	2.158
Mellemstore kommuner i Jylland (10.000-30.000 indb.)	2.628	1.919
Små kommuner i Jylland (mindre end 10.000 indb.)	2.538	1.791
Kommuner med frit valg-pasning i alt	2.848	1.970

Anm.: Den enkelte kommunes tilskudsbeløb indgår i gennemsnitsberegningen med en vægt svarende til antallet af frit valg-børn (pr. 1.10.1997) i den pågældende alder.

alderen ½-2 år derfor mellem 1.500 kr. om måneden i den kommune, som giver mindst, og 3.967 kr. i den mest spendable kommune. Tilsvarende varierer tilskuddet til de 3-5-årige mellem 1.137 og 2.770 kr.

Hvor ofte koster børnepasning under frit valg-ordningen mere end det, kommunen giver i tilskud? Eller sagt på en anden måde: hvor ofte må forældrene supplere op med en egenbetaling for at dække børnepasserens samlede løn? Og hvor tit kan forældrene få passet deres barn for det, kommunen giver i tilskud? Det vil sige: hvor tit kan de få barnet passet gratis?

Kommunerne har i deres besvarelser angivet, at halvdelen (52 pct.) af de aftaler, der frem til 1. oktober 1997 er indgået under frit valg ordningen, indebærer, at forældrene ikke ud af egen lomme betaler noget til børnepasseren. Det kommunale tilskud rækker. Omvendt er der altså 48 pct., som præsterer en større eller mindre egenbetaling.

Tabel 3.13.**Antal aftaler med forældrebetaling. Opdelt efter geografi og kommunestørrelse.**

	Hoved- stads- området	Store kom- mu- ner ¹⁾	Mellemstore kommuner ²⁾	Små kommu- ner ³⁾		I alt
			Øerne Jyll.	Øerne Jyll.	Jyll.	
Aftaler vedr. ½-2-årige	143	505	33	173	79	1.123
antal berørte børn	112	588	39	213	73	1.258
Aftaler vedr. 3-5-årige	24	105	4	53	4	252
antal berørte børn	26	117	5	79	5	335
Aftaler i alt	167	620	37	234	97	1.414
berørte børn i alt	138	715	44	292	83	1.614
Antal børn, der har prøvet						
frit valg-pasning, ½-2 år	523	819	72	497	216	2.580
3-5 år	92	212	15	214	28	755
I alt	615	1.031	87	711	244	3.335

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Kommuneskema, 1997.

Spm.: Hvor mange aftaler indgået frem til 1.10.1997 indebærer, at børnepasningens løn overstiger det kommunale tilskud, således at differencen betales af forældrene selv?

1) Kommuner med mere end 30.000 indbyggere.

2) Kommuner med 10.000-30.000 indbyggere.

3) Kommuner med mindre end 10.000 indbyggere.

Andelen, som ikke betaler noget ud over, hvad kommunen giver i tilskud, varierer fra kommune til kommune. I Hovedstadsområdet 10 forsøgskommuner har tre fjerdedele af forældrene fået gratis børnepasning under frit valg-ordningen, hvorimod det kun gælder for en tredjedel af forældrene i de 6 kommuner med mere end 30.000 indbyggere. I de mindre kommuner på øerne har næsten to tredjedele (64 pct.) opnået gratis pasning. I jyske kommuner af samme størrelse er andelen lidt mindre (53 pct.).

Tabel 3.14.

Kommunernes vurdering af frit valg-ordningens selvstændige betydning for efterspørgselen efter dagpasning. Opdelt efter kommunestørrelse.

	Øget		Efterspørgselsstigningen			
	efterspørgsel?		Absolut		Relativt ⁴⁾	
	Ja	Nej	½-2 år	3-5 år	½-2 år	3-5 år
	----- Antal				----- Promille	
Kommuner i Hovedstadsområdet	2	7	45	50	2,3	1,9
Store ¹⁾ kommuner	2	3	31	14	4,6	1,2
Mellemstore ²⁾ kommuner på øerne	2	4	12	5	7,3	2,1
Mellemstore ²⁾ kommuner i Jylland	8	14	96	56	12,6	5,0
Små kommuner ³⁾ på øerne	3	6	13	0	9,3	0
Små kommuner ³⁾ i Jylland	15	13	93	80	18,4	11,1
Frit valg-kommuner i alt	32	47	290	205	6,9	3,3

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Kommuneskema, 1997.

Spm.: Er det kommunens indtryk, at frit valg-ordningen i sig selv har medført en forøgelse af den samlede efterspørgsel efter dagpasning (med kommunalt tilskud)?

Hvor meget er efterspørgselen efter dagpasning skønsmæssigt steget - for ½-2-årige og - for 3-5-årige?

1) Kommuner med mere end 30.000 indbyggere.

2) Kommuner med 10.000-30.000 indbyggere.

3) Kommuner med mindre end 10.000 indbyggere.

4) Den relative efterspørgselsstigning er for den enkelte kommune beregnet ved at sætte den absolutte stigning i forhold til kommunens udbud af dagtilbudspladser i den pågældende aldersgruppe.

Tendensen til, at relativt flere forældre på øerne (inkl. Hovedstadsområdet) end i Jylland har opnået gratis børnepasning, skal ses i sammenhæng med størrelsen af det kommunale tilskud. Det er størst i Hovedstadsområdet og lavest i Jylland.

Kommunerne blev kun spurgt, om familien selv betalte noget (ud over det kommunale tilskud) til børnepasningen, ikke hvor meget. En nærmere redegørelse for familiernes økonomi i forbindelse med frit valg-ordningen, baseret på de interviewede forældres egne

svar, gives i et senere kapitel (se afsnit 7.2). Det skal i øvrigt bemærkes, at gratis børnepasning efter den 1. januar 1998 ikke længere er mulig. Forældrene skal som et minimum betale 30 pct. af børnepasserens løn.

Kommunerne blev spurgt, om frit valg-ordningen i sig selv havde medført en forøgelse af den samlede efterspørgsel efter dagpasning med kommunalt tilskud. 47 kommuner svarede benægtende, mens andre 14 ikke mente at kunne tage stilling (ved ikke) til spørgsmålet. Tilbage var en tredjedel (32 kommuner), som mente, at efterspørgselen var steget.

Alt i alt mente kommunerne, at frit valg-forsøget i sig selv har øget efterspørgselen med 500 pladser, heraf knap 300 til de ½-2-årige. Sættes den rapporterede stigning i forhold til kommunens samlede udbud af dagtilbudspladser, fås et mål for den relative efterspørgselsstigning. Den gennemsnitlige stigning er knap 7 promille for aldersgruppen ½-2 år, og det halve (godt 3 promille) for børn i alderen 3-5 år. Sammenlignet med kommuner af samme størrelse er efterspørgselsstigningen omtrent dobbelt så stor i Jylland som på Øerne.

3.9. Forventninger til den permanente ordning

Når frit valg-ordningen bliver permanent efter 1. januar 1998, sker der samtidig en række ændringer, hvoraf kravet om obligatorisk forældrebetaling (mindst 30 pct. af børnepasserens faktiske løn) og bortfaldet af den statslige refusion på 50 pct. af tilskuddet her skal tages op til særskilt vurdering.

Kommunerne blev spurgt, om de efter forsøgets afslutning ville fortsætte med at tilbyde deres borgere muligheden for at få tilskud til privat børnepasning. 67 kommuner svarede, at frit valg-ordningen ville fortsætte i 1998, hvorimod 9 ville stoppe. De sidste 17 kommuner havde i oktober 1997 endnu ikke taget stilling til spørgsmålet.

Tabel 3.15.

Kommunernes forventning til, hvilken effekt den obligatoriske forældrebetaling fra 1998 vil få på det faktiske tilskud. Opdelt efter kommunestørrelse.

	Større kom- muner ¹⁾	Mellem- store kom- muner ²⁾	Mindre kom- muner ³⁾	I alt
I gennemsnit ventes kommunens faktiske tilskud at blive:				
- uændret eller højst 10 pct. mindre	5	8	14	27
- reduceret med 11-25 pct.	4	4	6	14
- reduceret med 26-40 pct.	1	2	2	5
Ved ikke	3	10	8	21
Kommuner i alt med beslutning om at fortsætte	13	24	30	67
Kommuner der overvejer at fortsætte	3	5	9	17
Kommuner der stopper med frit valg-ordningen	0	2	7	9
I alt	16	31	46	93

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Kommuneskema, 1997.

Spm.: Fra 1. januar 1998 skal forældrene selv betale mindst 30 pct. af de faktiske udgifter til privat børne-
pasning. Hvilken virkning ventes det i gennemsnit at få for størrelsen af det faktiske kommunale tilskud til
frit valg-pasning i 1998?

1) Kommuner i Hovedstadsområdet samt øvrige kommuner med mere end 30.000 indbyggere.

2) Kommuner med 10.000-30.000 indbyggere.

3) Kommuner med mindre end 10.000 indbyggere.

De kommuner, som angav, at ordningen ville fortsætte, blev her-
efter bedt om at vurdere den forventede effekt på kommunens
faktiske tilskud af den obligatoriske forældrebetaling. Ganske
mange kommuner (mellem en fjerdedel og en tredjedel) markere-
de gennem ved ikke-svaret, at de ikke turde have nogen mening
om det spørgsmål. Næsten halvdelen mente, at der ville blive tale
om et uændret eller kun lidt reduceret tilskud. Set over en bred
kam synes kommunerne altså snarere at hælde til det ovennævnte
tilskudssynspunkt end til det økonomisk teoretiske.

Tabel 3.16.

Kommunernes forventning til efterspørgselen efter frit valg-pasning, når forældrebetalingen fra 1998 bliver obligatorisk. Opdelt efter kommunistørrelse.

	Større kom- muner ¹⁾	Mellem- store kom- muner ²⁾	Mindre kom- muner ³⁾	I alt
Antallet af familier, som efterspørger frit valg-pasning, ventes at blive:				
- uændret eller højst 10 pct. mindre	9	12	17	38
- reduceret med 11-25 pct.	1	2	2	5
- reduceret med 26-40 pct.	0	0	3	3
- reduceret med 41-60 pct.	0	0	1	1
Ved ikke	3	10	7	20
Kommuner i alt med beslutning om at fortsætte	13	24	30	67
Kommuner der overvejer at fortsætte	3	5	9	17
Kommuner der stopper med frit valg-ordningen	0	2	7	9
I alt	16	31	46	93

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Kommuneskema, 1997.

Spm.: Hvordan forventes efterspørgselen efter frit valg-pasning i kommunen at blive påvirket af kravet om mindst 30 pct.'s forældrebetaling?

1) Kommuner i Hovedstadsområdet samt øvrige kommuner med mere end 30.000 indbyggere.

2) Kommuner med 10.000-30.000 indbyggere.

3) Kommuner med mindre end 10.000 indbyggere.

Kommunernes forventning til efterspørgselen efter frit valg-pasning som følge af det nye krav om obligatorisk forældrebetaling fremgår af tabel 3.16. Usikkerheden, som den finder udtryk gennem ved ikke-svarene, er også her markant, ligesom forventningerne i øvrigt er konservative. Langt de fleste kommuner forventer ikke de store ændringer. På den baggrund er det ikke overraskende, at kommunernes overslag over, hvor mange børn der "om et år" vil være i frit valg-pasning, summer op til nogenlunde det antal, som i oktober 1997 var inde under ordningen.

Kapitel 4

Forældre i forsøgskommunerne

4.1. Indledning

Forsøget med frit valg af dagpasning har udviklet sig med hen-
syn til antallet af forsøgskommuner. Fra starten i 1996 var 56
kommuner med i forsøget; i oktober 1997 var det steget til 93.
Forrige kapitel beskrev ordningen på baggrund af disse 93 kom-
muners udsagn i oktober 1997.

Noget tidligere – i maj 1997 – blev forældre i *de oprindelige for-
søgskommuner* interviewet om deres syn på ordningen og hold-
ning til børnepasning i almindelighed. Beskrivelsen i dette og de
følgende tre kapitler bygger på data indhentet ved forældreinter-
viewene. Den interesserede læser vil i bilag 1 kunne se, hvilke af
forsøgskommunerne der var med fra starten, og dermed hvilke
kommuner de interviewede forældre boede i.

Forsøgskommunerne indberettede til SFI, hvilke børn, der pr. 1.
april 1977 var eller havde være inddraget under frit valg-ordnin-
gen. Det drejede sig om 1.632 børn, blandt hvilke instituttet
udtrak ca. 800. Moderen til disse *bruger-børn* blev herefter søgt
interviewet. Et tilsvarende antal børn i samme alder, hvis for-
ældre havde haft mulighed for at vælge pasning efter frit valg-
ordningen, men *ikke* gjort det, blev ligeledes udtrukket til et
interview med moderen. Forældrenes villighed til at lade sig
interviewe var meget stor i begge grupper. Hele 95 pct. af de
udtrukne forældre lod sig interviewe til undersøgelsen. Der er i
bilag 2 gjort nærmere rede for udvælgelsen af de to grupper for-
ældre.

Det må antages, at der på det holdningsmæssige plan er forskel
mellem forældre, som har gjort brug af ordningen, og forældre,
der ikke har gjort det. Men er der i øvrigt forskel på de to grup-

per, økonomisk, uddannelses- og beskæftigelsesmæssigt samt hvad angår familiens sammensætning? Det vil vi undersøge i dette kapitel. Derefter sættes i de to følgende kapitler fokus på hhv. brugerne og ikke-brugerne.

Ved forsøgsperiodens start, den 1. januar 1996, var der ifølge Danmarks Statistik¹⁾ i hele landet ca. 338.000 børn i alderen 1-5 år. Inden for de 58 forsøgskommuners område var godt 96.000 i denne alder. Det betyder, at 28,5 pct. af samtlige 1-5-årige bor sådan, at de har haft mulighed for at blive inddraget under forsøgsordningen. Forsøgsordningen dækker ganske vist allerede fra ½-års alderen, men Danmarks Statistik offentliggør kun tal for hele fødselsårgange, og i øvrigt må forholdet mellem børn i alderen fra 6 mdr. til ét år i og uden for undersøgelsens kommuner antages at være stort set som for de 1-5-årige. Alt i alt har lidt mere end hvert fjerde barn i den relevante alder således haft mulighed for at stifte bekendtskab med frit valg-ordningen.

Det skal understreges, at *resultater og konklusioner i denne rapport gælder for de dele af landet, som forsøgskommunerne dækker*. Selv om disse er udvalgt ud fra såvel geografiske som størrelsesmæssige kriterier, har den enkelte kommune først og fremmest selv skullet ønske at komme med i forsøget, og vi har ingen garanti for, at børnefamilierne i disse kommuner er repræsentative for børnefamilier i hele landet. Vi kan således ikke uden videre gå ud fra, at det, der adskiller brugere fra ikke-brugere i forsøgskommunerne, også ville være karakteristiske forskelle mellem grupperne, hvis disse kom fra alle danske kommuner.

4.2. Familietype

Efter frit valg-ordningen kan den enkelte familie få tilskud til pasning af højst tre børn under 6 år. Det er en begrænsning, som ingen videre praktisk betydning har, fordi meget få familier har mere end tre børn i alderen ½-5 år. Blandt de ca. 1.500

1) Danmarks Statistik: Befolkningen i kommunerne 1. januar 1996. Tabel 6.

forældre, som har ladet sig interviewe til undersøgelsen, angiver blot 6, at familien har fire børn under 6 år.

Lidt over halvdelen (53 pct.) af de interviewede forældre har ét barn, som tilhører frit valg-ordningens målgruppe ($\frac{1}{2}$ -5 år). Lidt færre (43 pct.) har to børn i målgruppealderen, og blot 4 pct. har tre børn.

Da børnepasserens løn næppe vil være meget forskellig, alt efter om der passes ét, to eller tre børn, vil det rent økonomisk alt andet lige være mest fordelagtigt for familien at få flere børn passet samtidig. Man kunne derfor vente, at forældre, som gør brug af ordningen, gennemgående har flere børn end forældre, der ikke har valgt denne pasningsmulighed. Det er imidlertid ikke tilfældet. Forskellen på de to gruppers børnetal er ikke så stor, at den er signifikant. 6 pct. af brugerne, og 3 pct. af ikke-brugerne har mindst 3 børn under 6 år. Omvendt har 54 pct. af ikke-brugerne, og 51 pct. af bruger-forældrene kun ét barn under 6 år.

Hvorfor er der ikke nogen væsentlig forskel på børnetallet i de to familiegrupper, når nu familien kan have økonomisk fordel af samtidig at få flere børn passet med tilskud fra frit valg-ordningen? En del af forklaringen skal formentlig søges i det forhold, at flerbørnsfamilier, som gør brug af frit valg-ordningen, kun i begrænset omfang lader alle deres børn passe på denne måde. I bruger-familier med tre børn i alderen fra $\frac{1}{2}$ til 5 år får godt en tredjedel alle tre passet på denne måde. Lige så mange får de to af børnene passet under frit valg-ordningen, og endelig lader en lille tredjedel af familierne kun det ene barn passe på denne måde. Når bruger-familien har to børn, lader knap halvdelen begge børn passe med tilskud fra frit valg-ordningen, mens lidt flere kun bruger ordningen til det ene barn.

Som nævnt har godt halvdelen af de forældre, som bruger ordningen, kun ét barn i målgruppealderen. Derfor er det ikke overraskende, at hele 76 pct. af de forældre, som for tiden gør

Tabel 4.1.**Sammenhæng mellem familiens børnetal (under 6 år) og antal børn, der passes under Frit valg-ordningen. Nuværende brugere. Procent.**

	Familien har			I alt
	1 barn	2 børn	3 børn	
1 barn i pasning under frit valg-ordningen	53	21	2	76
2 børn do.	-	19	2	21
3 børn do.	-	-	3	3
I alt	53	40	7	100
Pct.grundlag				560

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Personinterview, 1997.

brug af ordningen, har ét barn i pasning på denne måde. 21 pct. har to børn, og blot 3 pct. har tre børn i frit valg-pasning. Eller sagt på en anden måde: de interviewede brugere har i gennemsnit 1,25 barn i dagpasning under frit valg.

Ses nærmere på, hvilket nummer i børneflokket de børn, der passes under frit valg-ordningen, har, finder vi, at det først og fremmest er familiens yngste barn, man har valgt at få passet på denne måde. I familier med to børn under 6 år, hvoraf det ene er i frit valg-pasning, vil det i 9 ud af 10 tilfælde være det yngste barn, som passes på denne måde. Vi kan således allerede nu konstatere, at *frit valg-ordningen synes mest attraktiv i forbindelse med pasning af familiens yngste barn*, som efter endt barsels- og evt. børnepasningsorlov ellers ville blive passet kommunalt i vuggestue/dagpleje eller i privat (evt. "sort") dagpleje. I forrige kapitel så vi (tabel 3.2), at 75 pct. af børnene i frit valg-pasning ifølge kommunernes oplysninger var under 3 år.

Vi ved, at en betragtelig del af moderne danske børn (op mod hver tredje) kan se frem mod en familieopløsning, inden de fylder 18 år. Langt de fleste børn fødes imidlertid i en par-familie.

Ifølge SFI's forløbsundersøgelse af en generation børn født i 1995 boede 4 pct. af børnene kort efter fødslen sammen med deres enlige mor;²⁾ resten (96 pct.) havde også faderen hos sig.

Brugerne af frit valg-ordningen er helt overvejende forældre, som er gift eller samboende. Kun ca. 4 pct. er enlige. Blandt ikke-brugerne er der noget flere enlige (mødre); ca. 13 pct.

Brugerne af frit valg-ordningen er endvidere karakteriseret ved, at næsten alle (98 pct.) har dansk *statsborgerskab*. En eventuel frygt for, at etniske minoritetsgrupper i særlig grad skulle gøre brug af ordningen, har vist sig at være ubegrundet. I undersøgelsens "kontrolgruppe" (ikke-brugerne) er der således 4-5 gange så mange mødre uden dansk statsborgerskab (ca. 9 pct.).

4.3. Uddannelse og beskæftigelse

Forældrenes uddannelsesbaggrund er gennemgående bedre i brugergruppen end blandt ikke-brugerne. Således viser det sig, at godt halvdelen af de interviewede mødre i brugergruppen har 11-12 års skolegang (svarende til en studentereksamen) bag sig. Blandt ikke-brugerne er den tilsvarende andel godt 40 pct. Det modsvares af, at der blandt ikke-brugerne er en sjettedel, som har højst 9 års skolegang, mens kun 10 pct. af brugerne forlod skolen allerede efter 9. klasse. Også blandt fædrene gør (jf. tabel 4.2) denne tendens til et længere skoleforløb blandt frit valg-ordningens brugere sig gældende.

Der er endvidere en lignende forskel mellem forældregrupperne, når vi ser på, om mødrene har fået en erhvervsuddannelse. En sjettedel af brugerne, men hele 30 pct. af ikke-brugerne står uden en erhvervsuddannelse.

Det fremgår klart af frit valg-ordningens regler, at der kun kan opnås tilskud til dokumenterede udgifter, og at forældrene selv

2) Andersen, B.H. (1997): Børns opvækstvilkår. En beskrivelse af første fase i en forløbsundersøgelse af børn født i 1995. København: SFI.

Tabel 4.2.**Forældrenes uddannelsesmæssige baggrund. Brugere og ikke-brugere af frit valg-ordningen. Procent.**

	Brugere		Ikke brugere	
	Far	Mor	Far	Mor
<i>Skoleuddannelse</i>				
Maks. 9 års skolegang	19	9	19	15
10 års skolegang	40	35	34	36
11-12 års skolegang (student)	34	54	30	45
Andet (fx skole i udlandet)	1	1	4	4
Uoplyst	1	0	0	0
Far findes ikke i familien	4	-	13	-
I alt	99	99	100	100
Pct.grundlag	722	722	812	812
<i>Erhvervsuddannelse</i>				
Ingen uddannelse	14	18	22	31
Specialarbejderkurser, efg-grunduddannelse	3	2	2	4
Lærlingeuddannelse (efg)	44	33	33	28
Anden faglig uddannelse	3	6	3	7
Kort videregående uddannelse	5	8	4	8
Mellemlang videregående uddannelse	11	22	9	14
Lang videregående uddannelse	15	11	14	8
Uoplyst	1	0	0	0
Far findes ikke i familien	4	-	13	-
I alt	100	100	100	100
Pct.grundlag	722	722	812	812

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Personinterview, 1997.

ikke kan være ansat som børnepassere. Man har med andre ord villet undgå, at ordningen blev brugt til en skjult indførelse af

Tabel 4.3.
Forældrenes beskæftigelsesforhold. Brugere og ikke-brugere af frit valg-ordningen.
Procent.

	Brugere		Ikke brugere	
	Far	Mor	Far	Mor
Selvstændig/medhj. ægtefælle	16	8	9	2
Funktionær, tjenestemand	46	61	43	54
Faglært arbejder	12	4	10	2
Ikke faglært arbejder	17	8	15	7
Uden arbejde	4	19	10	34
Uoplyst	1	0	0	0
Far findes ikke i familien	4	-	13	-
I alt	100	100	100	99
Pct.grundlag	722	722	812	812

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Personinterview, 1997.

husmørløn. Det er en ordning, som henvender sig til familier, der har et reelt behov for dagpasning. Det har først og fremmest forældre, som er i beskæftigelse. Det viser sig da også, at andelen blandt de interviewede (mødre), som har erhvervsmæssig beskæftigelse, er størst i gruppen, der bruger frit valg-ordningen, 81 pct., hvorimod den tilsvarende andel i kontrolgruppen (dvs. ikke-brugerne) kun er 66 pct.

Som tidligere nævnt måtte det forventes, at frit valg-pasning havde en særlig tiltrækning på forældre med arbejdstider, der ikke passer så godt til normale daginstitutioners åbningstider. Vi har allerede set, at en større andel af bruger-mødrene end af ikke-brugerne har erhvervsarbejde. Blandt de mødre, som har arbejde, er der til gengæld ikke større forskel på arbejdsmængden (ugentligt timetal) i de to grupper. Se tabel 4.4. Når vi i stedet fokuserer på fædre, ses en klarere tendens til, at bruger-fædre-

Tabel 4.4.**Forældrenes arbejdstider. Brugere og ikke-brugere af frit valg-ordningen. Procent.**

	Brugere		Ikke brugere	
	Far	Mor	Far	Mor
<i>Ugentlig arbejdstid</i>				
1-30 timer pr. uge	2	19	3	14
31-40 timer pr. uge	59	53	55	46
41 eller flere timer pr. uge	27	7	16	6
Varierende arbejdstid, uoplyst	4	2	3	0
Uden arbejde	4	19	10	34
Far findes ikke i familien	4	-	13	-
Andel med weekendarbejde ¹⁾	49	41	40	27
Andel med arbejde efter kl. 19.00 ²⁾	55	39	40	25
I alt	100	100	100	100
Pct.grundlag	722	722	812	812

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Personinterview, 1997.

1) Spørgsmålet lød: Har du af og til arbejde i weekenden? (mindst én gang om måneden).

2) Spørgsmålet lød: Har du af og til arbejde om aftenen til efter kl. 19.00? (mindst én gang om måneden).

ne oftere end ikke-brugerne har en lang arbejdsuge (mere end 40 timer pr. uge).

Et samlet billede af arbejdstidens belastning af de to typer familier får vi, når vi ser på kombinationen af forældrenes arbejdstider. Det viser sig så, at i 56 pct. af brugerfamilierne har begge ægtefæller mindst "fuldtidsbeskæftigelse", hvilket her betyder en arbejdsuge på 31 timer eller derover. Heri er inkluderet de relativt få enlige mødre med fuldtidsarbejde. Blandt de familier, som ikke bruger frit valg-pasning, er den tilsvarende andel 47 pct. med fuldtidsbeskæftigelse af begge ægtefæller.

Et er den samlede arbejdsuge, noget andet arbejdstidens placering på dagen og i løbet af ugen. Arbejde sent på dagen og i weekenden stiller særlige krav til børnepasningen. Generelt set har mænd, som det fremgår af tabel 4.4, oftere end kvinder arbejdstider, som vi her vil kalde ubekvemme. Men uanset køn er det oftest de familier, som gør brug af frit valg-ordningen, der (i hvert fald jævnlige) har arbejde til sent på dagen, og som må på arbejde i weekenden.

Det udgør en særlig belastning af familielivet, når *begge* ægtefæller har arbejdstider, som gør, at de af og til må blive på arbejde til efter kl. 19. Den situation kendetegner hver fjerde brugerfamilie (25 pct.), hvorimod det kun er 11 pct. af de familier, som ikke gør brug af frit valg-ordningen, der har det sådan. Til gengæld kender hver tredje (31 pct.) brugerfamilie og næsten hver anden i kontrolgruppen (47 pct.) slet ikke til aftenarbejde.

På tilsvarende vis gælder det, at 20 pct. af bruger-familierne, men kun 9 pct. af ikke-brugerne angiver, at *begge* ægtefæller af og til er på arbejde i weekenden. I 34 pct. af bruger-familierne og 46 pct. af de familier, som ikke gør brug af ordningen, har til gengæld ingen af forældrene arbejde i weekenden.

Vi kan således konkludere, at der er signifikante forskelle på sammensætningen af de to grupper familier: brugerne og ikke-brugerne. Frit valg-ordningens brugere er bedre uddannede, både hvad skole- og erhvervsuddannelse angår, de har oftere erhvervsarbejde, deres ugentlige arbejdstid er gennemgående længere, og den er oftere placeret på ubekvemme tidspunkter.

Ses endelig på familiernes indkomstforhold, har brugerne gennemgående større årsindkomster end kontrolgruppen. Hvor knap 30 pct. af de familier, som ikke har gjort brug af frit valg-ordningen, noteres for en samlet årsindkomst før skat på under 300.000 kr., er den tilsvarende andel blandt bruger-familierne kun halvt så stor (16 pct.). Omvendt tjener lidt over en fjerdedel af bruger-familierne mere end en halv million om året.

Tabel 4.5.
Familiens samlede indkomst (før skat). Brugere og ikke-brugere af frit valg-ordningen.
Procent.

	Brugere	Ikke brugere
Under 200.000 kr.	4	15
200.000-299.000 kr.	12	14
300.000-399.000 kr.	25	23
400.000-499.000 kr.	26	24
500.000 kr. og derover	27	15
Uoplyst	5	7
I alt	99	98
Pct.grundlag	722	812

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Personinterview, 1997.

Spm.: Hvor stor er familiens samlede indkomst før skat?

Blandt ikke-brugerne er andelen nogenlunde halvt så stor (15 pct.).

4.4. Geografiske forskelle

Som det allerede er fremgået, begrænser frit valg-forsøget sig til en mindre del af landets kommuner. Hertil kommer, at der blandt forsøgskommunerne er stor forskel på, hvor hyppigt ordningen benyttes lokalt.³⁾ Set i forhold til børnetallet i det pågældende område har frit valg-ordningen haft et relativt beskedent gennemslag i Hovedstadsområdet og omvendt en forholdsvis stor udbredelse i det øvrige land. I tabel 4.6 er vist, hvordan de interviewede bruger-forældre fordeler sig geografisk. Hvert tiende barn under frit valg-ordningen bor således i Hovedstadsområdet, og ca. 40 pct. i mindre jyske kommuner med færre end 30.000 indbyggere.

3) Se tabel 3.3.

Tabel 4.6.**Familiens geografiske placering. Brugere og ikke-brugere af frit valg-ordningen. Procent.**

	Brugere	Ikke brugere
Kommuner i Hovedstadsområdet	11	45
Større kommuner med over 30.000 indbyggere	39	24
Mindre kommuner på øerne (under 30.000 indb.)	11	7
Mindre kommuner i Jylland (under 30.000 indb.)	39	24
I alt	100	100
Pct.grundlag	722	812

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Personinterview, 1997.

Ikke-brugerne er alle de børn, som i forsøgsperioden er startet i dagpasning eller har skiftet fra én institution (fx vuggestue eller dagpleje) til en anden (typisk en børnehave), hvilket har stillet forældrene i en valgsituation, som kunne have resulteret i en frit valg-løsning, men altså ikke gjorde det. Ikke-brugerne kan i forhold til brugerne betragtes som en kontrolgruppe. 45 pct. af børnene i denne kontrolgruppe bor, som det fremgår af tabel 4.6 i Hovedstadsområdet, og ca. 25 pct. i mindre jyske kommuner.

Der ses således at være betragtelige forskelle på de to gruppers geografiske fordeling. *Brugerne* er i betydeligt omfang lokaliseret til jyske kommuner og med et sparsomt islæt af børn fra Hovedstadsområdet. *Ikke-brugerne* er omvendt stærkt repræsenteret i Hovedstadsområdet og relativt mindre i Jylland.

Uden for Hovedstadsområdet er kommunerne grupperet efter indbyggertal og for de mindres vedkommende tillige efter geografisk placering. "Mindre" skal her forstås som kommuner, der har under 30.000 indbyggere. Helt små er alle disse kommuner altså ikke. Det kunne have været ønskeligt med et lavere indbyggertal som øvre grænse for gruppen af "mindre" kommuner,

men for at få analyseenheder af passende størrelse var det nødvendigt at foretage afgrænsningen på denne måde.

Skønt Danmark set gennem internationale briller er et meget lille og homogent land, er der dog geografiske forskelle med hensyn til indtægts-, uddannelses- og beskæftigelsesmæssig baggrund. Med tanke på den meget forskellige lokalisering af frit valg-forsøgets brugere og ikke-brugere må det overvejes, om nogle af de konstaterede forskelle grupperne imellem evt. blot skyldes gruppernes forskellige geografiske placering, og om der kan tænkes at dukke nye forskelle op, som i første omgang blev tilsløret af den manglende inddragelse til det geografiske aspekt.

Når familierne opdeles efter deres kommunale tilhørsforhold, viser det sig, at beskrivelsen af fædrenes uddannelses- og beskæftigelsesforhold må nuanceres lidt. Den overordnede iagttagelse af, at frit valg-brugernes uddannelsesmæssige baggrund er bedre end kontrolgruppens, må således modereres, idet der inden for de mindre kommuner *ikke* kan konstateres sikre forskelle mellem brugere og ikke-brugere, hvad angår faderens *skole- og erhvervsuddannelse*. Det er med andre ord navnlig i hovedstadsområdet og de store kommuner, vi finder uddannelsesmæssige forskelle mellem bruger- og kontrolgruppens fædre. For mødrenes vedkommende findes forskellene derimod i alle typer af kommuner.

Med hensyn til fædrenes *erhvervsmæssige placering* er der generelt set en tendens til hyppigere forekomst af fædre uden arbejde i kontrolgruppen end i brugergruppen. Denne tendens genfindes imidlertid primært i de store kommuner. Den anden generelle tendens, at der er flere selvstændige og fædre med lang arbejdsuge i brugergruppen, er til gengæld et træk, som kun træder tydeligt frem i de små kommuner.

De sociale skel, som i en vis udstrækning synes at præge undersøgelsens to grupper, ser med andre ord ud til at have lidt forskellige udtryksformer i forskellige dele af landet. I de største af

landets kommuner synes skellet mellem grupperne mere præget af forskel i det uddannelsesmæssige fundament, hvorimod skellet i de mindre kommuner snarere er betinget af den erhvervsmæssige placering.



Brugernes erfaringer med fritvalg-ordningen

5.1. Indledning

Omkring et år efter frit valg-ordningens introduktion blev en stor del af de familier, som havde nået at gøre brug af ordningen, samt et udsnit af ikke-brugere i de oprindelige forsøgskommuner interviewet af SFI. Vi skal i dette kapitel se nærmere på de erfaringer med ordningen, familierne havde opsamlet i den forholdsvis korte periode. Det var naturligvis først og fremmest brugerne, der havde erfaringer at øse af, og derfor vil brugergruppen være i centrum for dette kapitel. Men på nogle felter havde begge grupper haft mulighed for at stifte bekendtskab med ordningen. Det gælder for eksempel i spørgsmålet om kendskab til ordningen. Hvordan blev de forældre, for hvem ordningen kunne være et relevant alternativ, klar over, at den fandtes? Hvilke informationskanaler benyttede kommunerne sig af?

Hvor begge grupper er blevet udspurgt om det samme emne, vil svarenes fordeling blive bragt i samme tabel. Derfor omhandler dette kapitel såvel brugere som ikke-brugere, men med hovedvægten lagt på *brugernes* erfaringer.

Ordningen er et tilbud til hele aldersgruppen ½-5 år, men hvordan ser det ud fra efterspørgselssiden? Hvilke grupper viser reel interesse for ordningen? Hvordan blev de børn, som inddrages under ordningen, passet før? Og hvad er grunden til, at nogle familier igen er ophørt med at bruge frit valg-ordningen? Bag det hele lurer spørgsmålet, om det nu også er et frit valg til forældrene, eller om pasningsformen snarere har karakter af en nødløsning. Vi vil derfor også se nærmere på, hvilke typer af pasningsaftaler, ordningen faktisk er blevet udmøntet i. Vi så i forrige kapitel, at ubekvemme arbejdstider forekommer hyppi-

gere i bruger-familier end i familier, der ikke har brugt ordningen. Afspejler dette forhold sig i de indgåede aftaler? Hvor lang er børnepasserens arbejdstid, og hvordan er den placeret? Hvad får børnepasseren i løn? I hvilket omfang er andre (set fra en kommunal tilskudssynsvinkel: uvedkommende) opgaver en del af arbejdskontrakten?

Kommunen har den samme forpligtelse til at føre tilsyn med dagpasning efter frit valg-ordningen som i forhold til al anden privat dagpasning. Hvilke erfaringer har brugerne gjort med dette tilsyn? Og hvordan vurderer brugerne i det hele taget ordningen? Hvor er dens fordele og ulemper?

5.2. Ordningens introduktion

For at blive bruger af frit valg-ordningen må man for det første opfylde de formelle betingelser, ordningen stiller; for det andet må man have kendskab til ordningens eksistens. Indledningsvis blev respondenterne derfor spurgt, om de kendte til frit valg-ordningen. Det gjorde naturligvis alle brugerne. I kontrolgruppen svarede 61 pct., at de kendte ordningen. Da brugergruppen udgør så ringe en del af den samlede forældregruppe i forsøgskommunerne, og da dæknings-graden på dagpasningsområdet er ganske høj i de fleste kommuner, kan vi med nogen tilnærmelse opfatte kontrolgruppens svar som udtryk for, hvad samtlige småbørnsforældre i de pågældende kommuner ville have svaret, hvis de var blevet spurgt. Således kan vi slutte, at omkring 40 pct. af forældrene et år efter dens introduktion endnu ikke kendte til frit valg-ordningen.

Kendskabet i kontrolgruppen til frit valg-ordningen varierer geografisk. I Hovedstadsområdet var det under halvdelen (46 pct.), som svarede ja til spørgsmålet, mens det i resten af landet var mellem ca. 65 og ca. 75 pct., som havde kendskab til ordningens eksistens.

Opdeles kontrolgruppen efter moderens skoleuddannelse, ses en vis sammenhæng med hyppigheden af kendskab til ordningen.

Tabel 5.1.**Forældrenes kendskab til frit valg-ordningen. Brugere og ikke-brugere opdelt efter bopælskommune. Procent.**

	Hovedstads- området	Store komm.	Mindre komm. på Øerne	Mindre komm. i Jylland	Alle
<i>Brugere</i>					
Kendte til ordningen, da der sidst blev søgt pasning til familiens barn	48	83	69	73	73
Kender i dag til ordningen	100	100	100	100	100
Pct.grundlag	82	279	77	283	722
<i>Ikke brugere</i>					
Kendte til ordningen, da der sidst blev søgt pasning til familiens barn	25	40	34	30	30
Kender i dag til ordningen	46	78	77	64	61
Pct.grundlag	368	197	55	192	812

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Personinterview, 1997.

Spm.: Den kommune, du bor i, deltager i et forsøg med frit valg af dagpasning. Det går ud på, at forældre til børn under 6 år kan vælge: - om de vil have deres barn passet på normal vis i kommunal dagpasning og betale hvad det koster, - eller de kan i stedet for få et tilskud fra kommunen til aflønning af en børnepasser, som de selv ansætter. Har du hørt om denne frit valg-ordning? Kendte du til ordningen, da du sidst søgte en pasning til dit barn/et af dine børn?

Mødre med kun 9 års skolegang kendte ikke så hyppigt (51 pct.) til frit valg-ordningen. Det samme var tilfældet for mødre uden en egentlig erhvervsuddannelse, samt for mødre i lavindkomstfamilier (her forstået som familier med en samlet årsindkomst før skat på under 300.000 kr.).

Alle de interviewede – brugere såvel som kontrolgruppe – har et barn, som i forsøgsperioden er startet første gang i en kommunal pasningsordning eller har foretaget et skift fra en institution

Tabel 5.2.

Andelen blandt dem, der kender til frit valg-ordningen, som nævner forskellige måder, de blev orienteret om ordningen på. Procent.

	Brugere	Ikke brugere
A. Hørte om ordningen på pladsanvisningskontor, socialforvaltning, sundhedspleje mv.	21	18
B. Så <i>pjecer og lignende, som lå fremme</i> forskellige steder (fx pladsanvisning, bibliotek)	5	9
C. Fik <i>tilsendt pjecer</i> eller lignende materiale fra kommunen	15	15
D. Så ordningen omtalt i <i>lokalavis</i>	53	43
E. Så ordningen omtalt i <i>andre aviser</i>	25	24
F. Hørte om ordningen i <i>radio/tv</i>	28	24
G. Hørte om ordningen i <i>dagpasning</i>	9	7
H. Hørte om ordningen via <i>familie/bekendte</i>	47	47
Pct.grundlag	722	525

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Personinterview, 1997.

Spm.: På hvilke af følgende måder blev du orienteret om mulighederne for dagpasning under frit valg-ordningen?

til en anden. Som vi allerede har set er dette dog ikke ensbetydende med, at alle kender til frit valg-ordningen. Blandt brugerne af ordningen svarede 73 pct. ja til et spørgsmål, om de kendte til ordningen, da de sidst søgte en pasning til et eller flere af deres børn. Hver fjerde bruger af ordningen blev altså først klar over dens eksistens, da de søgte en plads. Igen er det Hovedstadsområdet, der skiller sig ud ved et lavt informationsniveau. Halvdelen af brugerne i dette område kendte til frit valg-ordningen, da de søgte en plads. I resten af landet var den tilsvarende andel 70-80 pct.

De, der kendte til ordningen (dvs. alle brugerne og ca. 60 pct. af kontrol-gruppen), blev spurgt om, hvordan de havde fået kendskab til den. Som det fremgår af tabel 5.2 spiller *lokalavisen* samt *familiens egen bekendtskabskreds* de vigtigste roller i den for-

bindelse. Omkring halvdelen af dem, der kender noget til ordningen, er blandt andet blevet informeret på den måde. Den øvrige dagspresse samt radio og tv menes også i nogen udstrækning at have medvirket til kendskabet. Omkring en femtedel nævner, at de er blevet orienteret om ordningen, når de har været i kontakt med kommunens pladsanvisning, sundhedsplejen, socialforvaltningen eller lignende.

Den enkelte kommune fastlægger selv sin informationsstrategi. Derfor må der formodes at være kommunale forskelle i orienteringsmønstrene. Vi kan ikke gennemføre særskilte analyser for den enkelte kommune, men vi kan notere os, at gruppen af kommuner i Hovedstadsområdet på flere punkter skiller sig ud fra kommunerne i det øvrige land. I forhold til brugergruppen er den hyppigst nævnte informationskanal i Hovedstadsområdet således personalet på *pladsanvisning mv.* (46 pct.) samt familie og venner. Pjecer tilsendt fra kommunen spiller også en mere fremtrædende rolle i dette område (32 pct.) end i det øvrige land. Den meget fremtrædende rolle, lokalavisen spiller på landsplan, ses derimod ikke i Hovedstadsområdet. Det kan skyldes, at begrebet lokalavis i dette område er synonymt med den gratis omdelte ugeavis, hvorimod begrebet i resten af landet også dækker det lokale dagblad.

De ca. 60 pct. af kontrolgruppen, som på interviewtidspunktet angav, at de kendte til ordningen, peger med stort set samme hyppighed som brugergruppen på de forskellige informationskanaler. En undtagelse udgøres dog af lokalavisen, som kontrolgruppen mindre hyppigt (43 pct.) peger på. Denne forskel skal ses på baggrund af de to gruppers indbyrdes afvigende geografiske placering. Som tidligere vist (tabel 4.6) indgår familier fra Hovedstadsområdet langt hyppigere i kontrolgruppen end i brugergruppen. Og det er netop i Hovedstadsområdet, lokalavisen spiller en relativt tilbagetrukket rolle.

5.3. Pasningssituationen før frit valg

Frit valg-ordningen kan benyttes af hele aldersgruppen fra ½ til 5 år, men i praksis er det mest børn i vuggestue-alderen (under 3 år), som forældrene vælger at lade passe på denne måde. De 722 bruger-mødre har i alt haft 897 børn i frit valg-pasning. På interviewtidspunktet (maj 1997) var 14 pct. af disse børn under 1 år gamle. Se tabel 5.3. Det fremgår endvidere, at kun 23 pct. var fyldt 3 år eller mere. Da en pæn del af børnene må antages at have været i ordningen et halvt år, betyder det, at børnene generelt var yngre, da de startede i frit valg-pasning, end man umiddelbart får indtryk af ved at studere tabellens fordeling.

Tabel 5.3.

Alder på børn i frit valg-pasning. Brugere af frit valg-ordningen. Procent.

Op til 1 år	14
Fyldt 1 år, op til 2 år	40
Fyldt 2 år, op til 3 år	23
Fyldt 3 år, op til 6 år	23
I alt	100
Pct.grundlag	897

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Personinterview, 1997.

Anm.: Barnets alder på interviewtidspunktet.

Når børnenes alder tages i betragtning kan det ikke undre, at frit valg-pasning for manges vedkommende er det første pasningsarrangement, hvor andre end forældrene selv involveres. Specielt for det yngste af familiens børn i frit valg-pasning gælder, som det ses af tabel 5.4, at de forud for denne pasning blev passet hjemme af forældrene selv, ofte i moderens barselsorlov. Omtrent hver femte af de yngste børn i familien blev taget ud af en kommunal pasning i dagpleje eller vuggestue. Der er ikke signifikante forskelle i dette mønster, når familierne opdeles efter geografiske, indkomst-, uddannelses- og beskæftigelsesmæssige forhold.

Tabel 5.4.**Pasningsform før barnet kom ind under frit valg-ordningen. Brugere af frit valg-ordningen. Procent.**

	Yngste barn	Næst yngste barn
Passet af forældre selv:		
- i barselsorlov	39	5
- i børnepasningsorlov	22	8
- i øvrigt	11	6
Passet af bedsteforældre	4	1
I kommunal pasning	11	17
Privat dagpleje	10	4
Andet	4	1
Uoplyst	0	6
Findes ikke (kun ét barn under 6 år)	-	51
I alt	101	99
Pct.grundlag	722	722

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Personinterview, 1997.

Spm.: Hvordan blev familiens yngste barn/børn passet, før de(t) kom ind under frit valg-ordningen?

Ses i stedet på næst yngste barns situation forud for frit valg-pasningen, fremgår det af tabellen, at hver sjette familie angiver, at barnet var i kommunal pasning. Her skal det dog tilføjes, at halvdelen af familierne ikke har noget næst yngste barn (i frit valg-pasning), og hvis disse familier udelades af procentgrundlaget, er der tale om, at hver tredje blandt de næst yngste børn i frit valg-pasning før den tid var i en kommunal vuggestue eller dagpleje. Her ses en tendens til, at jo større familiens samlede årsindkomst (før skat) er, jo større er sandsynligheden for, at det næst yngste barn tages ud af kommunal pasning.

5.4. Bruger de stadig frit valg-pasning?

Hidtil har vi karakteriseret enhver familie, der på et eller andet tidspunkt har gjort brug af frit valg-ordningen, som en *bruger-familie*. Nogle er imidlertid ikke længere brugere af ordningen. Vi kan altså skelne mellem *aktuelle* og *tidligere* brugere. Tabel 5.5 viser, hvordan det indtil videre er gået i de 722 familier, der i undersøgelsen er registreret som (aktuelle eller tidligere) brugere af ordningen. Det skal i den forbindelse bemærkes, at familierne er kommet ind i ordningen på meget forskellige tidspunkter og følgelig har haft varierende mulighed for at gennemløbe de skitserede faser. Er man eksempelvis først startet med frit valg-pasning i april 1997, er det mindre sandsynligt, end hvis starten lå tilbage i juni 1996, at den første aftale skulle være ophørt ved interviewingen i maj 1997.

Knap 40 pct. af bruger-familierne har i den forløbne periode oplevet, at deres første frit valg-aftale er ophørt. Halvdelen af disse familier har *ikke* indgået nogen ny aftale. Den anden halvdel har derimod forsøgt sig igen; nu med aftale nr. 2.

2. aftale har haft kortere tid at løbe i end den første aftale, og afbrudsfrekvensen er da også lavere (ca. 30 pct.). Igen ser vi, at omkring halvdelen af afbrudsfamilierne opgiver denne form for børnepasning, mens den anden halvdel forsøger sig igen.

Et mindre antal familier har også gjort erfaringer med en 3. aftale. Afbrudsmønsteret synes at falde pænt i tråd med det, vi har registreret for de to første aftaler. Alt i alt synes tabellen således at vise, at man – som en grov tommelfingerregel – kan regne med, at hver gang en frit valg-aftale bringes til ophør, vil chancen for at den afløses af en ny aftale være ca. 50 pct.

De familier, som havde haft mere end én frit valg-aftale, blev spurgt om grunden til ophør af den tidligere aftale. I spørgeskemaet var de to fortrykte muligheder opregnet: 1) at børnepasseren selv havde sagt op, og 2) at børnepasseren var blevet fyret. Desuden kunne der angives andre begrundelser.

Tabel 5.5.
Oversigt over forløbet af de indgåede frit valg-aftaler.

1. Aftale indgået	722		
heraf: fortsat i kraft	450		
afbrudt og afløst af ny aftale	131	→	
afbrudt uden indgåelse af ny aftale	130		↓
uoplyst status	11		
2. Aftale indgået	131		
heraf: fortsat i kraft	86		
afbrudt og afløst af ny aftale	23	→	
afbrudt uden indgåelse af ny aftale	16		↓
uoplyst status	6		
3. Aftale indgået			23
heraf: fortsat i kraft			14
afbrudt og afløst af ny aftale			9
afbrudt uden indgåelse af ny aftale			7

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Personinterview, 1997.

39 pct. af afbrudsfamilierne angav, at børnepasseren havde sagt sit job op. 28 pct. svarede, at familien selv havde sagt børnepasseren op, og 48 pct. angav andre begrundelser. Når summen af de tre procenttal kan overstige 100, skyldes det, at den enkelte svarperson har kunnet pege på flere begrundelser samtidig, fx fordi familien har flere ophørssituationer bag sig. Ud af de 48 pct. "andre begrundelser" drejede 15-20 pct. sig om, at barnet nu havde fået plads i en kommunal vuggestue eller dagpleje. Andre ca. 15 pct. henviste til, at der blot var tale om en midlertidig aftale, idet familien ventede på noget andet (formentlig en plads). Godt 5 pct. nævnte, at en af forældrene var gået på orlov, blevet arbejdsløs, eller at behovet for pasning af anden grund var ophørt. Endelig pegede knap 5 pct. på sygdom hos børnepasser eller i familien som grund til aftalens ophør.

Tabel 5.6.**Pasningsform efter familiens udtræden af frit valg-ordningen. Tidligere brugere af frit valg-ordningen. Procent.**

	Yngste barn	Næstyngste barn
Passet af forældre selv:		
- i barselsorlov	6	4
- i børnepasningsorlov	5	1
- i øvrigt	22	7
Passet af bedsteforældre	2	0
I kommunal pasning	61	38
Privat dagpleje	2	0
Andet	1	2
Uoplyst	0	1
Findes ikke (kun ét barn under 6 år)	-	47
I alt	99	100
Pct.grundlag	162	162

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Personinterview, 1997.

Spm.: Hvordan bliver de yngste barn/børn i familien nu passet? (efter ophør i frit valg-pasning).

Det forhold, at frit valg-pasningen ofte vil være det første pasningsarrangement, som bringer barnet i fremmede hænder, samt iagttagelsen af, at en hyppigt nævnt begrundelse for frit valg-pasningens ophør er, at barnet nu har fået plads i den kommunale pasningsordning, tyder på, at frit valg-ordningen i et synligt omfang, der dog er vanskeligt at måle præcist, fungerer som en stødpude i kommuner, der har vanskeligt ved at imødekomme efterspørgselen efter kommunal dagpasning. Det skal her bemærkes, at en vigtig betingelse for opnåelse af status som forsøgskommune var, at kommunen ingen venteliste havde (dvs. pasningsgaranti) eller i det mindste at ventetiden for pladssøgende var kort. Måden, forsøgskommunerne er udvalgt på, har således formentlig

bidraget til at minimere frit valg-ordningens karakter af nødløsning for familier på den kommunale venteliste.

Hvordan klarer de familier, som opgiver at få deres børn passet under frit valg-ordningen, så opgaven? Det fremgår af tabel 5.6, som viser, at de fleste børn overgår til en af de traditionelle kommunale pasningsordninger (dagpleje, vuggestue eller børnehave). En tredjedel af de yngste og en fjerdedel af de næst yngste børn bliver dog på en eller anden måde passet af forældrene selv.

Der er en klar sammenhæng mellem den valgte pasningsmåde efter frit valg-aftalens ophør og *familiens indkomst*. I familier med en årsindkomst under 400.000 kr. bliver ca. 40 pct. af de yngste børn således passet hjemme af forældrene selv, mens knap 50 pct. kommer i en kommunal pasning. I familier med indkomster over 400.000 kr. er de tilsvarende andele ca. 20 pct. forældrepassning og ca. 75 pct. kommunal pasning. Endvidere viser det sig, at forældrepassning forekommer hyppigere i de mindre kommuner (knap 40 pct.) end i de store (ca. 30 pct.), samt at familier med *ubekvemme arbejdstider*, dvs. familier hvor begge forældre regelmæssigt må arbejde til efter kl. 19 om aftenen, hyppigere (knap 50 pct.) end andre (ca. 30 pct.) vælger hjemmepasning, når frit valg-ordningen opgives.

5.5. Pasningsaftalen

De familier, som aktuelt gør brug af frit valg-ordningen, blev spurgt om, hvor pasningen af deres barn finder sted. I langt de fleste tilfælde foregår det i familiens eget hjem, dvs. efter det vi vil kalde *ung pige*-modellen. 71 pct. af alle de aftaler, som var i kraft på interviewtidspunktet, var af denne type. Den næsthyppest variant er *privat dagpleje*-modellen, hvor barnet hver dag bringes hjem til børnepasseren og passes der. Den model blev benyttet af 24 pct. Tilbage er blot 5 pct., hvor familiens barn enten passes sammen med andre børn i en "privat daginstitution" (som adskiller sig fra den private dagpleje ved ikke at finde sted hjemme hos børnepasseren, men i lokaler et tredje sted) eller i et andet forældrepars bolig.

Tabel 5.7.
Pasningssted for nuværende brugere af frit valg-ordningen. Procent.

Hjemme hos familien selv		71
heraf: pasning sammen med andet forældrepar barn	4	
pasning kun af familiens eget barn	67	
Hjemme hos andet forældrepar		2
Hjemme hos børnepasseren		24
heraf: pasning sammen med andet forældrepar barn	13	
pasning kun af familiens eget barn	11	
I privat institution		2
Andet		1
I alt		100
Pct.grundlag		560

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Personinterview, 1997.

Spm.: Hvor passes børnene?

I nogle tilfælde indebærer ung pige-modellen, at det ikke blot er familiens eget barn, som passes. Børnepasseren tager sig samtidig af et andet forældrepar barn. Det sker i ca. 4 pct. af familierne. Omvendt betyder det, at 67 pct. af de nuværende bruger-familier anvender ung pige-modellen til pasning udelukkende af egne børn.

Når forældrene benytter privat dagpleje-modellen, er der hyppigt tale om, at børnepasseren har ansvaret for flere forældrepar børn samtidig. Denne pasningsmodel minder derfor meget om den kommunale dagpleje. Men pasningsaftalen er her et privat anliggende mellem børnepasser og brugerfamilierne.

Opdeles familierne efter *indkomst* ses en tydelig variation i de to hovedmodellers udbredelse. Jo højere indkomst, jo større er andelen med pasning i eget hjem. Således benytter 84 pct. af familierne med en samlet årsindkomst på over 500.000 kr. sig af ung pige-modellen, hvorimod denne pasningsform kun optræder hos

46 pct. af familierne med indkomster under 300.000 kr. Her angiver næsten lige så mange (41 pct.), at de benytter sig af privat dagpleje-modellen (hjemme hos børnepasseren).

Alt andet lige tilbyder ung pige-modellen den største grad af fleksibilitet i forhold til familiens behov for at finde en balance mellem arbejds- og familielivets krav. Det viser sig da også, at ung pige-modellen har særlig stor udbredelse (ca. 85 pct.) i familier, hvor faderen er *selvstændig*, i familier, hvor begge ægtefæller regelmæssigt har arbejde til efter kl. 19, og i familier, hvor begge ægtefæller regelmæssigt er på arbejde i weekenden.

I de videre analyser vil vi opdele familierne efter den valgte pasningsmodel, således at *ung pige-modellen* refererer til de familier, hvor pasning finder sted hjemme i familiens eget hjem, og *privat dagpleje-modellen* refererer til de familier, som får barnet passet hjemme hos børnepasseren samt de familier, hvor pasningen finder sted i et andet forældrepars hjem.

5.5.1. En skriftlig aftale

Brugerne af de to pasningsmodeller blev spurgt, om der foreligger en *skriftlig aftale eller arbejdskontrakt* mellem familien og børnepasseren? De fleste kunne svare ja til spørgsmålet, men 19 pct. af familierne, som benytter ung pige-modellen, og 39 pct. af dagpleje-modellens brugere havde efter eget udsagn ikke nogen skriftlig aftale. Umiddelbart virker det overraskende, at ikke alle svarer ja til spørgsmålet, idet kommunens godkendelse af aftalen og udbetaling af tilskud måtte formodes at hvile på en skriftlig aftale mellem parterne.

For ung pige-modellens vedkommende er der en vis kommunal variation i andelen, som svarer, at de ingen skriftlig aftale har. Hvor det i de store kommuner blot drejer sig om 12 pct., er andelen dobbelt så stor i Hovedstadsområdet (26 pct.) og i de mindre jyske kommuner (25 pct.). Familier, hvor faderen er selvstændig, udmærker sig ligeledes ved en høj andel (27 pct.) uden skriftlig aftale.

Tabel 5.8.

Indhold af den skriftlige aftale med børnepasseren. Nuværende brugere af frit valg-ordningen opdelt efter pasningsmodel. Procent.

	Ung pige- model	Privat dagpleje
Andelen som har en <i>skriftlig aftale eller arbejdskontrakt</i> med børnepasseren	81	61
Andelen med skriftlig aftale, hvoraf det fremgår, at børnepasseren:		
A. har en fast ugentlig arbejdstid	66	44
B. har ret til feriepenge (ud over den løn som løbende udbetales)	28	15
C. skal passe andre børn end det barn, familien får tilskud til efter frit valg-ordningen	10	•
D. har andre arbejdsopgaver	30	•
E. har fri kost og logi	25	•
Pct.grundlag	399	147

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Personinterview, 1997.

Note: • Spørgsmålet ikke stillet til denne gruppe.

Spm.: Foreligger der en skriftlig aftale eller arbejdskontrakt mellem familien og børnepasseren? Hvis ja: Fremgår det af den skriftlige aftale, at ..?

Familier, der benytter dagpleje-modellen, har som nævnt i almindelighed ikke så hyppigt en skriftlig aftale at henholde sig til. Den kommunale forskel går her mellem store og små kommuner, idet kun 53 pct. af familierne i de små, men 69 pct. i de store kommuner har en aftale på skrift.

De fleste børnepassere, som arbejder efter *ung pige*-modellen, har (efter det familien oplyser) den *ugentlige arbejdstid* angivet i deres kontrakt. På den anden side har hver tredje ikke noget skriftligt om arbejdsugens længde.

Familierne i de store kommuner uden for Hovedstadsområdet har hyppigst (78 pct.) en skriftlig aftale om arbejdstidens længde, hvorimod hyppigheden på dette område er lavest (55 pct.) i de mindre jyske kommuners familier.

Blandt børnepassere, der arbejder efter *privat dagpleje*-modellen, er det mindre end halvdelen, som har en fast ugentlig arbejdstid nedfældet på et stykke papir. Her skal dog bemærkes, at halvdelen af dagplejemødrene også passer andre familiers børn. I disse tilfælde ville det være mere relevant at se på, hvor mange timers pasning om ugen, der var aftalt.

Lønmodtagerens ret til *feriepenge* afhænger ikke af, om denne fremgår eksplicit af arbejdskontrakten, men det er naturligvis lettere at påberåbe sig sin ret, hvis man har noget skriftligt at holde sig til. Endvidere er mange forældrepar uvante med rollen som arbejdsgiver og føler sig måske snarere som brugere af et offentligt tilskudssystem. Hertil kommer, at en del af de ansatte børnepassere er ganske unge uden større arbejds erfaringer at trække på. For at mindske antallet af fremtidige konfliktemner mellem parterne er det hensigtsmæssigt, at der fra starten er enighed om ansættelsesforholdets indhold og konsekvenser for begge parter.

Blandt familier, som bruger ung pige-modellen, oplyser 28 pct., at det af kontrakten fremgår, at børnepasseren har krav på feriepenge. Denne oplysning forekommer hyppigst (37 pct.) i aftaler indgået i de store kommuner uden for hovedstadsområdet.

Familier, som bruger dagpleje-modellen til pasning af deres barn, har sjældent (15 pct.) nedfældet noget på papir vedr. børnepasserens feriepenge. Det kan skyldes, at pasningen opfattes som køb af en ydelse, hvor børnepasseren er selvstændigt erhvervsdrivende og derfor ikke feriepengeberettiget, men der kan også være tale om en forglemmelse. I det omfang forholdet mellem parterne ikke er nedfældet på papir, kan spørgsmålet meget vel danne grundlag for fremtidige konflikter med børnepasseren. I de mindre kommuner står der meget sjældent (7 pct.) noget om feriepenge i den skriftlige aftale. Dette punkt er noget hyppigere (23 pct.) nævnt i aftaler indgået i de store kommuner.

Brugerne af frit valg-ordningen blev endvidere spurgt: *Med hvilket varsel kan børnepasseren opsiges?* Svarene ser lidt forskellige ud, alt

efter om familien brugte ung pige- eller dagpleje-modellen. Flertallet af familierne med ung pige mente, at børnepasseren havde et opsigelsesvarsel på op til én måned. Hver femte familie mente til gengæld, at den unge pige kunne afskediges uden varsel (fra dag til dag). Hertil kommer en næsten lige så stor gruppe, som ikke kunne besvare spørgsmålet. Det er karakteristisk, at de familier, som ingen skriftlig aftale har, i højere grad end familier med en skriftlig aftale mener, at den unge pige kan fyres uden varsel.

Omtrent halvdelen af de familier, der anvender dagpleje-modellen, mener, at pasningsaftalen kan opsiges uden varsel; en tredjedel mener, at børnepasseren har op til én måneds opsigelsesvarsel. Og så er der også i denne forældregruppe en femtedel, som ikke kan besvare spørgsmålet. Hvis der ingen skriftlig aftale foreligger, er det også her mere sandsynligt, at familien ikke regner med, at børnepasseren har noget opsigelsesvarsel.

Alt i alt må det anses for bemærkelsesværdigt, at hver femte familie, der i frit valg-ordningen optræder som arbejdsgiver, ikke er i stand til at give en så central oplysning som med hvilket varsel, den ansatte børnepasser kan opsiges.

Når børnepasseren dagligt arbejder hjemme hos familien, bliver den pågældende let en del af familien og påtager sig opgaver, der ligger ud over, hvad ansættelsen som børnepasser betinger. Principielt er der dog forskel på, hvad børnepasseren af egen drift påtager sig af opgaver for familien og, hvad børnepasseren i henhold til sin arbejdskontrakt er forpligtet til at gøre. Ved forsøgsordningens tilblivelse var man opmærksom på denne mulige sammenblanding af rollen som børnepasser og rollen som "ung pige" i hjemmet. Det kommunale tilskud må kun anvendes til aflønning af børnepasserfunktionen. Det vil sige, at familien, hvis børnepasseren også har andre arbejdsopgaver end pasning af det barn, som kommunen giver tilskud til, skal kunne angive, hvor stor en del af lønnen der vedrører børnepasning, og hvor stor lønnen for det huslige arbejde i øvrigt er.

Hver tiende familie med børnepasning efter ung pige-modellen angiver, at børnepasseren samtidig skal *passé et andet barn* i familien, og 30 pct. oplyser, at børnepasseren også har *andre opgaver*.

Endelig angiver hver fjerde familie, at det af aftalen fremgår, at børnepasseren har fri kost og logi. Det svarer til, at *alle* børnepassere, som bor sammen med familien, har indføjet i deres kontrakt, at de har fri kost og logi.

Med henblik på en korrekt forståelse af kontraktens indhold er det vigtigt, at børnepasseren er opmærksom på den skattemæssige behandling af denne post. Den ansættes normalt til en værdi af ca. 2.000 kr. om måneden. Unge mennesker, som endnu ikke har prøvet at tjene så meget, at de har overskredet grænsen for deres frikort, kan meget let blive ubehageligt overraskede, når de det følgende år sættes i skat af penge, "de aldrig har set".

5.5.2. Aftalen i praksis

Et er, hvad kontrakten siger, noget andet er den daglige virkelighed. Familierne med pasning efter ung pige-modellen blev spurgt, om børnepasseren tager del i andre opgaver end pasning af det barn, som kommunen giver tilskud til. Som det fremgår af tabel 5.9 har langt de fleste (85 pct.) af børnepasserne en eller flere opgaver sideløbende med selve børnepasningen, hyppigst at gøre rent, men også i betydeligt omfang at vaske tøj, stryge etc. Spørgsmålet er, om de får nogen særskilt betaling herfor? Det gør de som hovedregel ikke. Blot 16 pct. af de familier, som nævner, at børnepasseren også har andre opgaver, giver en særskilt betaling for dette arbejde?

Det skal imidlertid tages i betragtning, at hver fjerde ung pige bor vederlagsfrit sammen med familien. Man kan derfor vælge at se fri kost og logi som familiens betaling for det ekstra arbejde, børnepasseren udfører for familien. Det fremgår af tabel 5.10, på hvilken måde børnepasserne honoreres for deres arbejde ud over selve børnepasningen. Næsten alle kan spise med, men bortset herfra er det kun godt en tredjedel, der får noget for deres arbej-

Tabel 5.9.

Andelen, der angiver at børnepasserer tager del i forskellige opgaver i hjemmet. Nuværende brugere af frit valg-ordningen, der anvender ung pige-modellen. Procent.

A. Pasning af familiens øvrige børn	38
B. Rengøring	72
C. Indkøb	22
D. Madlavning	23
E. Vask af tøj, strykning mv.	54
F. Andet	10
Tager del i mindst én af aktiviteterne (A-F)	85
Pct.grundlag	399

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Personinterview, 1997.

Spm.: Tager børnepasserer del i andre opgaver end pasning af det eller de børn, som kommunen giver tilskud til efter frit valg-ordningen?

de. Når der falder en egentlig betaling, udgør den i gennemsnit 896 kr. om måneden.

Der kan ikke konstateres systematiske forskelle mellem grupper af brugere i deres honorering af børnepasserens ekstra arbejdsindsats.

Det tilskud familien kan få til pasning efter frit valg-ordningen afhænger bl. a. af pasningsomfanget. Er der tale om pasning på fuld tid, gives det fulde tilskud. Er der tale om pasning i kortere tid, reduceres tilskuddet tilsvarende. 86 pct. af de nuværende brugere oplyser, at de får det fulde tilskud.

Familierne blev spurgt, hvilke dage børnepasserer arbejder på, og hvor lang *børnepasserens samlede arbejdsuge* er. Af tabel 5.11 ses, at timetallet for ca. 80 pct. af børnepassererne svarer til en normal arbejdsuge (31-40 timer) eller mere. Den sidste femtedel arbejder en kortere uge. Deltidspasning forekommer hyppigst (ca. 30 pct.), når familien har valgt at få barnet passet efter dagpleje-modellen.

Tabel 5.10.

Betaling til børnepasseren for dennes deltagelse i forskellige opgaver i hjemmet. Nu-værende brugere af frit valg-ordningen, der anvender ung pige-modellen, og som lader børnepasseren udføre andet arbejde end børnepasning. Procent.

Børnepasseren får:	
betaling samt fri kost og logi	4
fri kost og logi	20
betaling samt fri kost	12
fri kost	51
intet	12
Uoplyst	1
I alt	100
Pct.grundlag	340

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Personinterview, 1997.

For begge pasningsmodeller gælder i øvrigt, at det navnlig er forældre i de mindre kommuner, som har børnepassere, der arbejder mere end 40 timer om ugen.

Man kunne tro, at en lang arbejdsuge for børnepasseren ville forekomme særlig hyppigt i familier, hvor begge ægtefæller arbejder til sent på dagen eller i weekenden. Sådan forholder det sig imidlertid ikke. I denne type familier er det snarere omvendt. Relativt få familier har en børnepasser med meget lang arbejdsuge, og relativt mange har en uge på mindre end 20 timer. Dette kunne tyde på, at frit valg-ordningen i nogle familier med ubekvemme arbejdstider bruges som et pasningssupplement i weekenden.

Det er nævnt før, at en af de mulige fordele ved frit valg-ordningen kunne være dens fleksibilitet i forhold til familiernes forskellige behov for åbningstider, der adskiller sig fra, hvad daginstitutioner normalt kan honorere. Knap halvdelen (45 pct.) af børnepassernes arbejdstid er lagt sådan, at de regelmæssigt arbejder senere

Tabel 5.11.**Børnepasserens arbejdstid. Opdelt efter pasningsmodel. Nuværende brugere af frit valgordningen. Procent.**

	Ung pige- model	Privat dagpleje	Alle ¹⁾
Op til 20 timer om ugen	7	9	7
21-30 timer om ugen	11	20	14
31-40 timer om ugen	71	56	67
Mere end 40 timer om ugen	11	14	12
Uoplyst timetal	0	2	1
I alt	100	101	101
Pct.grundlag	399	147	546
Andel med regelmæssig arbejdstid efter almindelige daginstitutioners lukketid	43	49	45
heraf: hver uge	20	23	21
Andel af børnepassere, som regelmæssigt arbejder om <i>lørdagen</i>	24	15	22
heraf: hver uge	0	1	0
Andel af børnepassere, som regelmæssigt arbejder om <i>søndagen</i>	19	12	17
heraf: hver uge	0	0	0

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Personinterview, 1997.

1) Ekskl. 14 nuværende brugerfamilier med pasning efter anden model.

Spm.: Hvilke ugedage arbejder børnepassereren med pasning af dit barn?

end, hvad der svarer til almindelige daginstitutioners lukketid i området. En femtedel gør det hver uge.

Når familien benytter ung pige-modellen, er det oftere en del af børnepasserens arbejdsvilkår i de mindre kommuner (54 pct.) end i de store (31 pct.), at arbejdstiden strækker sig *ud over daginstitutionernes lukketider*. Endvidere gælder det for begge pasningsmodeller, at moderens sene arbejdstider er den udslagsgivende faktor mht. sen arbejdstid for børnepassereren. At faderen evt. kommer

Tabel 5.12.**Børnepasserens gennemsnitlige månedsløn. Nuværende brugere opdelt efter bopælskommune. Kroner.**

	Hovedstads- området	Store komm.	Mindre komm. på Øerne	Mindre komm. i Jylland	Alle
Betalt af kommunen	3.379	3.236	3.093	2.778	3.052
Betalt af familien selv	521	278	530	429	382
Løn i alt	3.900	3.515	3.623	3.213	3.437

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Personinterview, 1997.

sent hjem fra arbejde synes således ikke at spille nogen selvstændig rolle for familiens behov for en børnepasser, der kan arbejde sent.

Som ventet er det først og fremmest den omstændighed, at begge ægtefæller har erhvervsarbejde *i weekenden*, der kan forklare, at børnepasseren (i begge pasningsmodeller) arbejder i weekenden. I familier, der har ung pige, og hvor begge ægtefæller arbejder i weekenden, må 48 pct. af de unge piger også arbejde i weekenden. Hvis ingen af forældrene har arbejde i weekenden, er den tilsvarende andel blot 11 pct.

Det sidste og ikke mindst vigtige punkt i forbindelse med pasningsaftaler er *børnepasserens løn*. Denne består dels af det kommunale tilskud, dels af hvad forældrene måtte lægge oven i tilskuddet. I gennemsnit fik børnepasserne godt 3.400 kr. i løn om måneden.⁴⁾ For de unge piger, som bor hos familien og således

4) Ved sammenligning af tabel 5.12 med tabel 3.12 skal man være opmærksom på de forskellige beregningsmåder, der er anvendt. Tabel 3.12 viser, hvad samtlige 93 forsøgskommuner i gennemsnit giver i tilskud til pasning på fuld tid for hhv. ½-2- og 3-5-årige. Tabel 5.12 viser, hvad forældre i 56 af disse kommuner faktisk har fået i tilskud. Gennemsnittet er her en blanding af tilskud til hhv. ½-2- og 3-5-årige samt til hhv. fuld og deltidspasning.

har fri kost og logi, skal til lønnen lægges værdien af kost og logi, som i 1997 udgør 23.600 kr. om året.⁵⁾ På årsbasis kan indtægten for en sådan ung pige således i gennemsnit anslås til ca. 68.000 kr. Uden tillæg for fri kost og logi udgør børnepasserens gennemsnitlige årsindtægt ca. 44.000 kr., hvis der er tale om en ung pige, og ca. 34.000, hvis det er en dagplejer (jf. tabel 7.5).

Det kommunale tilskud varierer med barnets alder og hvilken kommune, det konkret drejer sig om. I Hovedstadsområdet modtager familien gennemsnitlig 3.500 kr. i tilskud om måneden, i de mindre jyske kommuner gennemsnitlig 2.700 kr.

5.6. Det kommunale tilsyn

Kommunen har under frit valg-ordningen den samme tilsynsforpligtelse som i forhold til anden privat dagpasning. Spørgsmålet er imidlertid, hvor meget kommunen gør ud af denne forpligtelse? Bruger-familierne blev derfor spurgt: "Har kommunen forud for sin godkendelse af frit valg-aftalen besigtiget de lokaler og uden-dørs arealer, hvor børnepasningen finder sted?" Det kunne 31 pct. af familierne med ung pige svare ja til, mens noget flere (55 pct.) blandt forældre, der benytter dagpleje-modellen, oplyste, at kommunen havde besigtiget forholdene hos børnepasseren. Denne forskel skal bl. a. ses på baggrund af en meget forskellig praksis i de enkelte kommuner i forhold til ung pige-modellen. Specielt de store kommuner uden for Hovedstadsområdet har meget sjældent (11 pct.) været ude at kigge på forholdene, før de godkendte aftalen. Omvendt lå besigtigelsesprocenten i de mindre kommuner noget over gennemsnittet, og i Hovedstadsområdet var langt over halvdelen af hjemmene besøgt, før aftalen godkendtes. Når pasningen foregår efter dagpleje-modellen, kunne vi derimod ikke konstatere lignende kommunale forskelle. Det tyder på, at kommunerne har nogle procedurer og indøvede rutiner at henholde sig til, når det gælder pasning i dagplejeregi, hvorimod en del kommuner synes at have været tøvende med at sætte de samme procedurer i værk, når det drejer sig om forældrenes eget hjem.

5) Told- og skattestyrelsens cirkulære nr. 1996-32 af 27.12.1996.

I de tilfælde, hvor kommunen faktisk havde været ude at besigtige hjemmet, hvor pasningen skulle finde sted, blev forældrene spurgt, om det så havde medført, at der var stillet krav om ændring af noget, før kommunen ville godkende aftalen? Det var imidlertid sket yderst sjældent. Kun familier med ung pige i Hovedstadsområdet havde i nævneværdigt omfang oplevet, at kommunen krævede visse ændringer gennemført som betingelse for at godkende pasningsaftalen.

5.7. Brugernes tilfredshed

Efter at have gennemgået brugernes erfaringer på forskellige områder med frit valg af dagpasning, er tiden kommet til at stille spørgsmålet: hvordan vurderer de så alt i alt ordningen? Indledningsvis skal det bemærkes, at det kun er *brugernes* tilfredshed med frit valg-ordningen, vi har tal for. At være bruger af ordningen indebærer, at man har truffet et valg. Et valg, der i sig selv er udtryk for en grundlæggende positiv indstilling til pasningsformen. Man er interesseret i at afprøve ordningens muligheder i praksis. På forhånd er en betydelig grad af tilfredshed således at forvente. Men brugerne havde naturligvis ikke behovet i så vidt omfang, som det faktisk er tilfældet, at benytte den svarmulighed, der udtrykker den *stærkeste* grad af tilfredshed. 86 pct. af alle, der bruger eller har brugt frit valg-ordningen erklærer sig *meget tilfreds* med ordningen. Se tabel 5.13. Kun 2 pct. er ikke tilfreds.

Det er bemærkelsesværdigt, at selv de tidligere brugere giver udtryk for stor tilfredshed med ordningen. Kun 15 procent har svaret, at de er "lidt -" eller "ikke tilfreds" med frit valg-ordningen. Blandt de tidligere brugere er familier, som ikke fik deres forventninger indfriet, eller som så frit valg-ordningen som den nødløsning, der blev droppet igen, så snart pladsen i det kommunale pasnings-system var der.

Vi har tidligere været inde på, at frit valg-ordningen relativt set benyttes hyppigere i de mindre kommuner end i Hovedstadsområdet, men når vi som her kun spørger de familier, som har prø-

Tabel 5.13.
Brugernes tilfredshed med frit valg-ordningen. Procent.

	Nuvær. brugere	Tidl. brugere	Alle
Meget tilfreds	92	64	86
Noget tilfreds	5	21	9
Lidt tilfreds	1	8	2
Ikke tilfreds	1	7	2
Uoplyst	1	0	0
I alt	100	100	99
Pct.grundlag	560	162	722

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Personinterview, 1997.

Spm.: Hvor tilfreds er/var du med frit valg-ordningen?

vet ordningen, er der ingen geografiske forskelle i tilfredsheden med ordningen.

Hvad er det, der får brugerne til i så udpræget grad at erklære sig tilfredse med frit valg-ordningen? For at få et mere nuanceret billede af ordningens fordele og ulemper, blev brugerne bedt om at tage stilling til, om de selv havde oplevet forskellige forhold som en fordel hhv. ulempe ved ordningen. Se tabel 5.14 og 5.15. Det skal tilføjes, at de familier, som ikke bruger eller har brugt frit valg-pasning, såvidt muligt fik stillet de samme spørgsmål. Se kapitel 6 (tabel 6.3 og 6.4).

Muligheden for at få mere *indflydelse* på barnets pasning synes at indtage en central placering i brugernes bevidsthed. Tre ud af fire peger på, at de har oplevet dette som en fordel. Ses alene på de familier, som stadig bruger ordningen, drejer det sig om ca. 80 pct., både når pasningen foregår derhjemme efter ung pige-model-len og i en privat dagpleje (hjemme hos børnepasseren). Familier, som har droppet frit valg-pasningen, er derimod mindre enige i

Tabel 5.14.

Andelen blandt brugere, som nævner forskellige *fordele* ved at benytte frit valg-ordningen. Opdelt efter brugertype. Procent.

	Bruger, ung pige model	Bruger, Nuværende dagpleje model	Tidligere brugere i alt	Brugere i alt
Barnet kan blive passet på tider, som ikke er mulige i anden pasningsform	60	61	59	62
Jeg har mere indflydelse på, hvordan mit barn passes	82	80	81	61
Det var den eneste pasningsmåde, kommunen kunne tilbyde	27	20	25	39
Det er billigere at få barnet passet på den måde	45	63	50	50
Jeg kan være mere sammen med mit barn på den måde	78	48	69	58
Jeg sparer tid på at hente og bringe barnet på den måde	90	42	75	65
Mine børn kan være mere sammen med hinanden ¹⁾	81	50	76	60
Pct.grundlag	399	147	560 ²⁾	162

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Personinterview, 1997.

1) Procentgrundlaget er her familier, som har flere børn.

2) Inkl. 14 familier med anden pasningsform.

Spm.: Der kan være fordele og ulemper ved enhver pasningsform. Hvilke af følgende forhold har du oplevet som en fordel ved at benytte frit valg-ordningen?

vurderingen. Men selv i denne gruppe kan ca. 60 pct. dog tilslutte sig udsagnet.

Brugerne peger endvidere ofte på det *tidsbesparende* element i ordningen. Det er umiddelbart til at forstå i forbindelse med ung pige-modellen, hvor 90 pct. kan tilslutte sig udsagnet om, at de har sparet tid på at hente og bringe barnet. Mere overraskende er det,

Tabel 5.15.

Andelen blandt brugere, som nævner forskellige *ulemper* ved at benytte frit valg-ordningen. Opdelt efter brugertype. Procent.

	Bruger, ung pige model	Bruger, dagpleje model	Nuvær. brugere i alt	Tidligere brugere	Brugere i alt
Af og til savner jeg den <i>faglige viden</i> , personalet i en daginstitution har	24	12	21	34	24
Af og til savner jeg de muligheder for <i>pædagogisk</i> beskæftigelse, man har i en daginstitution	29	23	26	34	28
Af og til savner jeg nogle <i>jævnaldrende</i> <i>legekammerater</i> til barnet	39	37	38	51	41
Der var en del arbejde med at skaffe en børnepasser	25	9	21	48	27
I starten var jeg usikker på, om børnepasseren nu også <i>gør sit arbejde godt nok</i>	46	13	37	51	40
Der er hele tiden en <i>risiko for, at børnepasseren</i> <i>siger op</i>	51	15	40	55	43
Jeg ved ikke, om ordningen kan fortsætte, når forsøgsperioden er slut ¹⁾	63	54	60	46	57
Pct.grundlag	399	147	560 ²⁾	162	722

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Personinterview, 1997.

1) Spørgsmålet er stillet, før frit valg-ordningen blev gjort varig.

2) Inkl. 14 familier med anden pasningsform.

Spm.: Der kan være fordele og ulemper ved enhver pasningsform. Hvilke af følgende forhold har du oplevet som en ulempe ved frit valg-ordningen?

at ca. 40 pct. af brugerne med pasning i privat dagpleje også mener at have haft denne oplevelse. En mulig forklaring kunne være, at den dagpleje, familien selv skaffer sig frem for at tage en kommunal, bor nærmere ved familien. Man kunne eksempelvis have forventet, at afstandsargumentet havde størst betydning i de mindre kommuner, men det synes ikke at være tilfældet.

Den omstændighed, at frit valg-pasning bygger på en individuel aftale mellem familien og børnepasseren, gør at ordningen har en betydelig indbygget *fleksibilitet*. Arbejdstiden kan aftales, så den passer til familiens behov. 60 pct. af brugerne er enige i, at dette er en af ordningens fordele. Det er ikke på dette punkt, de fraldne adskiller sig fra de nuværende brugere af ordningen. Forskellen går snarere imellem grupper, som har et større eller mindre udbredt behov for denne fleksibilitet.

Således ses fleksibiliteten hyppigere som en fordel, når vi spørger familier, hvor begge regelmæssigt arbejder i weekenden, – familier, hvor moderen regelmæssigt er på arbejde om aftenen til efter kl. 19, samt familier i mindre kommuner.

De to *samværsbegrundelser* (at moderen/forældrene kan være mere sammen med barnet og, at familiens børn kan være mere sammen med hinanden) spiller ligeledes en stor rolle for brugerne; navnlig de familier, som bruger ung pige-modellen, hvor ca. 80 pct. ser samværet som en fordel.

Halvdelen af brugerne har også set *prisen* på pasning som en fordel ved frit valg-ordningen. Det er især de familier, som bruger privat dagpleje, der har oplevet ordningen som billigere end pasningsalternativet, der i en del tilfælde antagelig ville være den samme private dagpleje i "sort" regi (dvs. uden offentligt tilskud) eller en traditionel kommunal dagpleje. Familierne med ung pige synes knap så hyppigt at se frit valg-pasning som en billigere løsning.

Endelig skal det nævnes, at godt en fjerdedel af brugerne tilslutter sig *nødløsnings*-udsagnet, at det var den eneste pasningsmulighed, kommunen kunne tilbyde. Ikke uventet nævnes det hyppigst blandt de tidligere brugere af ordningen, og blandt dem særlig hyppigt i Hovedstadsområdet. Som tidligere nævnt (afsnit 5.4) havde en tredjedel af de tidligere brugere begrundet deres ophør med, at de nu havde fået den plads i kommunal pasning, de havde ventet på.

Brugerne er generelt meget tilfredse med frit valg-ordningen. Derfor er der, som vi har set, stor tilslutning til de fleste udsagn om ordningens fordele. Omvendt synes brugerne ikke i nær samme grad at kunne tilslutte sig udsagnene om det, der kunne være ulemper ved ordningen.

Det er først og fremmest *usikkerheden*, man hæfter sig ved, når der skal peges på kritisable punkter. På interviewtidspunktet vidste man ikke, hvad der skulle ske, når forsøgsperioden udløb ved årsskiftet 1997/98. Det var kilde til udbredt bekymring blandt de daværende brugere. En bekymring, som i mellemtiden er ryddet af vejen ved, at ordningen (med visse korrektioner) er gjort permanent.

Usikkerheden knyttede sig endvidere til sider af arbejdsgiverrollen. Ca. 40 pct. anså det for en ulempe, at børnepasserer kunne sige op og, at denne måske ikke gjorde sit arbejde godt nok. Det er karakteristisk, at de frafaldne samt brugere med ung pige nævnte disse ulemper meget hyppigere end brugere med pasning under dagpleje-modellen.

Der kan være en del arbejde og *besvær* forbundet med selv at skaffe en børnepasser. Det fremføres af hver fjerde bruger. Men specielt blandt de tidligere brugere er andelen dobbelt så stor. Omvendt synes brugere af privat dagpleje ikke at være så belastede af dette problem.

Blandt de udsagn, der mere specifikt går på barnets forhold i pasningen, er den hyppigst nævnte ulempe savnet af *jævnaldrende legekammerater*. 40 pct. peger på dette problem. Færre, men dog hver fjerde, peger på savnet af *personalets faglige viden* i en daginstitution og de muligheder for *pædagogisk beskæftigelse*, man har der. Det er karakteristisk, at de nævnte forhold nævnes hyppigere af de tidligere brugere af ordningen. Måske som et fingerpeg om, hvorfor de opgav ordningen. Det er endvidere bemærkelsesværdigt, at brugere af den private dagpleje-model ikke så hyppigt som

andre giver udtryk for, at de savner institutionspersonalets faglige viden.

Sammenfattende kan vi om de tidligere brugere sige, at de, sammenlignet med de familier som stadig gør brug af ordningen, synes at lægge mindre vægt på at have indflydelse på barnets pasning og på samværet med barnet samt mellem børnene indbyrdes. Til gengæld giver de hyppigere udtryk for, at det var et stort arbejde at skaffe en børnepasser, og at de var usikre på børnepasserens kvalitet og stabilitet i ansættelsesforholdet. De gav hyppigere udtryk for et savn af den faglige viden, som findes i daginstitutionerne, og af deres muligheder for at give en bedre pædagogisk beskæftigelse. Endelig udtrykte særlig mange i denne gruppe, at frit valg-pasning havde været den eneste mulighed i kommunen.



Familier der ikke bruger frit valg-ordningen

6.1. Indledning

Langt de fleste af forsøgskommunernes børnefamilier, som har stået i en situation, hvor frit valg-ordningen var et muligt alternativ til de gængse pasningsformer i kommunalt regi, har fravalgt den private løsning. Vi vil i dette kapitel sætte fokus på disse ikke-brugere, der er medtaget i undersøgelsen for at have en kontrolgruppe at holde brugerne op imod. Selv om hovedinteressen i dette kapitel retter sig imod ikke-brugerne, vil brugerne også blive inddraget, i det omfang det er hensigtsmæssigt.

I forhold til ikke-brugerne er brugergruppen så beskeden, at kontrolgruppen – inden for det geografiske område, som forsøgskommunerne repræsenterer – med en vis tilnærmelse kan betragtes som repræsentanter for alle familier med børn i alderen ½-5 år. Hvordan klarer de børnepasningen? Og hvad mener de er den ideelle form for pasning af børn i forskellige aldre?

Frit valg-ordningen er i nogle sammenhænge en fordel, i andre en ulempe. Hvad er det, der gør, at nogle familier har lettere ved at se fordelene, mens andre fokuserer på ulemperne?

6.2. Hvordan skal børn passes?

Undersøgelsens kontrolgruppe består af de familier, som ikke bruger eller har brugt frit valg-pasning. Disse godt 800 familier har lidt over 1.200 børn i alderen ½-5 år. Hvordan bliver disse børn passet?

Op til 1-års alderen står henved 60 pct. af forældrene selv for pasningen hjemme i familien. De øvrige 40 pct. er inde i en kommunal pasningsordning, fortrinsvis dagpleje.

Tabel 6.1.**Pasningsform for børn, der ikke er inde under frit valg-ordningen. Opdelt efter barnets alder. Procent.**

	Under 1 år	1-2 år	3-5 år
Passet af forældre selv:			
- i barselsorlov	25	2	0
- i børnepasningsorlov	12	3	1
- i øvrigt	21	7	3
Passet af bedsteforældre	1	0	0
I kommunal daginstitution	7	43	89
I kommunal dagpleje	31	44	7
Privat dagpleje	3	1	0
I alt	100	100	100
Pct.grundlag	148	510	549

*Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Personinterview, 1997.**Spm.: Hvordan bliver de børn, som er under 6 år passet?*

Efter 1-års alderen ligger pasningen i meget vidt omfang i kommunalt regi. Privat pasning uden for hjemmet er på det nærmeste ikke-eksisterende. Når de 1-2-årige sammenlignes med de 3-5-årige er den væsentligste forskel således, at den kommunale dagpleje antalmæssigt spiller en lige så stor rolle som daginstitution (vuggestuen) blandt de 1-2-årige, hvorimod børnehaven er stort set enerådende som pasningsform for de 3-5-årige.

Svarer den faktiske pasningsform til ønskerne? Det får vi et billede af i tabel 6.2, som viser, hvordan hhv. brugere og ikke-brugere mener, deres børn burde passes. (Se også i det følgende kapitel, tabel 7.3, hvor specielt brugerne er opdelt efter pasningsmodel).

Der er en massiv tilslutning fra 5 ud af 6 familier (repræsenteret ved moderen som interviewperson) til tanken om, at børn i

Tabel 6.2.

Den ideelle pasningsform for børn i forskellige aldre. Brugere og ikke-brugere af frit valg-ordningen. Procent.

Barnets alder:	Brugere			Ikke brugere		
	< 1 år	1-2 år	3-6 år	< 1 år	1-2 år	3-6 år
Hjemme af forældre	76	35	4	82	34	2
- af ung pige	9	18	3	1	2	1
- i øvrigt	7	10	2	1	1	0
I dagpleje	5	24	3	12	32	2
I daginstitution	1	10	82	4	27	91
Andet	1	4	6	0	3	3
Ved ikke/uoplyst	1	0	0	0	1	1
I alt	100	101	100	100	100	100
Pct.grundlag	722	722	722	812	812	812

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Personinterview, 1997.

Spm.: Hvad anser du for at være den ideelle pasningsform for børn i forskellige aldre?

deres første leveår bør passes hjemme. Resten foretrækker også i denne første tid en pasning uden for hjemmet, primært i dagpleje. Brugerne mener i endnu højere grad, at børnene skal blive hjemme i det første år, men ser gerne i et vist omfang dagpasningen overladt til andre end forældrene.

Det spørgsmål, forældrene svarede på, havde forhåndsopdelt børnene i tre aldersgrupper. Det er således ikke forældrene selv, der drager en skarp grænse ved barnets første fødselsdag og igen ved den tredje. Forældre, som svarer, at børn under ét år har bedst af at være hjemme sammen med deres forældre, kan altså udmærket mene, at det rigtige tidspunkt for overgang til fx dagpleje indtræffer efter 9 måneder eller for den sags skyld først efter 15 måneder. Derfor må udsagnene om, hvad der er bedst for børn i forskellige aldersgrupper også forstås som tilkendegivelser vedr. det typiske for aldersgruppen.

Når det gælder børn i alderen fra 3 til 5 år, er der en tilsvarende markant tilslutning fra 9 ud af 10 familier til, at det rette sted for børnene at være i dagtimerne er en børnehave. Brugerne er stort set enige med kontrolgruppen heri.

Det er således i synet på mellemgruppen, de 1-2-årige, vi kan registrere en egentlig divergens mellem holdningerne i brugergruppen og kontrolgruppen. Sidstnævnte gruppe er overvejende (ca. 60 pct.) tilhænger af løsninger i kommunalt regi, nogenlunde ligeligt fordelt på dagpleje og vuggestue. Men en tredjedel mener, at det fortsat er at foretrække, at børnene passes hjemme, dvs. af deres forældre. Kontrolgruppens forældre har i meget ringe udstrækning givet udtryk for, at de foretrækker en pasning i hjemmet ved andre end forældrene selv.

Blandt brugerne er det tilsvarende en tredjedel, der foretrækker selv at gå hjemme og passe børnene i denne alder. Hertil kommer en knapt så stor gruppe, der anser pasning hjemme ved andre end forældrene selv for den ideelle løsning. Det betyder, at henved 2 ud af 3 brugere mener, at det ideelle for 1-2-årige børn er under en eller anden form at blive passet i deres eget hjem. En tredjedel mener derimod, at denne aldersgruppe har bedst af at blive passet uden for hjemmet, fortrinsvis i dagpleje.

Alt i alt er der såvel blandt brugerne som i kontrolgruppen to tredjedele, som mener, at børn i 1-2-års alderen typisk bør passes af andre end forældrene selv. Uenigheden gælder om, hvor denne pasning mest ideelt skal finde sted. Halvdelen af disse brugere peger på eget hjem (ved ung pige mv.), mens kontrolgruppen alene ser pasning uden for hjemmet som den ideelle løsning.

Er der *geografiske* forskelle på, hvordan forældre ønsker deres børn passet? Bortset fra, at man i Hovedstadsområdets forsøgskommuner foretrækker vuggestue frem for dagpleje til de 1-2-årige, samtidig med at man i de øvrige kommuner (klarest tilkendegivet af forældre i de mindre jyske kommuner) foretrækker

dagpleje frem for institution til denne aldersgruppe, kan vi – inden for kontrolgruppen – ikke konstatere signifikante forskelle mellem holdningerne i de fire kommunegrupper, vi opererer med i denne undersøgelse. Hvad brugergruppen angår er der noget færre (67 pct.) i Hovedstadsområdet, som selv vil være hjemme og passe deres børn under ét år, end der er i mindre jyske kommuner (79 pct.). Dette modsvarer af en lidt større tilslutning i hovedstadsområdet til pasning hjemme af andre end forældrene (fx ung pige). Endvidere nævnes pasning uden for hjemmet af 1-2-årige hyppigere (46 pct.) i Hovedstadsområdet end i de mindre jyske kommuner (33 pct.).

Opfattelsen, af at børn i 3-6-års alderen har bedst af at være sammen med andre børn i en børnehave, er så udbredt, at geografiske og andre forhold ingen rolle spiller for holdningsdannelsen. Der synes kun at være ét, der tæller for forældrene: daginstitutionen. Frem til denne alder spiller familiens *økonomiske forhold* (og formentlig den uddannelsesmæssige baggrund, som i en vis udstrækning er årsag til indkomstforskellene) ind på pasningsønskerne. Inden for brugergruppen mener således kun 70 pct. af de interviewede mødre fra familier med en samlet årsindkomst på over ½ million, at det er bedst for børn under 1 år, at de passes hjemme af en af forældrene, hvorimod hele 88 pct. af mødrene i familier, der tjener mindre end 300.000 kr. om året har dette synspunkt. Også hvad mellemgruppen (1-2-årige) angår, anser de velstillede familier mindre hyppigt (27 pct.) end forældre med under 300.000 kr. i årsindkomst (44 pct.) pasning i hjemmet af forældrene selv for en ideel løsning. Til gengæld peger de velstillede hyppigere (26 pct.) på løsningen med en ung pige i huset end de mindre velstillede gør (10 pct.). Opdeles kontrolgruppens forældre efter de samme økonomiske kriterier, finder vi de samme tendenser om end i afdæmpet form. Endvidere er det dagpleje, ikke ung pige, som er alternativet til forældrenes egen pasning.

6.3. Fordele og ulemper ved frit valg-ordningen

Vi har i forrige kapitel (afsnit 5.7) set på brugernes tilfredshed med frit valg-ordningen. Gennem deres erklærede enighed i en række udsagn om ordningens fordele og ulemper, fik vi nuanceret billedet noget. Stort set alle disse udsagn blev også forelagt kontrolgruppen. Formuleringerne af de enkelte udsagn fremgår af hhv. tabel 6.3 (fordele) og tabel 6.4 (ulemper). Som vi tidligere har vist, er langt hovedparten af frit valg-børnene under tre år, hvorimod kontrolgruppens børn er mere ligeligt fordelt på aldersgrupper. Når meningerne i hhv. bruger- og ikke-brugergruppen sammenlignes, kan det derfor være hensigtsmæssigt at korrigere for denne aldersforskel. Derfor er kontrolgruppen opdelt efter yngste barns alder.

I betragtning af, at ca. 40 pct. af kontrolgruppen i starten af interviewet erklærede, at de ikke kendte frit valg-ordningen, og at det alt andet lige må forventes, at der er holdningsmæssige forskelle mellem bruger- og kontrolgruppen, er det ikke overraskende, at hovedindtrykket af kontrolgruppens tilkendegivelser vedr. ordningens *fordele* er, at ikke-brugerne mindre hyppigt end brugerne giver udtryk for enighed i de forelagte udsagn. Når det gælder frit valg-ordningens *fleksibilitet* med hensyn til de tider på dagen, hvor barnet kan blive passet, er kontrolgruppen imidlertid lige så hyppigt som brugerne enig i, at det er en fordel. Man kan tolke dette på den måde, at det er en selvindlysende fordel, som man ikke behøver have et nærmere kendskab til ordningen for at kunne tilslutte sig. Alligevel er der dog 40 pct., som ikke gør det. Geografisk nyder fleksibilitetssynspunktet en lavere tilslutning (52 pct.) i Hovedstadsområdet end i det øvrige land (ca. 64 pct.).

Det *tidsbesparende* element i forbindelse med at hente og bringe barnet er kontrolgruppen kun lidt mindre hyppigt enig i end brugerne. Igen ligger Hovedstadsområdet med 51 pct. lidt under tilslutningen i det øvrige land (ca. 65 pct.).

Tabel 6.3.

Andelen blandt ikke-brugere og brugere, som nævner forskellige *fordele* ved at benytte frit valg-ordningen. Opdelt efter yngste barns alder. Procent.

	Ikke-bruger, yngste barn			Alle ikke-brugere	Alle brugere
	Under 1 år	1-2 år	3-5 år		
Barnet kunne blive passet på tider, som ikke er mulige i anden pasningsform	64	56	61	59	60
Jeg kunne få mere indflydelse på, hvordan mit barn passes	52	40	47	44	77
Det ville være billigere at få barnet passet på den måde	26	27	19	25	50
Jeg kunne være mere sammen med mit barn på den måde	35	34	39	35	67
Jeg kunne spare tid på at hente og bringe barnet på den måde	64	57	60	59	73
Mine børn kunne være mere sammen med hinanden ¹⁾	51	37	39	42	71
Pct.grundlag	146	436	230	812	722

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Personinterview, 1997.

1) Procentgrundlaget er her familier, som har flere børn.

Spm.: Der kan være fordele og ulemper ved enhver pasningsform. Hvilke af følgende forhold mener du kunne være en fordel ved at benytte frit valg-ordningen?

Kontrolgruppens tilslutning til de fire øvrige udsagn om ordningens fordele ligger på et (godt og vel) halvt så højt niveau, som i brugergruppen. Det er således karakteristisk, at kontrolgruppen i langt mindre grad anser det for en fordel, at de som forældre kunne få mere *indflydelse* på deres barns pasning, hvis de valgte frit valg-pasning. Blandt kontrolgruppens forældre er de mest tilgængelige for synspunktet dem, der har børn under ét år. I de familier, som er præget af ubekvemme arbejdstider til hverdag eller i weekenden, er enighed i udsagnet relativt beskeden (ca. 30 pct.).

Tabel 6.4.

Andelen blandt ikke-brugere og brugere, som nævner forskellige *ulemper* ved at benytte frit valg-ordningen. Opdelt efter yngste barns alder. Procent.

	Ikke-bruger, yngste barn			Alle ikke-brugere	Alle brugere
	Under 1 år	1-2 år	3-5 år		
Jeg ville savne den <i>faglige viden</i> , personalet i en daginstitution har	62	70	71	69	24
Jeg ville savne de muligheder for <i>pædagogisk beskæftigelse</i> , man har i en daginstitution	72	69	75	71	28
Jeg ville savne nogle <i>jævnaldrende lege-kammerater</i> til barnet	86	92	93	91	41
Der ville være <i>for meget arbejde</i> med at skaffe en børnepasser	49	46	47	47	27
Det ville være <i>for dyrt</i> at få barnet passet på den måde	15	15	17	16	-
Jeg måtte hele tiden leve med <i>risikoen for, at børnepasseren siger op</i>	77	81	85	81	43
Jeg ville ikke vide, om ordningen kunne fortsætte, når forsøgsperioden var slut ¹⁾	77	82	84	82	57
Pct.grundlag	146	436	230	812	722

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Personinterview, 1997.

1) Spørgsmålet er stillet, før frit valg-ordningen blev gjort varig.

Spm.: Der kan være fordele og ulemper ved enhver pasningsform. Hvilke af følgende forhold vil du mene er en ulempe ved frit valg-ordningen?

Argumentet, at frit valg-pasning ville give forældrene *mere tid sammen med barnet*, kan hver tredje fra kontrolgruppen tilslutte sig som en fordel ved ordningen. Forældre i Hovedstadsområdet ligger med 29 pct.'s tilslutning igen lidt under det øvrige land (ca. 40 pct.).

Blandt de familier, som har flere børn, er det navnlig kontrolgruppens mødre med helt små børn (under et år), der finder, at muligheden for, at *familiens børn kan være mere sammen*, er en fordel ved frit valg-ordningen.

Det sidste udsagn om eventuelle fordele ved ordningen, familierne blev præsenteret for, gik på, at det ville være en *billigere* pasningsform. Lige som det var tilfældet med brugerne, er det det synspunkt, færrest i kontrolgruppen tilslutter sig. Som det vil fremgå af de økonomiske beregninger i kapitel 7, er der for gennemsnitsfamilien en del at spare ved at foretrække frit valg-pasning frem for en plads i traditionel kommunal pasningsordning. Men det synes ikke at være noget, kontrolgruppen er klar over. Eller også vælger disse forældre at se bort fra det.

Kontrolgruppens holdninger til de forelagte udsagn om eventuelle fordele ved frit valg-ordningen varierer ikke meget, når gruppen underopdeles efter forskellige kriterier. Man kunne således have forventet, at forældre med ubekvemme arbejdstider ville have større interesse og dermed øje for ordningens mulige fordele. Men det synes ikke at være tilfældet. Kun i forhold til spørgsmålet om indflydelse, udmærker denne undergruppe sig, som vi har set, ved en relativt beskeden tilslutning til udsagnet.

Kontrolgruppens forældre blev endvidere præsenteret for en række udsagn om mulige *ulemper* ved frit valg-ordningen. Det er stort set de samme udsagn, som brugerne skulle tage stilling til. Helt som forventet er der en langt højere grad af enighed i disse udsagn, end brugergruppen giver udtryk for. Det er endvidere slående, at vi ikke kan iagttage systematiske forskelle i hyppigheden, hvormed kontrolgruppens forskellige undergrupper tilslutter sig de enkelte udsagn.

Udsagnet om det mulige savn af *jævnealdrende legekammerater*, som barnet ville komme ud for i en frit valg-pasning, samler den største tilslutning, hvilket må tolkes som et signal om, at forældre almindeligvis lægger stor vægt på, at der er andre børn

i samme alder omkring deres egne børn. En tilslutning til udsagnet fra ca. 90 pct. i kontrolgruppen kunne tyde på, at det næsten har været så indlysende rigtigt et udsagn, at det dårligt kunne besvares med et nej. Heroverfor står imidlertid, at mindre end halvdelen af brugerne har erklæret sig enige i synspunktet.

Der er blandt forældre, som ikke bruger ordningen, stor opbakning til de to udsagn, der udtrykker en positiv vurdering af indholdet i de kommunale pasningstilbud. Tilslutningen i denne gruppe er næsten tre gange så hyppig som i brugergruppen. Såvel udsagnet om institutionspersonalets *faglige viden*, som udsagnet om disse institutioners muligheder for at tilrettelægge en *pædagogisk beskæftigelse*, synes at have en betydelig gennemslagskraft over for forældrene. Disse argumenter nyder i øvrigt større opbakning i store kommuner med mere end 30.000 indbyggere, hvor godt 75 pct. er enige i udsagnene, end i de mindre, hvor tilslutningen er på ca. 60 pct. Generelt er de større kommuners dagtilbud noget mere præget af egentlige institutionstilbud (vuggestue og børnehave) end i de mindre kommuner, hvor dagpleje spiller en relativt mere fremtrædende rolle.

De øvrige udsagn belyser forskellige sider af, hvad der samlet kan betegnes som en negativ grundindstilling til frit valgordningen. Kontrolgruppen reagerer med stor tilslutning til udsagnene, hvori en *usikkerhed* med hensyn til, om *børnepasseren vil sige op* i utide, og om *ordningen vil fortsætte* ud over forsøgsperioden, gives til kende. Tilslutningen til disse synspunkter er klart større end i brugergruppen, hvor familien netop har valgt at se bort fra denne risiko, eller i det mindste: lægge mindre vægt på den.

Omkring halvdelen af kontrolgruppen er enig i, at det ville være *for besværligt*, der ville være for meget arbejde med at skaffe en børnepasser. Det er en klart større grad af enighed end blandt de nuværende brugere, men ikke i forhold til de tidligere brugere af ordningen, som i et vist omfang er faldet fra, fordi det var besværligt for dem at skaffe en børnepasser.

Endelig havde interviewpersonerne mulighed for at tilkendegive, at de mente, det ville være *for dyrt*, at få deres barn passet via frit valg-ordningen. Det er der relativt meget få (kun 16 pct.), som er enige i. Noget tyder således på, at ordningen ikke fravælges, fordi den anses for at være for dyr.

6.5. Fravalg af frit valg-ordningen

At kunne se fordele ved frit valg-ordningen er ikke ensbetydende med, at man ender med at vælge den, ligesom det heller ikke er en garanti for dens fravalg, at man kan se dens ulemper. Men naturligvis påvirkes sandsynligheden for, at valget går i den ene retning, af, hvor meget fordele hhv. ulemper springer i øjnene. Specielt fravalget kan meget vel være begrundet i simpel uvidenhed. For at vælge en ting, må man nødvendigvis have kendskab til dens eksistens.

I starten af interviewet blev alle medvirkende spurgt, om de kendte frit valg-ordningen. 40 pct. af svarpersonerne i kontrolgruppen svarede, at de ikke kendte ordningen. Senere (men før de ovennævnte udsagn om ordningens fordele og ulemper) blev alle i kontrolgruppen så bedt om at angive de tre vigtigste grunde til, at de ikke valgte pasning efter frit valg-ordningen.

Det, der først og fremmest springer i øjnene, når man studerer tabel 6.5, er den meget store andel, som angiver, at de ikke kendte ordningen. Hele 71 pct. af de forældre, hvis yngste barn er 3-5 år gammelt, kendte ikke ordningen på det tidspunkt, hvor de havde mulighed for at vælge. Efter al sandsynlighed havde disse familier i forvejen deres barn i kommunal pasning (vuggestue eller dagpleje), således at barnet blot stod over for et *skift* af institution, ikke den første *optagelse* i det kommunale pasningssystem. Det gjorde derimod de børn, som var under ét år, og her var det da også "kun" 54 pct. af forældrene, der angav ukendskab til ordningen som grund til dens fravalg.

Det sker noget hyppigere i Hovedstadsområdet (67 pct.) og i de mindre jyske forsøgskommuner (74 pct.), at ukendskab til

Tabel 6.5.

Andelen blandt ikke-brugere, som nævner forskellige *begrundelser* for deres *fravalg* af frit valg-ordningen. Opdelt efter yngste barns alder. Procent.

	Under 1 år	1-2 år	3-5 år	Alle
Kendte ikke til ordningen	54	58	71	61
Regnede med at det ville blive <i>for dyrt</i>	8	7	7	8
<i>For besværligt</i> selv at skulle skaffe en børnepasser	17	12	5	12
Bryder mig ikke om, at der kommer en fremmed i mit hjem (når jeg ikke er hjemme)	9	10	5	8
Bryder mig ikke om frit valg-ordningen	7	3	5	5
Foretrækker pasning i daginstitution, fordi der er et <i>uddannet personale</i>	26	29	32	30
Foretrækker pasning i daginstitution, fordi der er <i>andre børn</i>	34	40	46	40
Andre begrundelser	35	25	18	25
Pct.grundlag	146	436	230	812

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Personinterview, 1997.

Anm.: Summen af procenttallene overstiger 100, fordi der kunne peges på i alt tre begrundelser.

Spm.: Hvad var de tre vigtigste grunde til, at du ikke valgte pasning efter frit valg-ordningen?

ordningen angives at være årsag til fravalget. I resten af forsøgskommunerne er andelen kun knap 50 pct.

Familier, der er præget af ubekvemt sene arbejdstider til hverdag, og som kunne have brug for i det mindste at overveje ordningen, anfører knap så hyppigt (48 pct.), at de ikke kendte ordningen. Omvendt svarer familier uden sådanne belastende arbejdstider relativt ofte (ca. 66 pct.), at de ikke kendte til ordningen.

Når familierne har så meget kendskab til ordningen, at de kan begrunde, hvorfor de fravalgte den, er det helt tydeligt henvisninger til *det uddannede personale* i institutionerne og til det

sociale, at deres børn skal have *andre børn* at lege med, som anføres hyppigst. Specielt det sidstnævnte argument får tiltagende vægt, jo ældre barnet er.

Det er ikke umuligt, at den enkelte svarperson både kan have angivet, at hun foretrækker at få sit barn passet i en daginstitution og i øvrigt ikke kendte noget til frit valg-ordningen. Men det hyppigste er dog, at den person, som anfører ukendskab til ordningen, ikke samtidig angiver andre grunde til sit fravalg. Derfor er de 30 pct., som fravalgte med henvisning til det uddannede personale, og de 40 pct., som brugte det sociale argument, ganske høje andele af den restgruppe, som ikke blot fravalgte ordningen på grund af ukendskab til den.



Frit valg-ordningens økonomi

7.1. Indledning

Repræsenterer frit valg-ordningen et element af væsentlig betydning i det samlede billede af børnepasning i Danmark, eller er det blot en særordning for et mindre antal familier med specielle ønsker og behov? Som forsøgsordning med loft over brugernes antal er den naturligvis at betragte som en særordning. Ordningens potentiale på længere sigt er imidlertid i høj grad knyttet til de økonomiske aspekter ved den. Hvad koster det at få sit barn passet privat? Kan familierne spare penge ved selv at arrangere pasningen i stedet for at bruge det kommunale pasningssystem? Vi vil i dette kapitel gå nærmere ind på frit valg-ordningens økonomiske aspekter.

Forældrenes valg mellem alternative pasningsmodeller afhænger ikke kun af prisen på de forskellige former for pasning. Pasning er ikke bare pasning slet og ret. Der er forskel på de ydelser en vuggestue med faguddannet personale og en ung pige i huset kan levere. Ud over prisen er forældrenes præferencer for en række egenskaber af kvalitativ karakter ved ydelsen afgørende for efterspørgselens størrelse. Hvordan foretrækker forældrene at få deres børn i forskellige aldre passet?

Den enkelte kommune sætter gennem sin tilskudspolitik og sagsbehandlingsprocedure nogle spilleregler for forældrenes ageren. Samtidig har kommunen en egen økonomisk interesse i ordningen. Er der penge at spare for kommunen, når forældre vælger frit valg-pasning frem for vuggestue eller kommunal dagpleje, så vil det alt andet lige gøre ordningen interessant for kommunen.

Endelig må udbudssiden inddrages i overvejelserne. Hvad får de private børnepassere i dag for deres arbejde? Hvad vil en forøget efterspørgsel efter privat børnepasning betyde for markedsprisen?

Det afhænger blandt andet af, hvordan udbuddet af børnepassere udvikler sig. Hvor mange flere unge piger vil melde sig på markedet, hvis lønnen stiger?

Med udgangen af 1997 afløses den hidtidige forsøgsordning af en permanent ordning. Det indebærer bl. a. en ændret finansieringsform. I fremtiden skal forældrene altid betale mindst 30 pct. af børnepasserens løn. Samtidig bortfalder det statslige tilskud til kommunerne. Disse ændringer vil uden tvivl få betydning for, hvordan forældre og kommuner ser på ordningen og dermed også for dens udbredelse. Dette kapitel vil imidlertid alene se på ordningens økonomi, som den tegner sig i forsøgsperioden.

7.2. Familiens privatøkonomi

Forsøgsordningen med frit valg af dagpasning har som sit primære formål at give forældrene mulighed for selv at skaffe sig den pasning, de foretrækker, forudsat at den valgte løsning ikke indebærer øgede udgifter for kommunen. For at belyse den økonomiske side af ordningen, blev brugerne spurgt om, hvad børnepasseren fik i løn, hvor meget kommunen gav i tilskud og, hvor meget familien selv betalte til børnepasseren. Desuden blev familien spurgt om, hvad de skulle have betalt for en tilsvarende pasning i kommunens pasningstilbud (dagpleje, vuggestue eller børnehave). Ved at sammenholde familiens egen betaling til børnepasseren med det beløb, en kommunal pasningsplads koster, kan vi beregne, hvad familien sparer ved at gøre brug af frit valg-ordningen.

Det skal her bemærkes, at vi ikke ved, om familien under alle omstændigheder ville have efterspurgt en kommunal plads. Vi har tidligere (se tabel 5.4) vist, at når det gælder familiens yngste barn (som ofte er det relevante frit valg-barn), havde henved 3/4 af dem endnu ikke været passet uden for hjemmet. Kun 11 pct. havde før frit valg-pasningen været i kommunal pasning. Det var med andre ord en mindre del, der direkte opgav en plads i det kommunale pasningssystem, for at begynde i frit

valg-pasning. På den anden side befandt en stor del af de børn, som hidtil var blevet passet hjemme, sig i en ustabil situation, idet hjemmepasningen havde fundet sted i moderens barsels- eller børnepasningsorlov. Når vi trods alt har valgt at lægge prisen i kommunal pasning til grund for beregningerne af familiens besparelse, er det altså med det forbehold, at det ikke er sikkert, familierne i alle tilfælde selv oplever at have haft en besparelse af den størrelsesorden, vi finder frem til.

Halvdelen af de familier, som bruger frit valg-pasning, behøver ikke selv at betale noget for pasningen. Det kommunale tilskud er tilstrækkeligt til at dække børnepassernes løn. Det fremgår af tabel 7.1, som også viser, at det især er familier, der har valgt dagpleje-modellen, som med denne ordning har gratis pasning af deres barn. Kun hver femte frit valg-familie med dagplejepasning betaler selv et beløb til børnepasseren. Omvendt er det næsten to ud af tre familier med pasning efter ung pige-modellen, der lægger et beløb oven i det kommunale tilskud.

Den gennemsnitlige forældrebetaling er stærkt afhængig af, om den halvdel, der intet betaler, indgår i beregningen. Når alle forældre tæller med, fås et billede af den samlede forældrebetaling, som i gennemsnit udgør lidt under 400 kr. om måneden. På grund af den meget høje andel, som ikke selv betaler noget for pasning under dagpleje-modellen, udgør forældreandelen her kun lidt over 150 kr. om måneden.

Forældrenes egen betaling til børnepasseren ligger, når der betales noget, typisk i størrelsesordenen 500-1.000 kr. pr. måned. Ingen af de interviewede familier betalte over 3.000 kr. I gennemsnit betalte familien godt og vel 750 kr. Beløbet var faktisk ca. 50 kr. højere for dagplejepasning end for ung pige.

Forældrene betaler mest for pasning i de mindre kommuner. Her koster en ung pige i gennemsnit (inkl. familier, der intet betaler) 507 kr., og en dagplejeplads 253 kr. I de store kommuner er den tilsvarende forældrebetaling hhv. 415 og 82 kr. Det

Tabel 7.1.**Forældrenes egen betaling til børnepasseren. Nuværende brugere af frit valg-ordningen. Opdelt efter pasningsmodel. Procent.**

	Ung pige- model	Dagpleje- model	Alle ¹⁾
Forældrene betaler ikke selv noget	38	79	50
<i>Forældrebetaling:</i>			
Højst 500 kr. pr. måned	25	9	20
Højst 1.000 kr. pr. måned	24	6	18
Mere end 1.000 kr. pr. måned	13	6	11
I alt	100	100	99
Pct.grundlag	399	147	560
Gnsn. forældrebetaling pr. måned (kr.)	462	164	382
Gnsn. beløb, når forældre betaler noget (kr.)	748	794	762

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Personinterview, 1997.

1) Inkl. 14 nuværende brugerfamilier med pasning efter anden model.

Spm.: Hvad får børnepasseren i løn pr. måned - betalt af familien selv?

sidste meget lave tal hænger sammen med, at kun ca. 10 pct. af familierne med dagplejepasning i de store kommuner betaler noget af egen lomme. I de mindre kommuner betaler derimod hver tredje familie noget for at få passet deres barn i en privat dagpleje.

De mere velstillede familier med en årsindkomst på over 500.000 kr. betaler mere af egen lomme end gennemsnittet, når de har ung pige som børnepasser. Det hænger dels sammen med, at godt 2/3 i denne indkomstgruppe betaler noget og dels, at hver femte familie betaler mere end 1.000 kr. om måneden. I familier med under 400.000 kr. i årsindkomst betaler mindre end 5 pct. over 1.000 kr. om måneden til ung pige.

Tabel 7.2.

Forældrenes besparelse ved brug af frit valg-pasning i stedet for normal kommunal pasning. Nuværende brugere af frit valg-ordningen. Opdelt efter pasningsmodel. Procent.

	Ung pige- model	Dagpleje- model	Alle ¹⁾
Forældrene har en merudgift	21	16	20
<i>Forældrene sparer:</i>			
Højst 500 kr. pr. måned	7	4	7
Højst 1.000 kr. pr. måned	12	8	10
Højst 1.500 kr. pr. måned	21	26	23
Højst 2.000 kr. pr. måned	19	32	22
Højst 2.500 kr. pr. måned	9	7	9
Mere end 2.500 kr. pr. måned	10	7	9
I alt	99	100	100
Pct.grundlag	399	147	560
Gnsn. månedlig besparelse (kr.)	1.459	1.626	1.505

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Personinterview, 1997.

1) Inkl. 14 nuværende brugerfamilier med pasning efter anden model.

Antallet af familier med en årsindkomst over 500.000 kr., som benytter privat dagpleje, er for lille til, at vi kan sige, om den samme tendens til højere egenbetaling, når familien er økonomisk velstillet, gør sig gældende her.

For at nå frem til familiens besparelse på dagpasningsbudgettet ved at vælge frit valg-ordningen må vi som nævnt inddrage de alternative pasningsomkostninger i kommunal pasning. Resultatet bliver (se tabel 7.2), at hver femte familie slet ikke opnår nogen besparelse. Den har tværtimod en *merudgift*, der må ses som familiens betaling for de fordele af ikke direkte økonomisk karakter, som følger med frit valg-pasning (fx en større fleksibilitet mht. de timer på dagen, hvor pasningen skal finde sted). Hvor

der er en merudgift, er den typisk af størrelsesordenen 250-500 kr. I intet tilfælde overstiger den 1.500 kr. om måneden.

Hovedparten af familierne har imidlertid en samlet *besparelse* ud af deres deltagelse i frit valg-forsøget. For samtlige familier under ét (dvs. medregnet dem, der har en merudgift) løber besparelsen op i gennemsnitlig 1.500 kr. om måneden. Det svarer til, at familien kun betaler 20 pct. af, hvad forældrebetalingen ville have udgjort i et almindeligt kommunalt tilbud. Størst er besparelsen for de familier, som anvender dagpleje-modellen (godt 1.600 kr.). Mere end halvdelen af familierne med denne pasningstype sparer mellem 1.000 og 2.000 kr. om måneden. For ung pige-familierne er besparelsen lidt lavere, i gennemsnit ca. 1.450 kr. svarende til at 40 pct. af familierne opnår en besparelse mellem 1.000 og 2.000 kr.

Familiens samlede besparelse er størst i de store kommuner; ca. 300 kr. større end i de mindre. Denne forskel er den samme, hvad enten pasningsmodellen er ung pige eller dagpleje.

Med månedlige besparelser af den nævnte størrelse er det let at forstå, hvis privat pasning under en eller anden form er det, man foretrækker i brugerfamilierne. Andre hensyn end de økonomiske kan imidlertid trække i en anden retning. Når brugerne af frit valg-ordningen bliver spurgt, hvilken pasningsform de anser for den ideelle for børn i forskellige aldre, er det således meget tydeligt, at de foretrækker daginstitutionsløsningen til børn i børnehvealderen (3-5 år). Kontakten med andre børn og det pædagogisk stimulerende i børnehavemiljøet spiller formentlig en afgørende rolle for forældrenes stillingtagen.

For de helt små, som endnu ikke er fyldt 1 år, finder forældrene tilsvarende klart, at hjemmeløsningen er det rigtige. Langt hovedparten af de interviewede (mødre) mener, at pasningen i barnets første leveår bør være forældrenes egen sag. Ikke uventet er der dog en vis tilslutning til dagplejetanken blandt de familier, som har valgt den model under frit valg-ordningen.

Tabel 7.3.

Den ideelle pasningsform for børn i forskellige aldre. Nuværende brugere af frit valg-ordningen. Opdelt efter pasningsmodel. Procent.

Barnets alder:	Ung pige-modellen			Dagpleje-modellen		
	< 1 år	1-2 år	3-6 år	< 1 år	1-2 år	3-6 år
Hjemme af forældre	80	37	6	72	28	3
- af ung pige	11	28	5	1	0	0
- i øvrigt	7	14	2	5	6	1
I dagpleje	1	13	2	17	50	7
I daginstitution	0	7	80	0	8	85
Andet	1	2	6	3	6	3
Ved ikke/uoplyst	0	0	0	2	2	2
I alt	100	101	101	100	100	101
Pct.grundlag	399	399	399	147	147	147

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Personinterview, 1997.

Spm.: Hvad anser du for at være den ideelle pasningsform for børn i forskellige aldre?

Meningerne om, hvor børn i 1-2-års alderen har bedst af at blive passet, er mere delte. Brugere af dagpleje-modellen er i vid udstrækning tiltalt af pasning uden for hjemmet (helst i form af dagpleje). De familier, som har en ung pige til at passe deres barn, mener i langt højere grad (79 pct.), at børnene også i denne alder har bedst af at blive passet hjemme.

Ses der bort fra ordningens økonomiske side, er der mange paralleller mellem det pasningsmæssige indhold i dagpleje-modellen under frit valg og almindelig kommunal dagpleje. Brugere af frit valg-dagpleje har da også nogenlunde det samme syn på, hvad der tjener børnene bedst, som undersøgelsens kontrolgruppe har (jf. tabel 6.2). Det er således først og fremmest familierne, som har valgt ung pige-modellen, der har et anderledes syn på den ideelle pasningsform, og som derfor kan siges at være frit valg-ordningens egentlige målgruppe.

Set i et efterspørgselsperspektiv er det endvidere værd at notere sig den i alle grupper meget udbredte opfattelse af, at børn i børnehavealderen har bedst af at være i en institution. Det passer godt med forældrenes adfærd, idet 77 pct. af brugerbørnene faktisk er under 3 år gamle.

7.3. Den kommunale økonomi

Den enkelte kommune kan have mange forskellige grunde til at ønske frit valg-pasning som en blandt flere muligheder, forældrene kan vælge mellem. Ud fra en servicebetonet tankegang kan det i sig selv være positivt, at forældrene har noget at vælge imellem, og at spændvidden imellem de forskellige valgmuligheder er af en sådan karakter, at det bliver muligt at imødekomme forældrenes behov for fleksible løsningsmodeller. Vi skal imidlertid her alene se på frit valg-ordningens økonomiske aspekter for kommunerne. Har de, som forsøgsordningens regler er udformet, en økonomisk interesse i at tilbyde frit valg-pasning?

Udgangspunktet for de økonomiske overvejelser er, at kommunen under frit valg-ordningen kan give forældrene et tilskud til dækning af dokumenterede udgifter i forbindelse med pasningen, som dog ikke må overstige 85 pct. af nettodriftsudgifterne i den billigste pasningsform for tilsvarende aldersgruppe i kommunen. Den kan godt vælge at fastsætte sit maksimale tilskud til mindre end de 85 pct. Kommunernes indberetninger i oktober 1996 viste, at 50 ud af de 55 forsøgskommuner havde fastsat deres maksimale tilskud til pasning af ½-2-årige til det højest tilladte. 5 kommuner havde således fastsat et lavere maksimum.

Umiddelbart er der altså en kortsigtet besparelse på mindst 15 pct. af de løbende driftsudgifter at hente. Besparelsen er dog kun reel under forudsætning af, at kommunen ikke i stedet står med en ledig plads i et af sine egne pasningstilbud. Med det konstante efterspørgselspres, kommunerne igennem en længere årrække har været udsat for på børnepasningsområdet, må denne forudsætning dog anses for opfyldt i langt de fleste tilfælde.

Så længe forsøgsordningen løber, modtager kommunen et tilskud fra Socialministeriet svarende til halvdelen af det kommunale tilskud til forældrene. Kommunen selv betaler altså kun det halve tilskud.

En del af børnepasningen under frit valg-ordningen er formentlig tidligere foregået som "sort" dagpleje. Denne er nu kommet frem i lyset, og børnepasserens løn vil blive beskattet. Omfanget af den merindtægt, som kommunen og samfundet i øvrigt får på denne måde, er det på nuværende tidspunkt ikke muligt at skønne kvalificeret over. Derfor udelades den helt af beregningerne.

Samtidig er denne synliggørelse af et pasningsbehov, som hidtil har været skjult i de private pasningsarrangementers gråzone, udtryk for, at kommunen alene som følge af frit valg-forsøget konfronteres med en stigende efterspørgsel efter dagpasning. Denne efterspørgselsstigning påfører kommunen ekstra udgifter (frit valg-tilskuddet) til dagpasning. Da vi på nuværende tidspunkt ikke kender størrelsen af den afledte efterspørgselsstigning, vil posten ikke indgå i beregningerne.

Griber frit valg-ordningen om sig, er det på lidt længere sigt et spørgsmål, om denne form for privat børnepasning kan erstatte hele institutionsenheder. I så fald er der også besparelser at hente på de kommunale anlægsbudgetter. Dette spørgsmål er dog ikke relevant i forhold til forsøgsperioden, hvorfor det ikke inddrages i beregningerne.

Der er som nævnt lagt et loft over kommunens tilskud. Det kan ikke overstige 85 pct. af de gennemsnitlige driftsudgifter i billigste pasningstilbud til børn i samme alder i kommunen. Da de kommunale omkostninger ved børnepasning varierer en del fra kommune til kommune, betyder det i sig selv, at der vil være kommunalt betingede forskelle på, hvad forældrene kan regne med at få i tilskud. Forsøgskommunernes indberetninger i oktober 1996 viste, at det maksimale tilskud til børn i alderen ½-2

år varierede mellem 1.500 og 4.000 kr. For de 3-5-årige udgjorde kommunens højeste tilskud fra 1.250 til 2.800 kr.

Brugerinterviewene viser, at de kommunale tilskud pr. barn er signifikant større i de store end i de mindre kommuner. Denne forskel skyldes primært en afgørende forskel på tilskuddets størrelse i på den ene side: Hovedstadsområdet, hvor knap 40 pct. af familierne får mere end 3.000 kr. i tilskud pr. barn, og halvt så mange får mindre end 2.000 kr. pr. barn., og på den anden side: de mindre jyske kommuner, hvor stort set ingen (2 pct.) opnår over 3.000 kr. i tilskud pr. barn, mens hele 40 pct. må nøjes med mindre end 2.000 kr.

I gennemsnit udbetaler kommunen et tilskud på 2.500 kr. pr. barn i frit valg-ordningen. Der er en klar forskel på ca. 500 kr. mellem tilskuddet til et barn, som passes af ung pige, og et barn i privat dagpleje. Ung pige-modellen er med knap 2.250 kr. billigst.

Umiddelbart kan det virke overraskende, at der overhovedet er en prisforskel. Den enkelte kommunes tilskud skal være uafhængigt af den valgte pasningsform. Variationen i tilskudsstørrelse skal da også forklares ved de omtalte kommunale forskelle i generelt omkostningsniveau for børnepasning. Endvidere kan der være en mindre effekt af aldersfordelingen for de børn, den enkelte familie får passet under hhv. ung pige- og dagpleje-modellen. Passes flere af familiens børn sammen, er der en forøget sandsynlighed for, at det ældste barn tilhører aldersgruppen, 3-5 år, som udløser et lavere tilskud fra kommunen. Familier, der benytter ung pige-modellen, modtager hyppigere (29 pct.) end familier med dagpleje (8 pct.) tilskud til flere børn under frit valg-ordningen.

Kommunernes Landsforening har for Socialforskningsinstituttet beregnet de gennemsnitlige nettodriftsudgifter i 1996 for alle landets kommuner ved børnepasning i dagpleje til 3.490 kr. om måneden pr. barn og 2.615 kr. pr. barn i børnehave. En vugge-

Tabel 7.4.**Det kommunale tilskuds størrelse. Nuværende brugere af frit valg-ordningen. Opdelt efter kommunestørrelse. Procent.**

	Store komm.	Mindre komm.	Alle
Højst 1.000 kr. om måneden pr. barn	3	6	5
- 1.500 kr.	2	12	7
- 2.000 kr.	4	17	11
- 2.500 kr.	12	26	19
- 3.000 kr.	51	32	42
- 3.500 kr.	22	5	14
- 4.000 kr.	5	0	3
I alt	99	98	101
Pct.grundlag	284	276	560
Gnsn. månedlig tilskud pr. barn (kr.)	2.753	2.238	2.499

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Personinterview, 1997.

stueplads koster i gennemsnit 5.440 kr., men er ikke et relevant sammenligningsgrundlag, fordi alle kommuner råder over dag-pleje som pasningstilbud.

77 pct. af børnene i frit valg-pasning tilhører gruppen af ½-2-årige; resten er i alderen 3-5 år. Under forudsætning af, at de anførte gennemsnitsbeløb kan antages at gælde for forsøgskommunerne som helhed, kan vi beregne, hvad de gennemsnitlige driftsudgifter til pasning af frit valg-børnene ville have været, hvis de havde benyttet kommunens almindelige tilbud: 3.288 kr.

Under de givne forudsætninger viser beregninger, at kommunens besparelse som følge af frit valg-ordningen i forsøgsperioden (med indregnet statstilskud) udgør 2.038 kr. Uden statstilskuddet ville besparelsen have været væsentlig mindre: 789 kr.

7.4. Børnepassernes økonomi

Det beløb, kommunen giver i tilskud, og det beløb, familien eventuelt lægger oven i, udgør, hvad børnepasseren får i løn for sit arbejde. Gennemsnitligt set modtager børnepasserne 3.438 kr. om måneden. Det svarer til en årsløn på ca. 41.000 kr. I de tilfælde, hvor familien har en ung pige, som bor vederlagsfrit hos familien, skal oven i lønnen lægges værdien af fri kost og logi. Den ansættes til 23.600 kr.

Den samlede løn til børnepasserne er, som tabel 7.5 viser, klart højere, når familien bruger ung pige-modellen. Differencen i forhold til det, dagplejeren får, er ca. 900 kr. om måneden. Eller sagt på en anden måde: børnepassere, som fungerer i ung pige-modellen, får ca. 30 pct. mere i løn end børnepassere, der arbejder efter dagpleje-modellen. Her skal det imidlertid bemærkes, at henved hver tredje børnepasser i ung pige-modellen aflønnes for pasning af flere af familiens børn. Noget tilsvarende gælder kun for hver tiende børnepasser under dagpleje-modellen.

Opgøres børnepasserens løn i forhold til antal børn i frit valg-ordningen, fås et udtryk for, hvad børnepasseren får for at passe ét barn. Den gennemsnitlige betaling pr. barn bliver naturligvis mindre (hhv. 2.962 kr. til den unge pige og 2.644 kr. til dagplejeren), og lønforskellen indsnævres til ca. 300 kr.

Børnepassere, der arbejder efter ung pige-modellen, dvs. er ansat til at passe familiens barn hjemme hos familien, kan i princippet have en hvilken som helst alder. I praksis viser det sig dog, at næsten alle er ganske unge. De fleste er højst 20 år gamle, enkelte er mere end 25 år. På den anden side er der under frit valg-ordningen næsten ingen dagplejere under 25 år. Når vi beregner gennemsnitslønnen for børnepassere i forskellige aldersgrupper kan vi således med stor tilnærmelse sige, at aldersgrupperne op til 24 år repræsenterer unge pige-modellen, og aldersgruppen fra 25 år og opefter repræsenterer dagpleje-modellen.

Tabel 7.5.**Samlet løn til børnepasserer. Nuværende brugere af frit valg-ordningen. Opdelt efter pasningsmodel. Procent.**

	Ung pige- model	Dagpleje- model	Alle ¹
Højst 2.000 kr. om måneden	4	18	9
- 3.000 kr.	31	53	37
- 4.000 kr.	38	20	33
- 5.000 kr.	10	6	9
- 6.000 kr.	12	1	9
Mere end 6.000 kr.	4	1	3
Uoplyst	0	1	0
I alt	99	100	100
Pct.grundlag	399	147	560
Gnsn. løn til børnepasser pr. måned (kr.)	3.707	2.818	3.438

*Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Personinterview, 1997.**1) Inkl. 14 nuværende brugerfamilier med pasning efter anden model.*

Det fremgår af tabel 7.6, at gennemsnitslønnen stiger med alderen frem til de 20-24-årige. Denne aldersgruppe har ca. 25 pct. mere i løn end de helt unge under 18 år. Når lønnen er lavest for dem på 25 år og derover, skal det bl.a. ses på baggrund af, at deltidspasningen er noget mere udbredt inden for dagpleje-modellen end i ung pige-modellen, og gennemsnitsprisen for børnepasning viser ganske god overensstemmelse med det antal timer, pasningen strækker sig over.

Som et yderligere moment til belysning af lønforskellene skal nævnes, at en del dagplejere (jf. tabel 5.7) samtidig passer andre familiers børn og får en betaling herfor, som ikke indgår i beregningerne.

Tabel 7.6.**Gennemsnitslønnen for børnepassere med forskellige kendetegn. Nuværende brugere af frit valg-ordningen. Kroner.**

Børnepasserens alder			
Under 18 år	18-19 år	20-24 år	25 år og derover
3.255	3.784	4.123	2.926
Børnepasserens arbejdstid			
Højst 20 timer om ugen	21-30 timer om ugen	31-40 timer om ugen	41 timer og derover om ugen
1.962	3.109	3.632	3.807

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Personinterview, 1997.

7.5. Hvor mange børnepassere kan der skaffes?

Vi har set, at langt de fleste forældre under den nuværende forsøgsordnings regler har kunnet spare ganske pæne beløb på børnepasningskontoen, når de foretrak frit valg-ordningen. Ligeledes har ordningen vist sig at være en god forretning for kommunerne. Det er derfor ikke utænkeligt, at en del flere forældre vil blive interesserede i ordningen og efterspørge ung pige eller privat dagpleje. Spørgsmålet er så, om den forventet stigende efterspørgsel vil resultere i stigende lønninger til de private børnepassere? Eller kan det tænkes, at udbuddet også vil stige og derved medvirke til at holde pasningsudgifterne i ro?

En øget efterspørgsel som følge af, at flere kommuner bliver inddraget i frit valg-ordningen, må forventes modsvaret af et nyt udbud af børnepassere i disse kommuner. Det er nemlig ikke særlig sandsynligt, at de nuværende forsøgskommuner har tiltrukket arbejdskraft over større geografisk afstand. Det gælder i særlig grad, når pasningsmodellen er dagpleje.

Inden for forsøgskommunernes område kan et større udbud af børnepassere tænkes at have sin årsag i følgende forhold:

Personer, som tidligere har ernæret sig ved privat (evt. "sort") dagpleje, kan vælge at overgå til frit valg-pasning. Det er formentlig allerede sket i et vist omfang.

Kommunalt ansatte dagplejere kan i princippet ligeledes vælge at gå over til frit valg, hvis det er mere attraktivt. Med den aflønning, børnepasserne efter denne undersøgelse synes at kunne opnå, kan det næppe være af økonomiske grunde, allerede ansatte i den kommunale børnepasning skulle vælge at gå over. Frit valg-børnepassernes indkomstforhold fortjener dog en nærmere belysning, end det er muligt i denne undersøgelse, før en endelig stilningtagen til spørgsmålet er mulig.

Sagen stiller sig naturligvis noget anderledes, hvis kommunerne vælger at skære ned på udbuddet af almindelig kommunal pasning for i stedet at fremme pasning efter "frit valg"-modellen. I så fald kan der tænkes at komme et udbud fra de medarbejdere, som har mistet deres job i kommunalt regi.

En væsentlig del af frit valg-pasningen foregår efter ung pige-modellen. Antages det, at denne pasningsform fortsat skal være dominerende, må der komme en betydelig stigning i antallet af unge piger, som er villige til at påtage sig denne type arbejde. I de kommende år vil ungdomsårgangene blive stadig mindre. Endvidere er de unges alternative beskæftigelse uddannelse, og der gøres fra mange sider en stor indsats, for at alle unge skal få en kompetencegivende uddannelse ud over grundskoleniveauet. Det vil således være vanskeligt at forestille sig en mærkbar forøgelse af udbuddet fra de unges rækker.

Den sidste kilde til forøgelse af udbuddet af børnepassere er personer, som hidtil har stået uden for arbejdsmarkedet. I det omfang disse personer nu oppebærer en eller anden form for

Tabel 7.7.**Forældrenes vurdering af hvor let det er at skaffe en egnet børnepasser. Nuværende brugere af frit valg-ordningen. Opdelt efter pasningsmodel. Procent.**

	Ung pige- model	Dagpleje- model	Alle
Meget let (slet ikke noget problem)	41	72	49
Nogenlunde let (ikke noget stort problem)	30	18	27
Noget besværligt	16	4	13
Meget svært (næsten umuligt)	13	5	11
I alt	100	99	100
Pct.grundlag	399	147	546

*Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Personinterview, 1997.**Spm.: Hvor let var det at skaffe en egnet børnepasser?*

overførselsindkomst, skal denne holdes op imod, hvad de kan tjene som børnepassere.

Disse overvejelser af mere eller mindre teoretisk karakter giver ikke noget klart svar på, om det kan lykkes at fremkalde et udbud, der kan opveje en forventet stigning i efterspørgsel, således at prisen for pasning under frit valg-ordningen ikke stiger mærkbart. Man kan imidlertid også angribe problemet ved at undersøge, hvilke erfaringer brugerne af ordningen har gjort sig.

For at belyse hvor svært eller let det var at skaffe en egnet børnepasser under de nuværende forhold, blev familierne spurgt herom. Omkring tre fjerdedele af de nuværende brugere angiver, at det var forholdsvis let. Den sidste fjerdedel havde derimod problemer i større eller mindre grad.

Der er tydelig forskel på familiens vurdering, alt efter hvilken pasningsmodel den benytter. At skaffe en ung pige synes betydelig vanskeligere end at skaffe en privat dagpleje.

Tabel 7.8.

Forældrenes vurdering af lønnens betydning for udbuddet af børnepassere. Nuværende brugere af frit valg-ordningen. Opdelt efter pasningsmodel. Procent.

	Ung pige- model	Dagpleje- model	Alle
<i>Ved 1.000 kr. mere i løn:</i>			
Det ville <i>helt sikkert</i> være lettere	18	11	17
Det ville <i>nok</i> være lidt lettere	31	24	29
Det ville <i>næppe</i> gøre den store forskel	30	29	30
Det ville <i>ingen</i> forskel gøre	13	15	14
Ved ikke	7	21	10
I alt	99	100	100
<i>Ved 3.000 kr. mere i løn:</i>			
Det ville <i>helt sikkert</i> være lettere	55	35	49
Det ville <i>nok</i> være lidt lettere	19	22	19
Det ville <i>næppe</i> gøre den store forskel	16	15	16
Det ville <i>ingen</i> forskel gøre	6	7	6
Ved ikke	5	21	10
I alt	101	100	100
Pct.grundlag	399	147	546

Kilde: SFI's evaluering af Frit valg-forsøget. Personinterview, 1997.

Spm.: Hvilken rolle spiller lønnens højde? Hvor meget lettere ville det fx være at skaffe en egnet børnepasser, hvis du kunne tilbyde 1.000 kr. (hhv. 3.000 kr.) mere i løn om måneden?

Tabellen viser, hvad de nuværende brugere har svaret. Der er i midlertid, som vi så i afsnit 5.4, også en del familier, som er ophørt med at bruge ordningen. Det drejede sig på interviewtidspunktet om godt 20 pct. Det er nærliggende at antage, at disse familier relativt hyppigere har opgivet ordningen, netop fordi de fandt det for svært at skaffe en egnet børnepasser. Det

billede, brugerne tegner i tabel 7.7, er således formentlig det mest positive, der kan tegnes af udbudsspørgsmålet.

For endvidere at belyse, hvad lønnens højde betyder for rekruttering af børnepassere, blev forældrene også spurgt, om de mente, det ville være lettere at skaffe en egnet børnepasser, hvis de kunne tilbyde 1.000 kr. (hhv. 3.000 kr.) mere i løn om måneden.

En lønforhøjelse på 1.000 kr. om måneden (svarende til en stigning på 30 pct. i forhold til den gennemsnitlige børnepassers aktuelle indkomst) mente hver sjette familie helt sikkert, ville gøre det lettere at skaffe en egnet børnepasser. Andre 30 pct. mente nok, det ville hjælpe lidt. Omkring 45 pct. var altså af den opfattelse, at en mindre lønstigning ville have en vis effekt på udbuddets størrelse. Bemærkelsesværdigt er det imidlertid, at en lige så stor andel tvivlede på, at en lønfremgang af den størrelse ville have nogen betydning.

Brugerne af ung pige-modellen har en smule mere tillid til markedskræfterne end dagpleje-modellens brugere. Især er det slående, at så mange i denne gruppe ikke mener at kunne tage stilling til spørgsmålet.

Er der tale om en klækkelig lønforhøjelse på 3.000 kr. om måneden (dvs. næsten en fordobling af gennemsnitslønnen), er tilliden til, at det vil kalde et ekstra udbud frem, betydelig. Nu mener ca. 70 pct., at det i en eller anden grad vil blive lettere at rekruttere en egnet børnepasser. Ca. 50 pct. føler sig endda helt sikre. Men selv i denne situation er der mere end 20 pct., som ikke tror, der vil komme flere børnepassere på markedet. "Der er, hvad der er", synes at være holdningen i denne gruppe.

Bilag 1

Forsøgskommunerne

Forsøgskommunerne.

Nr.	Kommune	Folketal pr. 1.1.1997	Forsøgskommune		Forsøget dækker aldersgruppen
			Siden 1996	Fra 1997	
101	København	483.658	X		1-5 år
147	Frederiksberg	89.230		X	½-5 år
151	Ballerup	45.080	X		½-5 år
157	Gentofte	66.986		X	½-5 år
159	Gladsaxe	61.459	X		½-2 år
181	Søllerød	31.225	X		½-5 år
201	Allerød	22.423	X		½-2 år
207	Farum	18.058	X		½-5 år
219	Hillerød	35.291		X	½-5 år
233	Slangerup	8.183	X		½-5 år
237	Ølstykke	13.773		X	½-5 år
251	Bramsnæs	8.650	X		½-5 år
253	Greve	47.278		X	½-2 år
269	Solrød	19.541		X	½-2 år
307	Fuglebjerg	6.394	X		½-5 år
317	Hvidebæk	5.518	X		½-5 år
331	Skælskør	11.280		X	½-5 år
341	Tornved ¹⁾	8.745	X		½-5 år
363	Maribo	11.316	X		½-5 år
405	Nexø	8.587	X		½-5 år
407	Rønne	15.153	X		½-5 år
421	Assens	10.829	X		½-2 år
423	Bogense	6.392		X	½-5 år
425	Broby	6.317		X	½-2 år
429	Ejby	8.775		X	½-2 år
437	Haarby	4.975		X	½-5 år
461	Odense	184.146	X		½-5 år
471	Otterup	10.749		X	½-5 år
477	Ryslinge	7.193	X		½-5 år
487	Tranekær	3.544		X	½-5 år

fortsættes ...

Forsøgskommunerne (fortsat)

Nr.	Kommune	Antal børn i frit valg		Frit valg i 1998?	Kommune- kode A	Kommune- kode B
		Siden 1996	Fra 1997			
101	København	169	71	Ja	1	1
147	Frederiksberg	43	24	Ja	1	1
151	Ballerup	55	21	Ja	1	1
157	Gentofte	110	67	Ja	1	1
159	Gladsaxe	36	14	??	1	1
181	Søllerød	90	35	Ja	1	1
201	Allerød	31	10	Ja	1	1
207	Farum	40	21	Ja	1	1
219	Hillerød	32	15	Ja	2	2
233	Slangstrup	16	10	Ja	3	4
237	Ølstykke	6	6	Ja	3	3
251	Bramsnæs	26	16	Ja	3	4
253	Greve	34	8	??	1	1
269	Solrød	7	4	Ja	1	1
307	Fuglebjerg	16	10	Ja	3	4
317	Hvidebæk	22	9	Ja	3	4
331	Skælskør	7	4	Nej	3	3
341	Tornved ¹⁾	20	17	Ja	3	4
363	Maribo	20	8	Nej	3	3
405	Nexø	24	9	Ja	3	4
407	Rønne	16	8	Ja	3	3
421	Assens	45	17	Ja	3	3
423	Bogense	2	1	Nej	3	4
425	Broby	18	7	Nej	3	4
429	Ejby	8	8	??	3	4
437	Haarby	11	10	??	3	4
461	Odense	424	220	Ja	2	2
471	Otterup	13	10	Ja	3	3
477	Ryslinge	21	11	Ja	3	4
487	Tranekær	11	9	Ja	3	4

fortsættes ...

Forsøgskommunerne.

Nr.	Kommune	Folketal pr. 1.1.1997	Forsøgskommune		Forsøget dækker aldersgruppen
			Siden 1996	Fra 1997	
491	Vissenbjerg	6.118	X		½-5 år
493	Ærøskøbing	4.080		X	½-2 år
509	Christiansfeld	9.362		X	½-5 år
513	Gråsten	7.044	X		½-5 år
527	Rødding	11.010	X		½-5 år
531	Skærbæk	7.680	X		½-5 år
539	Tinglev	10.294	X		½-5 år
541	Tønder	12.709		X	½-5 år
543	Vojens	16.842		X	½-5 år
551	Billund	8.484		X	½-5 år
565	Grindsted	17.439		X	½-5 år
571	Ribe	18.287	X		½-5 år
575	Vejen ²⁾	16.551		X	½-5 år
603	Børkop	10.667		X	½-5 år
605	Egtved	14.474	X		½-5 år
607	Fredericia	47.616		X	½-2 år
609	Gedved	9.606	X		½-5 år
611	Give	13.863	X		½-5 år
619	Juelsminde	14.839	X		½-5 år
623	Lunderskov	5.068	X		½-5 år
625	Nørre Snede	7.359	X		½-5 år
627	Tørring-Uldum	11.949	X		½-5 år
629	Vamdrup	6.987		X	½-5 år
651	Aulum-Haderup	6.648		X	½-5 år
655	Egvad	9.562	X		½-5 år
659	Holmsland	5.258	X		½-2 år
661	Holstebro	39.722	X		½-5 år
663	Ikast	22.629		X	½-5 år
669	Skjern	12.827		X	½-5 år
677	Trehøje	9.523	X		½-5 år

fortsættes ...

Forsøgskommunerne (fortsat)

Nr.	Kommune	Antal børn i frit valg		Frit valg i 1998?	Kommune- kode A	Kommune- kode B
		Siden 1996	Fra 1997			
491	Vissenbjerg	43	17	??	3	4
493	Ærøskøbing	6	5	Ja	3	4
509	Christiansfeld	13	6	??	4	6
513	Gråsten	11	7	Ja	4	6
527	Rødding	6	26	Ja	4	5
531	Skærbæk	33	23	??	4	6
539	Tinglev	21	10	Ja	4	5
541	Tønder	16	11	??	4	5
543	Vojens	21	18	??	4	5
551	Billund	16	10	Ja	4	6
565	Grindsted	11	9	Ja	4	5
571	Ribe	32	17	Ja	4	5
575	Vejen ²⁾	27	15	Ja	4	5
603	Børkop	6	6	??	4	5
605	Egtved	45	25	Ja	4	5
607	Fredericia	51	40	Ja	2	2
609	Gedved	16	10	Ja	4	6
611	Give	38	21	Ja	4	5
619	Juelsminde	27	16	Ja	4	5
623	Lunderskov	20	9	??	4	6
625	Nørre Snede	17	15	Ja	4	6
627	Tørring-Uldum	36	26	Ja	4	5
629	Vamdrup	16	16	Ja	4	6
651	Aulum-Haderup	6	6	??	4	6
655	Egvad	48	21	Ja	4	6
659	Holmsland	4	1	Nej	4	6
661	Holstebro	40	82	Ja	2	2
663	Ikast	49	28	Ja	4	5
669	Skjern	15	7	Ja	4	5
677	Trehøje	80	48	Ja	4	6

fortsættes ...

Forsøgskommunerne.

Nr.	Kommune	Folketal pr. 1.1.1997	Forsøgskommune		Forsøget dækker aldersgruppen
			Siden 1996	Fra 1997	
679	Ulfborg-Vemb	7.115	X		½-2 år
681	Videbæk	12.102	X		½-5 år
683	Vinderup	8.207	X		½-5 år
705	Gjern	7.475	X		½-5 år
707	Grenå	19.002	X		½-5 år
709	Hadsten	11.191	X		½-5 år
713	Hinnerup	10.574		X	½-5 år
717	Langå	8.201	X		½-2 år
721	Midtdjurs	7.710	X		½-2 år
723	Nørhald	8.711	X		½-2 år
725	Nørre Djurs	7.887	X		½-5 år
727	Odder	19.547		X	½-2 år
729	Purhus	8.589		X	½-5 år
733	Rosenholm	9.999	X		½-5 år
737	Ry ²⁾	10.351		X	½-5 år
745	Skanderborg	20.362	X		½-5 år
747	Sønderhald	8.209	X		½-5 år
761	Bjerringbro	13.705		X	½-5 år
763	Fjends	8.122		X	½-5 år
769	Karup	6.713		X	½-5 år
771	Kjellerup	13.488	X		½-5 år
775	Møldrup ³⁾	7.539	X		½-5 år
793	Aalestrup	7.679		X	½-5 år
801	Arden	8.325	X		½-5 år
809	Farsø	7.977		X	½-5 år
815	Hadsund	10.705		X	½-5 år
821	Hjørring	35.474	X		½-5 år
825	Læsø ⁴⁾	2.362	X		½-5 år
831	Nibe	7.841		X	½-5 år
833	Nørager	5.524	X		½-5 år

fortsættes ...

Forsøgskommunerne (fortsat)

Nr.	Kommune	Antal børn i frit valg		Frit valg i 1998?	Kommune- kode A	Kommune- kode B
		Siden 1996	Fra 1997			
679	Ulfborg-Vemb	5	0	Nej	4	6
681	Videbæk	71	37	Ja	4	5
683	Vinderup	16	5	??	4	6
705	Gjern	26	14	Ja	4	6
707	Grenå	31	15	Ja	4	5
709	Hadsten	20	15	Ja	4	5
713	Hinnerup	12	5	Ja	4	5
717	Langå	18	12	Ja	4	6
721	Midtdjurs	13	10	Ja	4	6
723	Nørhald	17	13	Nej	4	6
725	Nørre Djurs	47	32	Ja	4	6
727	Odder	4	3	??	4	5
729	Purhus	5	3	Ja	4	6
733	Rosenholm	10	4	Ja	4	6
737	Ry ²⁾	41	20	Ja	4	5
745	Skanderborg	32	21	Ja	4	5
747	Sønderhald	24	13	Ja	4	6
761	Bjerringbro	20	14	Ja	4	5
763	Fjends	6	1	Ja	4	6
769	Karup	9	7	Ja	4	6
771	Kjellerup	64	36	Ja	4	5
775	Møldrup ³⁾	22	12	Ja	4	6
793	Aalestrup	21	16	??	4	6
801	Arden	19	9	Nej	4	6
809	Farsø	14	8	Ja	4	6
815	Hadsund	11	7	??	4	5
821	Hjørring	78	42	??	2	2
825	Læsø ⁴⁾	15	8	Ja	4	6
831	Nibe	2	2	Ja	4	6
833	Nørager	60	51	Ja	4	6

fortsættes ...

Forsøgskommunerne.

Nr.	Kommune	Folketal pr. 1.1.1997	Forsøgskommune		Forsøget dækker aldersgruppen
			Siden 1996	Fra 1997	
843	Skørping ⁵⁾	9.540	X		½-5 år
851	Aalborg	160.726	X		½-5 år
861	Aars	13.013		X	½-5 år
Forsøgskom. i alt		2.109.210	55	38	-

Forsøgskommunerne (fortsat)

Nr.	Kommune	Antal børn i frit valg		Frit valg i 1998?	Kommune- kode A	Kommune- kode B
		Siden 1996	Fra 1997			
843	Skørping ⁵⁾	18	12	Nej	4	6
851	Aalborg	306	220	Ja	2	2
861	Aars	15	9	Ja	4	5
Forsøgskom. i alt		3.355	1.907	-	-	-

Anm.: Forsøget startede 21. marts 1996 i kommuner med forsøgsgodkendelse i 1996, og 15. februar eller 1. marts 1997 i kommuner med forsøgsgodkendelse fra 1997.

1) Indtil 1.3.1997 omfattede ordningen kun ½-2-årige.

2) I perioden 26.6.1996-14.2.1997 deltog kommunen uden tilskud fra Socialministeriet i forsøget i perioden; derefter med tilskud.

3) Indtil 19.6.1996 omfattede ordningen kun 3-5-årige.

4) Indtil 1.1.1997 omfattede ordningen kun ½-2-årige.

5) Indtil 1.1.1997 omfattede ordningen kun 3-5-årige.

Kommunekode A:	Antal kommuner		Folketal 1.1.1997
	I -96	I -97	
1 Kommuner i Hovedstadsområdet	6	10	884.938
2 Kommuner med mere end 30.000 indbyggere	4	6	502.975
3 Små kommuner på øerne (mindre end 30.000 indbyggere)	11	20	166.571
4 Små kommuner i Jylland (mindre end 30.000 indbyggere)	34	57	604.726
Kommunekode B:			
1 Kommuner i Hovedstadsområdet	6	10	884.938
2 Kommuner med mere end 30.000 indbyggere	4	6	502.975
3 Mellemstore kommuner på øerne (10.000-30.000 indbyggere)	3	6	73.100
4 Små kommuner på øerne (mindre end 10.000 indbyggere)	8	14	93.471
5 Mellemstore kommuner i Jylland (10.000-30.000 indbyggere)	12	25	358.420
6 Små kommuner i Jylland (mindre end 10.000 indbyggere)	22	32	246.306



Bilag 2

Datamaterialet

Evalueringen af frit valg-forsøget er baseret på datamaterialer indsamlet fra forskellige kilder: forsøgskommunerne og forældre til børn i den aldersgruppe (½-5 år), som forsøget rettede sig imod.

De oprindeligt udpegede forsøgskommuner besvarede i oktober 1996 og igen i oktober 1997 et spørgeskema vedr. aktuelle og tidligere brugere af frit valg-ordningen. Hertil kommer besvarelser af 1997-skemaet fra de kommuner, som først kom med i forsøget fra dette år. De enkelte forsøgskommuner fremgår af bilag 1.

De oprindelige forsøgskommuner indberettede i april 1997 til Socialforskningsinstituttet, hvilke børn i alderen ½-5 år, der siden forsøgets start i 1996 var startet i et kommunalt dagtilbud, herunder skift til ny institution fx ved overgang fra vuggestue eller dagpleje til børnehave. Disse børns forældre kunne alle siges at have stået i en valgsituation, hvor frit valg-ordningen var en af de pasningsmuligheder, som bød sig til. De indberettede børn fordeltes i to grupper: 1. brugerne af frit valg-ordningen og 2. en kontrolgruppe bestående af de øvrige børn (ikke-brugere).

Ifølge de kommunale indberetninger var der (pr. 1. april 1997) i alt 1.318 børn, som brugte eller havde brugt ordningen. I de samme kommuner var der 54.937 børn, som ikke havde brugt ordningen.

Blandt de ca. 1.300 brugerbørn blev udtrukket en stikprøve på 804 børn. Udvælgelsen foregik sådan, at der fra hver kommune udvalgte et antal børn svarende til kommunens andel af det samlede antal brugerbørn.

Blandt kontrolgruppens knap 55.000 børn blev udtrukket en stikprøve på 801 børn. Udvalgsproceduren blev tilrettelagt med henblik på den bedst mulige opfyldelse af to formål. For det første skulle undersøgelsen kunne sige noget generelt for hele landet om de børn, som havde benyttet ordningen, og de børn, der ikke havde. Dette formål opnås bedst, hvis forholdet mellem kontrolstikprøvens antal børn og det samlede antal ikke-brugere er ens i de enkelte kommuner. For det andet skulle undersøgelsen kunne sige noget om forskelle mellem kommuner. Dette formål opfyldes bedst, hvis der i den enkelte kommune er lige mange børn fra hhv. bruger- og kontrolgruppen. Efter optimering af de to formål blev kontrolstikprøven først og fremmest (63 pct.) fastsat i forhold til, hvor mange børn der ikke havde benyttet ordningen. Resten af stikprøven blev fastsat efter, hvor mange brugerbørn der var i den enkelte kommune.

Med det valgte stikprøvedesign måtte der foretages en *vægtning* for at gøre stikprøven repræsentativ for hele landet.

Socialforskningsinstituttet tog kontakt til de udtrukne børns *mødre*. Kun i de tilfælde, hvor faderen var alene med barnet, blev han kontaktet. Årsagen til denne favorisering af moderen var, at man ønskede den kilde til eventuelle forskelle i besvarelsen, som interviewpersonens køn udgør, elimineret, og da en synlig andel af børnene alene bor sammen med deres mor, hvorimod næsten ingen i den alder alene bor sammen med deres far, blev moderen foretrukket som interviewperson. Interviewet foregik pr. telefon, idet familier uden telefon dog blev opsøgt på bopælen.

Besvarelsesprocenten var usædvanlig høj; 97 pct. blandt brugerne og 94 pct. i kontrolgruppen. Det giver en samlet besvarelsesprocent på 96. I flere amter nåede besvarelsesprocenten op på 100. Lavest var den i Københavns Kommune med 85 pct.

Den høje besvarelsesprocent er i sig selv det stærkeste argument for det vægtede datamateriales repræsentativitet. Selv en meget

skæv fordeling af bortfaldets sammensætning kan ikke medføre nogen synderlig forskydning af resultaterne set i forhold til den tænkte situation, hvor samtlige udvalgte havde ladet sig interviewe til undersøgelsen.



Socialforskningsinstituttets udgivelser siden 1.1.1997

97:1

Bengtsson, S.: Handicap og funktionshæmning i halvfemserne. 1997. 196 s. ISBN 87-7487-552-3. Kr. 140,00.

97:2

Gregersen, O.: Virksomhedernes brug af arbejdsmarkedsuddannelserne. 1997. 242 s. ISBN 87-7487-553-1. Kr. 175,00.

97:3

Andersen, D.: Uddannelsesvalg efter 9. klasse. Delprojekt under forskningsprogrammet UDDANNELSE TIL ALLE. 1997. 205 s. ISBN 87-7487-555-8. Kr. 135,00.

97:4

Gruber, T. & Villadsen, K.: Kvalitet i det frivillige sociale arbejde. 1997. 166 s. ISBN 87-7487-556-6. Kr. 130,00.

97:5

Bonke, J. (red.): Dilemmaet arbejdsliv – familieliv i Norden. 1997. 256 s. ISBN 87-7487-557-4. Kr. 140,00.

97:6

Hestbæk, A-D: Når børn og unge anbringes. En undersøgelse af kommunernes praksis i anbringelsessager. 1997. 304. s. ISBN 87-7487-558-2. Kr. 210,00.

97:7

Brogaard, S. & Weise, H.: Evaluering af Lov om kommunal aktivering. Kommuneundersøgelsen. 1997. 110 s. ISBN 87-7487-559-0. Kr. 100,00.

97:8

Hansen, H.: Elements of Social Security in 6 European Countries. A comparison covering: Denmark, Sweden, Finland, Germany, Great Britain, The Netherlands. 1997. 140 s. ISBN 87-7487-560-4.

97:9

Zeuner, L. (red.): Social integration. 1997. 226 s. ISBN 87-7487-561-2. Kr. 170,00.

97:10

Kjær Jensen, M., Kirkegaard, O. & Varming, M.: Sociale boformer. Boformer for psykisk syge, alkohol- og stofmisbrugere samt socialt understødt og hjemløse. SBI-rapport 281. I samarbejde med Statens Byggeforskningsinstitut. 1997. 195 s. ISBN 87-563-0959-7. Kr. 200,00.

97:11

Fridberg, T. (red.): Hvem løser opgaverne i fremtidens velfærdssamfund? 1997. 236 s. ISBN 87-7487-564-7. Kr. 170,00.

97:12

Bunnage, D.: Young Elderly in Denmark in the Mid-1990's. 1997. 39 s. ISBN 87-7487-565-5.

97:13

Pedersen, L. (red.): Er der veje til fuld beskæftigelse? 1997. 304 s. ISBN 87-7487-566-3. Kr. 200,00.

97:14

Kjær Jensen, M.: Valg af ungdomsuddannelse efter 10. klasse. Delprojekt under forskningsprogrammet UDDANNELSE TIL ALLE. 1997. 38 s. ISBN 87-7487-567-1. Kr. 50,00.

97:15

Bonke, J.: Hans ægteskab/hendes ægteskab - økonomiske beslutninger i familier og hjemmeservice. 1997. 269 s. ISBN 87-7487-569-8. Kr. 190,00.

97:16

Fridberg, T.: Fra eliteforbrug til masseforbrug. Interessen for kultur 1964-1993. 1997. 94 s. ISBN 87-7487-573-6. Kr. 90,00.

97:17

Hansen, E.J.: Perspektiver og begrænsninger i studiet af den sociale rekruttering til uddannelserne. 1997. 68 s. ISBN 87-7487-574-4. Kr. 60,00.

97:18

Just Jeppesen, K.: Børns kriminalitet. Forsøgserfaringer fra en hurtig forebyggende indsats. 1997. 89 s. ISBN 87-7487-575-2. Kr. 125,00

97:19

Bjerregård Bach, H.: Virksomhederne og arbejdsformidlingens tilbud. Evaluering af arbejdsmarkedsreformen II. 1997 157 s. ISBN 87-7487-576-0. Kr. 150,00.

97:20

Langager, K.: Indsatsen over for de forsikrede ledige. Evaluering af arbejdsmarkedsreformen I. 1997. 264 s. ISBN 87-7487-577-9. Kr. 230,00.

97:21

Weise, H. & Brogaard, S.: Aktivering af kontanthjælpsmodtagere. En evaluering af Lov om kommunal aktivering. 1997. 192 s. ISBN 87-7487-578-7. Kr. 180,00.

97:22

Fridberg, T. & Koch-Nielsen, I.: Konsekvensanalyse af kulturby 96. 1997. 78 s. Kr. 150,00. Fridberg, T. & Koch-Nielsen, I.: Cultural Capital of Europe Copenhagen 96. 78 s. Kr. 150,00. Både dansk og engelsk udgave sælges gennem Københavner Information, Rådhuspladsens Informationscenter, 1550 København V, tlf. 33 66 66 33.

97:23

Vestergaard, H., Gottschalk, G., Trærup, T., Gruber, T. & Ørum Rasmussen, I.: De 8 modelområder. Evaluering af et Byudvalgsinitiativ. SBI-rapport 288. I samarbejde med Statens Byggeforskningsinstitut. 1997. 215 s. ISBN 87-563-0972-4. Kr. 325,00.

97:24

Heide Ottosen, M.: Børn i sammenbragte familier. Et studie af forældreskab som social konstruktion. 1997. 412 s. ISBN 87-7487-579-5. Kr. 270,00.

97:25

Nygaard Christoffersen, M.: Spædbarnsfamilien. Rapport fra første fase i en forløbsundersøgelse af børn født i efteråret 1995. 1998. ISBN 87-7487-580-9. Under udgivelse.

97:26

Bruun-Vierø, I.M.: Annual Report 1996. Catalogue of Projects 1997. 1997. 44 s. ISBN 87-7487-581-7.

97:27

Bengtsson, S.: Kvalitet gennem brugerindflydelse. Et forsøg med styring af indhold i stedet for form. 1997. 144 s. ISBN 87-7487-582-5. Kr. 115,00.

98:1

Holt, H.: En kortlægning af danske virksomheders sociale ansvar. 1998. 186 s. ISBN 87-7487-583-3. Kr. 135,00.

98:2

Christensen, E.: Anbringelser af børn. En kvalitativ analyse af processen. 1998. 186 s. ISBN 87-7487-584-1. Kr. 135,00.

98:3

Leisner, E. & Rosdahl, A.: Merbeskæftigelseskravet i den offentlige sektor. Interview på 14 institutioner. 1998. 66 s. ISBN 87-7487-586-8. Kr. 75,00.

98:4

Hansen, H.: Elements of Social Security. A comparison covering: Denmark, Sweden, Finland, Germany, Great Britain, The Netherlands, Canada. 1998. 208 s. ISBN 87-7487-587-6.

Social Forskning er instituttets nyhedsblad. Det udkommer fire gange om året og orienterer i en lettilgængelig form om resultaterne af instituttets arbejde. Lejlighedsvis udkommer Social Forskning som udvidet tema-nummer med bidragydere udefra.

Abonnementet er gratis og kan tegnes ved henvendelse til instituttet.

Tema-nummer af Social Forskning:

Det sociale ansvar. September '96. 68 s.

Borgerne om velfærdssamfundet. Særnummer. August '96. 66 s. Kr. 50,00.

Børn. Familie. Samfund. Marts '97. 98 s.

En fuldstændig liste over instituttets udgivelser kan fås ved henvendelse til Socialforskningsinstituttet tlf. 33 48 09 46, e-mail: library@smsfi.dk.