

# DAGPASNING, SKOLE OG ÆLDREPLEJE

Velfærdsydelser i fire europæiske hovedstæder

TINE ROSTGAARD



04:26

# DAGPASNING, SKOLE OG ÆLDREPLEJE

Velfærdsydelse i fire europæiske hovedstæder

TINE ROSTGAARD

# INDHOLD

	FORORD	4
	RESUME	6
	Kommunens rolle og sociale rettigheder	6
	Brugerbetaling	7
	Frit valg	8
1	INTRODUKTION	10
	Formål, struktur og metodiske overvejelser	10
	De fire byer	12
2	SAMMENLIGNING AF DAGPASNING, SKOLE OG ÆLDREPLEJE	18
	Dagpasning	18
	Skole	24
	Ældrepleje	28

3	DAGPASNING I DE FIRE BYER	34
	Amsterdam	34
	Berlin	41
	København	45
	Stockholm	49
4	SKOLEN I DE FIRE BYER	54
	Amsterdam	54
	Berlin	59
	København	63
	Stockholm	67
5	ÆLDREPLEJEN I DE FIRE BYER	70
	Amsterdam	70
	Berlin	76
	København	82
	Stockholm	87
	LITTERATUR	92

# FORORD

Den danske velfærdsmodel fremhæves ofte for sine serviceydelsers relativt høje dækningsgrad og standard. Hvordan man andre steder i verden har valgt at indrette sig, kan imidlertid tjene som inspiration til nye løsninger - eller forankring af eksisterende løsninger. Sammenligner man velfærdsydelser, kan man bedre vurdere fordele og ulemper ved den valgte velfærdsmodel.

Denne rapport fokuserer på de tre største kommunale serviceområder: dagpasning, skole og ældreomsorg. I rapporten foretages en sammenlignende analyse af hovedstæderne Amsterdam, Berlin, København og Stockholm. Rapporten er udarbejdet af Socialforskningsinstituttet (SFI). Den er blevet til i tæt dialog med Københavns Kommunes Økonomiforvaltning, som har bidraget til afsnittet "Formål, struktur og metode" samt givet en lang række nyttige kommentarer til rapporten. Rapporten bygger dels på interview med forvaltningerne for de respektive velfærdsområder foretaget af henholdsvis Socialforskningsinstituttet og Københavns Kommunes økonomiforvaltning, dels på litteraturstudier.

Det faglige ansvar for rapporten er dog alene Socialforskningsinstituttets.

Rapportens analyser bygger dels på interview med forvaltningerne for de respektive velfærdsområder foretaget i fællesskab af Københavns Kommune og SFI, dels på litteraturstudier. Datagrundlaget i byerne er derfor indsamlet i samarbejde med de relevante kontaktpersoner i deltagerkommunerne og gælder for 2004.

Seniorforsker Eigil Boll Hansen, AKF, har læst manuskriptet og takkes for gode og konstruktive kommentarer.

Undersøgelsen er gennemført af forsker, cand.scient.adm., ph.d. Tine Rostgaard.

Københavns Kommunes Økonomiforvaltning har finansieret undersøgelsen.

København, december 2004

*Jørgen Søndergaard*

# RESUME

Denne rapport ser på, hvordan man organiserer, finansierer og leverer centrale velfærdsydelser som dagpasning, skole og ældrepleje i fire hovedstæder i Europa. Byerne repræsenterer et nordeuropæisk udsnit og består af Amsterdam, Berlin, København og Stockholm. Formålet med sammenligningen har været at supplere den danske '6 by-sammenligning' (Ålborg Kommune, 2003), der sammenstiller København med fem andre danske byer med hensyn til bl.a. befolkning, miljø- og serviceområderne. Imidlertid skiller København sig ud fra de øvrige fem byer i sin særstatus som hovedstad. Ikke mindst fordi Københavns befolkningssammensætning er mere varieret, og antallet af indbyggere er markant større end i de øvrige fem byer.

Det har derfor været interessant at undersøge, om København bedre kunne sammenligne sig med andre europæiske hovedstæder. På trods af den samme status som hovedstad er det mest fremtrædende i analysen dog den nationale velfærdsmodel, der kommer til udtryk i hver af byernes måde at indrette sig på. Det gælder fx principper om privat/offentlig ansvar, finansiering og levering, men i mindre grad principper som frit valg, der er gennemgående i alle velfærdsmodellerne i undersøgelsen.

## Kommunens rolle og sociale rettigheder

Kommunerne har fx en fremtrædende rolle i både Stockholm og København, hvorimod de spiller en langt mindre rolle i Berlin og Amsterdam. Her er det kun skolen, der er et væsentligt kommunalt anliggende. Subsidiaritetsprincippet er gældende i disse to byer, hvilket betyder, at man fx som ældre i princippet først og fremmest vender sig mod de nære, såsom familien, kirken eller frivillige organisationer, for at få hjælp. Finder man ikke hjælp dér, er der dog i Berlin mulighed for at få økonomisk bistand fra kommunen. Aldringen af samfundet og ændringen af

familieformerne har dog betydet, at man i Holland og Tyskland har indført en kollektiv dækning af udgifterne til ældrepleje også her, men frem for at lade det være en del af de generelle skatter har man valgt, at den enkelte skal forsikre sig ved at indbetale en særskat gennem hele sit arbejdsliv, der så kan dække en del af udgiften til ydelserne i ældreplejen.

Se man på pasningen af før-skolebørnene er det offentlige ansvar igen fremtrædende i de nordiske lande, og i både Stockholm og København er det da også almindeligt, at selv små børn på under 2 år går i daginstitution. Her findes der dagpasningsgaranti, også for de mindre børn. I Amsterdam betragtes dagpasning af de mindre børn som et familieanliggende, men også som et anliggende for arbejdsgiveren, der forventes at bidrage til udgiften. Dagpasning betragtes altså ikke ligesom i Stockholm som et led i livslang læring, men som et behov udelukkende for de familier, hvor begge forældre arbejder eller studerer. I Berlin tilbyder man som i resten af Tyskland dagpasning og har indført en dagpasningsgaranti for børn i 3-års alderen og op til skolealderen. Forældrene får her tildelt timer afhængigt af arbejds- eller studiesituation og kan ikke automatisk regne med en fuldtidsplads, hvis man har deltidsarbejde.

## Brugerbetaling

Opfattelsen af, at familien sammen med arbejdsgiveren har en stor del af ansvaret for dagpasningen i Amsterdam, afspejles i forældrebetalingen. Selv for en familie, der modtager støtte fra det offentlige, udgør forældrebetalingen op til 23 pct. af familiens indkomst efter skat, eller op til 6.000 DKK om måneden, for en fuldtidsplads. Langt de fleste hollandske børn går dog kun i en deltidsplads. I Stockholm, København og til dels Berlin er det fortrinsvis fuldtidspladser, der udbydes. I Sverige har man indført et maksimum for forældrebetalingen, og selv for en fuldtidsplads skal en gennemsnitsfamilie med to børn på 2 og 4 år kun betale ca. 700 DKK om måneden i Stockholm.

Tilsvarende er der indført maksimumbetaling for hjemmehjælp i Sverige. I Stockholm betaler man maksimalt ca. 1.300 DKK om måneden. I Amsterdam og Berlin er der ingen begrænsning på hvor meget den ældre skal betale for hjemmehjælpen. Omvendt er der i København slet ingen brugerbetaling for hjemmehjælpen. Det er også i København, at vi finder den største andel af ældre med hjemmehjælp, hvilket igen afspejler den nationale velfærdsmodel. Princippet om at yde hjælp til ældre i deres eget hjem, som i øvrigt er et fælles princip i alle de fire hovedstæder i analysen, kommer altså klarest til udtryk i den københavnske ældrepleje. Men samtidig har man i København valgt at udbyde mange plejeboliger, endda en del mere end i resten af Danmarks kommuner.



## Frit valg

Endelig skal det frie valg nævnes, som en gennemgående tendens der findes i alle byerne. Friheden til at vælge kommer for de ældre i Stockholm og København til udtryk i muligheden for at vælge mellem en offentlig og en privat hjemmehjælper. I Amsterdam og Berlin er det muligt at få udbetalt et beløb fra omsorgsforsikringen til selv at organisere og købe omsorgsydelser. De fleste vælger denne løsning, selvom det udbetalte beløb er lavere end hvad fx en hjemmehjælpsydelse fra de frivillige organisationer er værd. Vælger man pengeydelsen skal man altså selv lægge lidt penge til hvis man skal købe sig en serviceydelse. Mange vælger da også i stedet at betale familiemedlemmer for at hjælpe dem.

I Amsterdam er det planen, at det frie valg fremover skal omfatte dagpasningen, og at pengene skal følge barnet. Forældrene får derved selv ansvaret for at tilmelde sig den institution, de er interesserede i.

På skoleområdet er der uden brugerbetaling frit valg mellem privat- og kommunalskolerne i Stockholm og Amsterdam. I København er der brugerbetaling på privatskoler. Alligevel har langt flere forældre i denne by valgt at benytte privatskole: 23 pct., hvilket selv i sammenligning med andre byer i Danmark er en stor andel.

Der er ikke betalingsfrit valg mellem de private og de kommunale skoler i Berlin, men der er mange valgmuligheder mellem forskellige uddannelsesretninger i overbygningsskolen. Berlin har ligesom Stockholm valgt at integrere børnehaveklassen og børnehaven. I Sverige og dermed også Stockholm har man desuden valgt at lade det første år på seminarierne være fælles for pædagoger og skolelærere. Begge faggrupper kan derfor arbejde i både børnehaven og i de første år i skolen.



## INTRODUKTION

### Formål, struktur og metodiske overvejelser

Københavns Kommune har siden 2002 deltaget i '6 by-samarbejdet' mellem Danmarks største byer (Ålborg, 2003), hvor bl.a. befolkning, miljø- og serviceområder sammenlignes. Imidlertid skiller København sig ud fra de øvrige seks byer i kraft af sin særstatus som hovedstad. Blandt andet er Københavns befolkningssammensætning mere varieret, og antallet af indbyggere er markant større end i de øvrige seks byer. Det er derfor interessant at sammenligne København med andre europæiske hovedstæder med lignende forudsætninger, da dette kan tjene til inspiration for andre måder at organisere, finansiere og levere velfærdsydelser på.

I rapporten gives der indledningsvis et generelt overblik over byerne, herunder befolkning, boligforhold, beskæftigelse, byernes overordnede organisering samt levering og finansiering af servicetilbudene. I kapitel 2 sammenlignes de fire byer på hhv. dagpasningsområdet, skoleområdet og ældreplejen. I kapitel 3 gives der en mere dybdegående beskrivelse af dagpasningsområdet i hver by enkeltvist. Tilsvarende omhandler kapitel 4 skoleområdet og kapitel 5 ældreplejen. For hver by beskrives de forskellige ydelser og standarder inden for det gældende serviceområde samt organisering, levering og finansiering. Endvidere beskrives brugernes mulighed for indflydelse og klagemuligheder og hvis og hvordan der bliver ført tilsyn med serviceområdet.

At gennemføre en international sammenligning på byniveau medfører en række tekniske problemer, som skaber en højere grad af usikkerhed i sammenligningsgrundlaget end ved sammenligninger mellem danske byer. Derfor skal der ved læsning af rapporten dels tages højde for, at ydelserne ofte er forskellige i forhold til fx modtagergruppens alder, dels hvorvidt leveringen bliver udbudt kommunalt eller privat. Det er således ikke altid muligt, og det ville heller ikke altid give mening, at sammenligne et identisk grundlag. For eksempel kan børnene i Amsterdam starte i skole allerede i 4-års alderen. Hvis en sammenligning af dækningsgra-

den på dagpasningsområdet derfor konsekvent er 0-5-årige, vil dækningsgraden for Amsterdam give et lavere og misvisende billede af situationen i Amsterdam. Ligeledes er det fortrinsvis deltidsdagpasning, der tilbydes i Amsterdam, til forskel fra fuldtidsdagpasningen i de skandinaviske byer. Når man sammenligner dækningsgraden, skal man altså tage disse strukturelle forskelle med i betragtning.

Endvidere skal der tages forbehold for sammenligning af udgifter i rapporten. Dette skyldes bl.a., at budgetteringen forgår forskelligt i alle byer. For eksempel har man i Stockholm omkostningsbaseret budget, mens man i København, som i resten af landets kommuner, har udgiftsbaseret budget. Dette betyder, at udgifterne i Stockholms budget, til forskel fra Københavns budget, fx indeholder forbrug af kapital i form af slid på bygninger og materiel (afskrivninger), forbrug af lagerbeholdninger eller ændringer i statens forpligtelser. Endvidere har alle fire byer deres egen konteringspraksis, mens sammenligningen mellem de seks byer bygger på den ensartede konteringspraksis i Danmark. Dette betyder fx, at skolernes husleje kan konteres som en skoleudgift i nogle hovedstæder, mens samme udgift i en anden konteres sammen med andre udgifter til husleje o.l. Endelig har det ikke været muligt at korrigere tallene for forskelle i pris- og lønniveau mellem byerne og i forskelle på ydelsen, fx om den dækker deltids- eller fuldtidsdagpasningspladser. Det må derfor forudsættes, at udgiftstallene, som indgår i rapporten, ikke er fuldt sammenlignelige, men kun vejledende.

Desuden er der stor variation i byernes befolkningsstørrelse og administrative afgrænsning. Tallene for Berlin som den største by og det største Land (dvs. føderate stat i Bundesrepublikken) inkluderer fx også forstæder, mens tallene for København udelukkende omhandler kommunen.

Et vigtigt element i sammenligningerne har været brugernes betaling for ydelserne. For at gøre brugerbetalingen mere sammenlignelig på tværs af byerne har vi omregnet disse til andele af, hvad en typisk familie tjener efter skat, baseret på OECD-udregninger af nettolønnen for en industriarbejder, inklusive diverse transferinger. Vi har benyttet henholdsvis en børnefamilie med to børn på 2 og 4 år, hvor far arbejder fuldtid og mor deltid, og en enlig ældre mand med en pensionsindtægt baseret på fuldtidsarbejde gennem hele arbejdslivet.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Beregningerne af nettolønnen er udført af seniorkonsulent Hans Hansen, SFI.

## De fire byer

Tabel 1

Befolkning, andele af forskellige aldersgrupper og forventet befolkningstilvækst, 2004. Procent.

	Amsterdam	Berlin	København	Stockholm
0-15-årige som andel af befolkningen	17,1	13,8	15,4	16,8
16-64-årige som andel af befolkningen	71,3	70,7	72,5	67,8
65-årige og derover som andel af befolkningen	11,6	15,5	12,1	15,4
Indvandrere som andel af befolkningen <sup>1</sup>	11,8	13,3	11,2	9,5
Forventet befolkningstilvækst 2003-2010	4,7	0,7	2,4	6,0

1. Opgivet efter udenlandsk statsborgerskab

I starten af 2003 boede der knap 3,4 mill. indbyggere i Berlin. Det er næsten fem gange flere end i Amsterdam og Stockholm, hvor der på samme tidspunkt boede omtrent 0,75 mill. indbyggere. København har det mindste indbyggertal på 0,5 mill.

Generelt er sammensætningen af byernes befolkning relativt ens. Således er der ikke væsentlige forskelle i andelen af indbyggere i den erhvervsaktive alder (16-64 år), som ligger omkring 70 pct. i alle byer. Berlin har både den laveste andel af børn og unge (0-15 år) og den højeste andel af ældre over 64 år, hvilket er én af grundene til, at den forventede befolkningstilvækst i perioden 2003-2010 er lavest her; kun 0,7 pct.

Ser man på andelen af indvandrere,<sup>2</sup> har Berlin, med 13,3 pct., den højeste andel af indvandrere. En stor del af Berlins indvandrere kommer fra Tyrkiet. Amsterdam er præget af, at der har været en stor indvandring fra de tidligere hollandske kolonier Indonesien, Surinam og de Hollandske Antiller. Stockholm har den laveste andel indvandrere med 9,5 pct., hvoraf knap 25 pct. stammer fra de øvrige skandinaviske lande. Andelen af skandinaviske indvandrere er lavere i København. Her stammer kun 14 pct. af indvandrerne fra det øvrige Skandinavien.

<sup>2</sup> Opgjort efter udenlandsk statsborgerskab.

**Tabel 2**

Befolkningstæthed og boligstruktur, 2004. Procent.

	Amsterdam	Berlin	København	Stockholm
Indbyggere pr. km <sup>2</sup> land	4.434	3.803	5.897	4.033
Andel 1-2v lejligheder	33,9	15,3	49,5	60,5
Andel 3v lejligheder	36,5	36,5	29,3	25,0
Andel 4v+ lejligheder	29,2	48,2	17,5	14,4
Andel uidentificerede lejligheder	0,4	-	3,8	0,1

Med hensyn til boligstruktur er andelen af mindre lejligheder på 1-2 værelser væsentligt større i København og Stockholm end i de to øvrige byer. Det bemærkes endvidere, at befolkningstætheden er væsentligt højere i København end i de øvrige byer. Berlins boligstruktur er meget anderledes end de øvrige byer, hvor 48 pct. af boligerne er på 4 værelser og derover, og kun 15 pct. er på 1-2 værelser. Berlin skiller sig så også ud ved at have den laveste befolkningstæthed med 3.803 personer pr. km<sup>2</sup>.

**Tabel 3**

Arbejdsløshed, ledighedsprocent i forhold til alder, 2004. Procent.

	Amsterdam	Berlin	København	Stockholm
20-29-årige	8,4	20,3	4,0	5,0
30-64-årige	12,1	17,9	6,8	3,6
I alt 20-64-årige	11,2	18,4	5,8	3,9

Berlins ledighedsprocent for de 20-64-årige ligger på 18,4 pct. og er dermed væsentligt højere end i de andre byer. Ligesom i de øvrige byer er det en målsætning at integrere arbejdsløse indvandrere på arbejdsmarkedet og med den relativt høje andel af indvandrere i Berlin, er det en særlig udfordring her. Amsterdam har med 11,2 pct. også en relativt høj arbejdsløshed, mens Københavns og Stockholms ledighedsprocenter ligger væsentligt under de øvrige to byer.

I Stockholm og i Berlin er arbejdsløsheden i den yngste gruppe (20-29-årige) højere end blandt de 30-64-årige. Det modsatte gælder i Amsterdam og i København, hvor arbejdsløsheden i den yngste gruppe er omkring 3 procentpoint lavere end for den ældre gruppe.

## Organisering

Stockholm by styres delvist af borgerrepræsentationen, der er sammensat af 101 borgerrepræsentanter. Kommunebestyrelsen, som udgør det egentlige bystyre, består af 13 medlemmer fra borgerrepræsentationen. Kommunebestyrelsen kan udtale sig om alle beslutninger truffet i borgerrepræsentationen og bærer det endelige ansvar for, at beslutningerne udføres. Derunder findes der bydelsnævn, fagnævn og selskabsstyrelser. Hvert nævn og styrelse har en sammensætning af folkevalgte, som svarer til borgerrepræsentationens. Kommunen har ret til at opkræve indtægts- og ejendomsskatter.

I Københavns Kommune er borgerrepræsentationen den øverste politiske myndighed. Den består af 55 medlemmer, som er valgt for en 4-årig periode. Borgerrepræsentationen har nedsat syv udvalg, Økonomiudvalget og seks stående udvalg, som arbejder med hver deres fagområde. Det er borgerrepræsentationen, der udstikker rammerne for de stående udvalgs opgaver. Hvert af de stående udvalg har en borgmester som formand. Formanden for Økonomiudvalget er overborgmesteren. Borgerrepræsentationen udstikker rammerne for udvalgenes opgaver. Kommunen har ret til at opkræve indtægts- og ejendomsskatter.

Berlin er både en føderal stat (Land) og en by og har derfor ansvar for såvel statslige som kommunale opgaver. Den føderale regering i Berlin Land udgøres af en regerende borgmester, en viceborgmester, der også er borgmester for Berlin by, og 8 senatorer. Administrationen er underopdelt i en central administration og en distriktsadministration. Centraladministrationen har ansvar for principbeslutninger, planlægning og overordnet kontrol med Berlin by. Centraladministrationen har som mål at gøre administrationen mere strømlinet, gennemsigtig og brugervenlig. Som led i dette reducerede man i 2001 byens tidligere 23 administrative distrikter til de nuværende 12 med hver ca. 300.000 indbyggere. Hver distriktsadministration modtager et tilskud fra den føderale stats budget, og kan ikke selv opkræve skatter. Hvert distrikt ledes af en distriktsborgmester og distriktsborgerrepræsentanter. Berlin by har således i alt 12 distriktsborgmestre og én regerende borgmester, der tilsammen udgør udvalget 'Berlins borgmestre'. Berlin Land kan opkræve kommunale skatter på ejendom og handel. Byen modtager også en andel af indkomstskatten og af moms.

Amsterdam by ledes af en borgerrepræsentation, der bl.a. har ansvar for byens budget. Der er 45 pladser i borgerrepræsentationen, og medlemmerne vælges hvert 4. år af byens indbyggere. Den daglige styring af byen foretages af et 'kollegium' bestående af borgmesteren og 8 underborgmestre, der er udvalgt af og sidder i borgerrepræsentationen. Hver underborgmester har sit eget ansvarsområde.

I de senere år er flere og flere opgaver blevet delegeret til det kommunale niveau i Holland. Kommunen har dog ikke ret til at inddrive skatter, men er afhængig af statslige tilskud.

## Levering

I Stockholm og København er mange af de serviceydelser, der leveres af kommunen, en del af det kommunale ansvar. Selvejende institutioner er dog også udbredt; i Stockholm findes fx mange personale- og forældreinitierede daginstitutioner.

Som oftest indgår de dog i både Stockholm og København som en del af det kommunale udbud med samme offentlige finansiering og regulering som kommunale institutioner. Forskellen findes først og fremmest i mulighederne for at præge serviceudbudet, og der kan være nogle organisatoriske forskelle, fx i forhold til bestyrelsens indflydelse. Privatisering er ikke udbredt i hverken Stockholm eller København, men private leverandører har fået nemmere adgang til servicemarkedet i de senere år fx efter introduktionen af frit valg af leverandør i hjemmehjælpen.

Subsidiaritetsprincippet er udbredt i både Amsterdam og Berlin. Princippet indebærer, at det offentlige intervenserer så lidt som muligt, og at servicelevering helst skal administreres decentralt eller uafhængigt af det offentlige. Hvis man ikke er i stand til at klare sig selv, skal man først og fremmest søge hjælp fra familien, naboer, selvhjælpsgrupper og frivillige organisationer. Som konsekvens har de frivillige organisationer traditionelt leveret en stor del af serviceydelserne, og de udgør en integreret del af det sociale arbejde i både Amsterdam og Berlin. De frivillige organisationer blev etableret allerede i det 19. århundrede på religiøst eller politisk grundlag. I dag opererer de dog på et professionelt grundlag som andre udbydere og har ansat personale.

Berlin har derfor som by og Land ansvar for at sikre infrastrukturen for serviceleverandøren, men har i henhold til Subsidiaritetsprincippet ikke ansvar for at organisere levering af dagpasning og ældrepleje. Uddannelse bliver dog i Tyskland betragtet som en offentlig opgave, som kommunen skal forestå, og der er kun få privatskoler.

Tilsvarende er det i Amsterdam sammenslutninger af frivillige organisationer, der står for størstedelen af leveringen af serviceydelserne. Privatiseringstanken er dog også ganske udbredt i Holland, specielt inden for dagpasningen af børn, hvor over 70 pct. af alle pladser er markedsudbudt.

## Finansiering

Det offentlige ansvar for velfærd kommer i Holland ikke til udtryk gennem levering af ydelser, men gennem delvis finansiering af velfærden. En stor del af de nationale tilskud til kommunerne har karakter af kortvarige tilskud med et specifikt



mål. Fx blev der i 1990-1995 indført et såkaldt stimulativt tilskud, der skulle sætte skub i udbudet af dagpasning. Ud over dette får kommunen et investeringstilskud og et fast tilskud pr. dagpasningsplads. Arbejdsgivere, der giver tilskud til dagpasning, kan få dækket en del af beløbet gennem et skattefradrag. Kommunerne kan ikke inddrive lokale indkomstskatter, men må beskatte land og bebyggelse.

Forsikringsmodellen er ret udbredt i Holland i form af forsikringsfinansierede sundheds- og omsorgsydelser. For de ældre er både plejehjem, hjemmehjælp, hjemmesygepleje og det personlige budget, hvormed man selv kan tilkøbe sig omsorgsydelser, dækket af omsorgsforsikringen (AWBZ). Alle borgere, der betaler skat, er dækket af omsorgsforsikringen, og præmien trækkes direkte fra ens indkomst, svarende til 7,35 pct. af indkomsten før skat. Præmier administreres af et centralt administrationskontor, CAK, der også indgår kontrakter med leverandører og udregner, hvor meget den ældre selv skal betale. Lokale leverandører af service til ældre modtager et bloktilskud, der skal dække deres udgifter, baseret på antallet af ældre i området. Leverandørerne er ikke forpligtede til at levere service, selv om den ældre er visiteret til en ydelse, og kan sætte den ældre på venteliste, hvis budgettet er opbrugt.

Tilsvarende trådte en landsdækkende, obligatorisk og offentlig plejeforsikring i kraft i Tyskland i 1995. Før dette måtte de ældre selv betale den fulde udgift til omsorg og pleje ud fra deres indtægter og opsparing. Hvis den ældre ikke kunne betale, måtte den nærmeste familie træde til. I yderste instans var der mulighed for at modtage bistandshjælp, og ca. 70 pct. af udgifterne blev faktisk dækket af bistandshjælp. Da dette tærede voldsomt på de lokale budgetter, var der stor opbakning til en reform hos Länderne, og da brugen af sundhedsvæsenet samtidig var gratis (eller reelt set betalt gennem en sundhedsforsikring), anså de fleste tyskere det som oplagt, at også omsorgsydelser skulle finansieres gennem en solidarisk forsikringsordning. For ikke at underminere den tyske tradition med familiepleje gjorde man det dog muligt at kompensere familien økonomisk. I den nationale debat blev det også fremhævet, at alle indbyggere skulle være dækket, og at der ingen ventetid til omsorg og pleje skulle være. For at være dækket af forsikringen skal man betale 1,7 pct. af lønnen, hvoraf arbejdstager og arbejdsgiver hver betaler 50 pct. Man håbede med plejeforsikringen også at kunne sætte endnu mere skub i levering af ydelser fra frivillige og private udbydere, og dette er i høj grad lykkedes. Berlin by finansierer stadig en del af udgifterne til ældreplejen gennem bistandshjælp, men beløbet er blevet kraftigt reduceret. Til gengæld bærer Berlin by størstedelen af udgifterne til dagpasning og uddannelse.

I Stockholm og København finansieres de fleste serviceydelser som skole, dagpasning og ældreomsorg gennem kommunale tilskud baseret på kommunal skat og

statslige tilskud, dels gennem brugerbetaling. Skoleuddannelse er dog gratis; det er tilmed gratis at gå på privatskole i Stockholm, som i resten af Sverige.

## KAPITEL 2

# SAMMENLIGNING AF DAGPASNING, SKOLE OG ÆLDREPLEJE

I det efterfølgende sammenlignes de fire byer på hhv. dagpasnings, skole- og ældreområdet. For hvert serviceområde ses der nærmere på standarder, levering og finansiering. På dagpasningsområdet lægges der endvidere vægt på nationale barselsregler samt borgernes ret til dagpasning. På skoleområdet beskrives kort forskelle i folkeskolens struktur og den nationale skolepligt. Endelig fremhæves forskelle i kommunens rolle i afsnittet om ældreplejen.

### Dagpasning

Overalt i Europa fokuserer man mere og mere på arbejdsudbudet, og EU-politikken er derfor, at omfanget af dagpasningen skal udvides, også for at tilgodese barnets udvikling. De fire byer bestræber sig derfor alle på at tilbyde flere dagpasningspladser, men udgangspunktet og behovet er noget forskelligt. I Danmark og Sverige har man længe både haft veludbyggede dagpasningsordninger samtidig med, at man som national politik har orlovsordninger med relativt høje ydelser. I Sverige har forældrene tilsammen ret til 68 ugers barsel. Hvis kun den ene forælder holder barselsorlov, begrænses retten til 60 barselsuger. Barslen kan bruges frem til det år, barnet fylder 8 år. Barselydelsen, som betales fra arbejdsforsikringskassen, er typisk på 80 pct. af lønnen, men maksimalt 584 DKK før skat om dagen. Erstatningen kan dog variere med ansættelsesaftalen. Og de sidste 90 dage udbetales kun en mindre ydelse.

I Danmark varer barsels-, fædre- og forældreorloven 48 uger efter fødsel, og den maksimale dagpengeydelse er på 641 DKK før skat om dagen.

**Tabel 4**

Barselsvilkår og retten til dagpasning, 2004.

	<b>Amsterdam</b>	<b>Berlin</b>	<b>København</b>	<b>Stockholm</b>
Barsel for moderen, antal uger efter fødsel med erstatning	12 uger	8 uger	14 uger	8 uger
Fædreorlov, antal uger med erstatning	2 dage	0 dage	2 uger	10 dage
Max. ydelse pr. dag til orlov, før skat	1.225 DKK (Ikke forældreorlov)	1.560 DKK (Ikke forældreorlov)	641 DKK	584 DKK <sup>1</sup>
Forældreorlov, antal uger og evt. erstatning	12 uger fuld tid eller 24 uger deltidsorlov, uden erstatning	Indtil barnet er 2 år, 1 år på max. 500 DKK om ugen	32 uger erstatning, se barsel	60 uger (erstatning se barsel)
Dagpasningsgaranti	Ja	Ja	Ja	Ja
Hvornår træder retten i kraft?	Ved behov	Når barnet er 3 år	Ved behov	Når barnet er 1 år
Hvem har ret til at få sit barn passet?	- Ansatte - Arbejdssøgende - Studerende - Indvandrere der går til sprogundervisning	- Ansatte - Arbejdssøgende - Studerende - Indvandrere der går til sprogundervisning	- Alle	- Ansatte - Arbejdssøgende - Studerende - Indvandrere der går til sprogundervisning - Forældre på barsel

1. De sidste 3 måneder med ensartet, lav ydelse.

I Amsterdam er dagpasningsudbudet relativt lille. Det skyldes bl.a. en holdning om, at mindre børn har bedre af at blive passet i hjemmet, og at det offentliges ansvar for dagpasning er begrænset. Det skyldes ikke nogen lang orlovsperiode. I Holland varer barslen 10-12 uger efter fødsel med erstatning op til 1.225 DKK før skat om dagen. Derefter kan man kun tage tre måneders ubetalt orlov eller nedsætte den ugentlige arbejdstid til 20 timer i seks måneder uden erstatning.

Generelt for Tyskland gælder det, at barselorloven kun er på otte uger efter fødsel med fuld erstatning op til 1.560 DKK brutto om dagen. Selvom man derefter har ret til at være på forældreorlov, indtil barnet er 2 år, er den samlede forældreorlovsydelse væsentligt lavere efter disse otte uger end i fx Sverige og Danmark.

I alle fire lande har der været en del fokus på retten til en dagpasningsplads, og byerne følger den nationale politik på området, om end retten er noget udvidet i både Stockholm og København. I Stockholm har børn ret til fuldtidsdagpasning fra 1-års alderen, hvis deres forældre er enten i arbejde, arbejdssøgende eller studerende. For at sikre alle børn lige muligheder, har børn af forældre på barselorlov med mindre søskende her ret til minimum seks timers daglig dagpasning; det nationale lovkrav er kun tre timer dagligt. Kommunen skal sørge for en plads inden for tre måneder. I København øges kapaciteten på dagpasningsområdet i øjeblikket med Børneplanen, som handler om udvidelse af pasningstilbud for de

0-6-årige børn. Københavnske forældre skulle således kunne få passet børn ved behov fra 2005. Retten til dagpasning er noget mere begrænset i Amsterdam og Berlin. Børn i Amsterdam har ret til subsidieret dagpasning, hvis deres forældre er i arbejde, er studerende, arbejdssøgende eller indvandrere, der deltager i sprogundervisning. Også her hænger omfanget af retten til dagpasning nøje sammen med forældrenes arbejds- eller studietid; arbejder eller studerer man på deltid, har man kun ret til deltidspasning. En tilsvarende dagpasningsgaranti gælder i Berlin for børn i alderen 3-5 år, hvis forældre arbejder, studerer eller er arbejdssøgende. Børn med særlige sociale behov og indvandrerbørn tilgodeses også. Omfanget af retten til dagpasning afhænger, ligesom i Amsterdam, af, hvor mange timer om ugen forældrene arbejder eller studerer.

Den noget begrænsede ret til dagpasning i Amsterdam viser, at ansvaret for dagpasning stadig fortrinsvis ligger hos forældrene. Med den nye nationale lov på området skal kommunen fortsat sørge for fordeling af den økonomiske støtte, men den vil ikke længere have ansvar for at anvise til en daginstitution. Pengene skal fra 2005 følge barnet, så hvis forældrene er i arbejde, modtager de tilskuddet til dagpasning over skattebilletten. De kan så benytte tilskuddet til den form for dagpasning de foretrækker. I Berlin forbereder man i øjeblikket at indføre et lignende finansieringssystem med servicekuponer til brug for betaling for dagpasning.

**Tabel 5**

Standarder i dagpasningen, 2004. Antal og procent.

	Amsterdam	Berlin	København	Stockholm
Antal børn pr. voksen i vuggestuen	5	7	3	4,6
Antal børn pr. voksen i børnehaven	8	10	6,5	4
Personalets uddannelsesgrad	50 pct.	90 pct.	51 pct.	40 pct.
Gennemsnitligt antal timer åbent i institutionen	41 timer	50 timer	51,6 timer	-
Laves der brugerundersøgelser?	-	-	Ja	Ja

Et almindeligt kvalitetsmål er personalekvoter, som angiver antal børn pr. ansat voksen. Berlin har de laveste personalekvoter, eftersom hver pædagog kan have ansvar for op til syv børn i vuggestuen og 10 børn i børnehaven. De hollandske kommuners landsforening har fastsat, at der for de mindre børn, i alderen 0-4 år, maksimum må være 16 børn i en gruppe, men med mindst to voksne pr. gruppe. I Amsterdam er der maksimalt fem børn pr. voksen blandt de 0-2-årige børn, og op til otte børn pr. voksen blandt de 3-4-årige. København har en relativt høj perso-

nalekvote i vuggestuen, sammenlignet med de andre byer, men personalekvoten i børnehaverne er højest i Stockholm.

I Amsterdam består ca. halvdelen af personalet af uddannede pædagoger, resten er pædagogmedhjælpere. Denne andel svarer nogenlunde til uddannelsesniveaet i de københavnske og stockholmske daginstitutioner, hvor hhv. 51 pct. og 40 pct. af personalet er uddannede pædagoger. I Berlin bliver der lagt større vægt på personalets uddannelse, hvilket afspejles ved, at 90 pct. af personalet i daginstitutionerne har en pædagoguddannelse.

Den gennemsnitlige ugentlige åbningstid i daginstitutionerne er højst i København og Berlin og ligger på omkring de 50 timer i både vuggestuer og børnehaver. I Amsterdam er den gennemsnitlige åbningstid kun 41 timer om ugen som følge af, at institutionerne som regel kun er åbne halve dage både onsdag og fredag.<sup>1</sup>

Både i København og i Stockholm er der lavet brugerundersøgelser på dagpasningsområdet. I København viste den seneste undersøgelse fra KL-kompasset<sup>2</sup> (KL, 2004), at 85 pct. af forældrene er tilfredse eller meget tilfredse med barnets daginstitution, mens 6 pct. var enten utilfredse eller meget utilfredse. Dette ligger meget tæt op ad de stockholmske forældres tilfredshed med dagpasningen. Her er 87 pct. enten tilfredse eller meget tilfredse, mens 6 pct. er enten utilfredse eller meget utilfredse.

## Tabel 6

Levering og dækningsgrad i dagpasningen, 2004. Dækningstal i procent.

	Amsterdam	Berlin	København	Stockholm
Hvem organiserer levering af dagpasning?	- Kommercielle udbydere - Forældre - Arbejdsgiveren	- Kommunen - Forældre - Frivillige organisationer	- Kommunen	- Kommunen
Andel af pladser leveret af kommunen	25	69	40	66
Andel af pladser leveret af kommercielle udbydere	73	Ingen	Ingen	Ingen
Andel af pladser leveret af selvejende institutioner	Ingen	Ingen	60	33
Andel af pladser leveret af arbejdsgiver	2	Ingen	Ingen	Ingen
Dækningsgrad for 0-2-årige	- 24 -	46	57	52
Dækningsgrad for 3-5-årige		80,5	96	96

<sup>1</sup> Det har ikke været muligt at opgøre den gennemsnitlige åbningstid i Stockholm.

<sup>2</sup> KL-Kompasset er en kommunal undersøgelse af brugernes tilfredshed på dagpasnings-, skole- og ældreområdet.

I København og Stockholm er en stor del af dagpasningen organiseret af selvejende institutioner. I Stockholm udgør de selvejende institutioner en tredjedel af det samlede udbud, og mange er personale- eller forældrekooperativer. Det gælder omkring 60 pct. af alle pladser i København. Daginstitutionerne i Berlin er fortrinsvis kommunale (72 pct. af vuggestuerne og 66 pct. af børnehaverne), resten udbydes af de store frivillige organisationer. Kun i Amsterdam har man bevidst ønsket at indføre mere privat udbudt og profitorienteret dagpasning. Indtil videre er 73 pct. af daginstitutionerne leveret af dette marked, 25 pct. er kommunale, og 2 pct. er daginstitutioner på forældrenes arbejdsplads. Den politiske prioritering er at man skal få flere kommercielle udbydere på banen.

Dækningen af dagpasningen i de nordiske byer afspejler, at man i disse lande længe har udbudt dagpasning som et led i at få flere kvinder på arbejdsmarkedet. Dagpasningen har derfor her været både fuldtids og har dækket de mindre børn også. I København er 57 pct. af de 0-2-årige i daginstitution eller dagpleje og 96 pct. blandt de 3-6-årige går i børnehave. I Stockholm er det 52 pct. af de 0-2-årige, der er i vuggestue, mens andelen af 3-5-årige, som går i børnehave eller er i dagpleje, er 96 pct. som i København.

I lande som Holland og Tyskland har dagpasningen mest fungeret som en forberedelse til skolen, og dækningen har derfor fortrinsvis omfattet børn i alderen fra 3 år til skolealderen. Dagpasning for de mindre børn har traditionelt været forældrenes eget ansvar. Med den større vægt på vigtigheden af dagpasning som en både uddannelsesmæssig og social foranstaltning, og det øgede fokus på de mange kvinder, der ikke har mulighed for at deltage på arbejdsmarkedet på grund af familieforpligtelser, har man nu også i disse to lande satset mere på at udvide dagpasningstilbudene. I Amsterdam har man udvidet antallet af dagpasningspladser til førskolebørn i 1990'erne, så i alt 23 pct. af de 0-4-årige nu går i daginstitution, men til forskel fra de skandinaviske byer er det alle deltidspladser. Mindre end 1 pct. af de 0-4-årige i Amsterdam passes i en organiseret dagplejeordning. Det er også almindeligt, at børn passes af ikke-organiserede dagplejere eller af deres bedsteforældre. Omfanget af dagpasningen i Berlin er steget tilsvarende de forløbne år, selv om Berlin sammenlignet med andre tyske byer allerede havde en relativt god dækning. 46 pct. af børn under 3 år er i vuggestue eller dagpleje, og 80,5 pct. af børn på 3-5 år er i børnehave eller dagpleje. 10-15 pct. er dog deltidspladser på max. 5 timer dagligt, 20-25 pct. er pladser med max. 7 timers daglig pasning.

**Tabel 7**

Finansiering af dagpasningen, 2004. Procent og DKK.

	Amsterdam	Berlin	København	Stockholm
Kommunale nettoudgifter som andel af samlede udgifter	33	87	73	93
Brugerbetaling som andel af samlede udgifter	33	13	27	7
Brugerbetaling som andel af gennemsnitlig nettohusstandsindkomst	23	7	9	4
Årlige gennemsnitlige nettoudgifter pr. fuldtidsplads (DKK)	98.120	63.070	79.060	77.796

Arbejdsgiveren har tidligere haft pligt til at medfinansiere dagpasningen i Amsterdam. Med den nye nationale lov på dagpasningsområdet, som træder i kraft den 1. januar 2005, fastslås det endnu engang, at arbejdsgiveren skal finansiere en tredjedel af udgifterne til dagpasningen. Forældrene og kommunen skal ligeledes hver dække en tredjedel af de samlede udgifter til den subsidierede dagpasning. Hvis arbejdsgiveren ikke betaler sin andel, dækker kommunen noget af dette, og resten må forældrene selv betale. Er forældrene ikke berettiget til et offentlig støtte, må de selv betale alle udgifter. I København udgør forældrenes bidrag næsten lige så meget af de samlede omkostninger som i Amsterdam, 27 pct., resten dækkes af kommunen. I Berlin dækker forældrene 13 pct. af udgifterne, resten dækkes af kommunen, på nær til de daginstitutioner udbudt af frivillige organisationer, hvor 9 pct., ud over de 13 pct. fra forældrene, skal dækkes af den stiftende organisation. Forældrenes andel af de samlede udgifter er lavest i Stockholm. Her dækker forældrene kun 7 pct. af de samlede udgifter til daginstitutioner og dagpleje, resten dækkes af kommunen.

I alle byer er forældrebetalingen afhængig af familiens indtægter, omfanget af dagpasning og om man har søskende. Det er dyrest at få passet to børn på fuldtid i Amsterdam. Her skal en familie med en gennemsnitlig indtægt,<sup>3</sup> hvor manden arbejder fuldtid og kvinden deltid, og som har to børn på 2 og 4 år, betale ca. 4.800 DKK månedligt, svarende til 23 pct. af deres netto husstandsindkomst. En tilsvarende familie i København ville skulle betale 2.044 DKK månedligt for fuldtidsdagpasning, svarende til 9 pct. af deres netto husstandsindkomst. Forældre i Berlin ville, i samme familie- og indkomstsituation, skulle betale 1.600 DKK månedligt, svarende til 7 pct. af deres netto husstandsindkomst. Dagpasning er billigst for forældrene i Stockholm, hvor man, som i resten af Sverige, har indført et maksi-

<sup>3</sup> Indkomsten er baseret på OECD's udregninger af en gennemsnitsarbejders livsløn og beregner netto husstandsindkomst for en familie, hvor manden arbejder fuldtid og kvinden deltid. Beregning udført af Hans Hansen (SFI).



mum for forældrebetaling. Samme familie ville i Stockholm skulle betale 700 DKK, hvilket svarer til knap 4 pct. af deres netto husstandsindkomst.

Sammenlignes den årlige nettoudgift pr. plads for et barn på 0 år-skolealderen, fremgår det, at Amsterdams er dyrest med en årlig gennemsnitlig nettoudgift på ca. 98.000 DKK for en fuldtidsplads i vuggestue eller børnehave. Dette skyldes dels, at tallet reelt dækker over to pladser, da langt størstedelen af pladser er deltidspladser, og derfor givetvist også dækker over administrationsudgifter til to børn. Noget af prisforskellen kan dog også forklares af senere års lønstigninger til personalet. i Amsterdam. Fuldtidsdagpasningspladser i København og Stockholm koster ca. 20.000 DKK mindre om året, men Berlin har de laveste gennemsnitlige udgifter pr. plads på ca. 63.000 DKK i gennemsnit for en fuldtidsplads. Igen dækker dette over en del deltidspladser.

## Skole

Folkeskoleforløbet i de fire byer adskiller sig først og fremmest ved at være integreret i København og i Stockholm, hvorimod børn i Berlin og Amsterdam skifter skole mellem grund- og overbygningsforløbet i en alder af 12-13 år. På overbygningen er der mulighed for at tage en akademisk eller mere erhvervsrettet uddannelse.

**Tabel 8**

Lovgrundlag og folkeskolens struktur.

	Amsterdam	Berlin	København	Stockholm
Minimumsalder ved skolestart (1. skoleår)	4	5½	6 <sup>1</sup>	6
Antal skolepligtige år	11	10	9	9
Folkeskoleforløbets struktur	- Grundskole (1.-8. klasse) - Overbygning (9.-11./14. klasse)	- Grundskole (1.-7. klasse) - Overbygning (8.-10./13. klasse)	- Grundskole (1.-9. klasse) -10. klasse	- Grundskole (1.-9. klasse)

1. Ifølge Folkeskoleloven er det formelt muligt i Danmark at starte i første klasse i en alder af 5 år og 10 måneder, forudsat at barnet vurderes at kunne følge undervisningen.

Børnene starter noget tidligere i skole i Amsterdam, hvor det er normalt at starte som 4-årig, og i Berlin hvor skolestarten nu er sat ned til 5½ år. I København og Stockholm er den skolepligtige alder 7 år, men det er muligt at starte som 6-årig. Der er i alle byerne undervisningspligt indtil barnets 16. år, dvs. det samlede lovpligtige skoleforløb er 1-2 år længere i Amsterdam og Berlin. I Berlin er det muligt for specielt egnede børn at tage et mere intensivt skoleforløb inklusive gymnasiet på de såkaldte Schnell-läuferskoler. Her er der mulighed for at få en studentereksamen på kun 11 år i stedet for de sædvanlige 13 år.

**Tabel 9**

Standarder i skolen, 2004. Procent og antal.

	Amsterdam	Berlin	København	Stockholm
Personalets uddannelsesgrad	80 pct.	100 pct.	91 pct.	94 pct.
Antal elever pr. voksen i grundskolen	23	19	13	12,2
Klassestørrelser i grundskolen	22	22,8	20,3	-
Klassestørrelser på overbygningen	22,5	28,6	20,1	-
Deltager byens skoler i PISA undersøgelsen?	Ja	Ja	Ja	Ja

I Amsterdam hjælper lærerassistenter læreren med rutineundervisningsaktiviteter og med at understøtte eleverne i tilegnelsen af praktiske færdigheder. Assistenterne har typisk en folkeskoleuddannelse bag sig. Antallet af personale i forhold til elever i grundskolen er baseret på antal og sammensætning af elevgrupper. Bestemte kategorier af elever får fx tildelt flere lærerassistenter. Den udbredte anvendelse af lærerassistenter forklarer personalets relativt lave uddannelsesgrad i Amsterdam sammenlignet med de andre tre byer. Også i Sverige har man valgt at bruge såkaldte elevassistenter, bl.a. til at holde opsyn med eleverne i frokostpausen og til at indgå som en ekstra ressource i klassen. Elevassistenterne har ikke nødvendigvis nogen seminarieuddannelse eller anden pædagogisk uddannelse. I Berlin har de fleste lærere i dag, hvad der svarer til en universitets- eller seminarieuddannelse med efterfølgende praktikforløb, og samtlige har en relevant eftergymnasial uddannelse. I København kræves der en uddannelse til folkeskolelærer eller anden læreruddannelse, hvis man ønsker at undervise i folkeskolen. For at undervise i børnehaveklassen skal man have uddannelse som pædagog, førskolelærer eller småbørnslærer. 91 pct. af personalet inden for skoleområdet har en sådan uddannelse, da man på grund af lærermangel har tilladt universitetsuddannede lærere med 1-årig pædagoguddannelse og andre at undervise i folkeskolen.

Alle fire byer oplever en koncentration af etniske minoriteter i særlige områder af byen, og det kan skabe problemer for enkelte skoler. Man har i Amsterdam og Stockholm valgt at give skolerne tilskud efter sammensætningen af elevpopulationen, så bestemte kategorier af elever får tildelt flere lærerressourcer, fx børn af forældre med kort uddannelse, anbragte børn og børn med udenlandsk baggrund.

I Sverige har man valgt at integrere ansvaret for dagpasning og skoleforløb under Undervisningsministeriet for at sikre barnet bedre muligheder for livslang læring. Én konsekvens er, at pædagoger og folkeskolelærere modtager fælles undervisning i det første år på seminariet. Pædagogerne har derved lov til at undervise i de

mindste klasser i grundskolen. En anden konsekvens er, at børnehaveklassen nu er integreret i børnehaven, hvor man tilbyder specielle forløb for de 4-5-årige. Samme udvikling ses i Berlin, hvor børnehaveklassen fra 2005 ikke længere skal fungere som selvstændig institution, men skal integreres i børnehaven.

I Amsterdam er der en tendens til, at klasserne er størst i grundskolen, mens denne tendens er modsat i Berlin. I gymnasiet, som er den mest valgte form for overbygning i Berlin, er der i gennemsnit 37 elever pr. klasse, mens antallet er færre på de øvrige overbygningsforløb. København har sammenlignet med Berlin og Amsterdam i gennemsnit færrest børn pr. klasse. I Stockholm bliver eleverne typisk ikke inddelt i klasser, men tager del i mange forskellige grupper af forskellig størrelse, hvorfor en sammenligning heraf ville være misvisende.

Et fælles træk for alle byerne er den stigende grad af opmærksomhed på kvaliteten af undervisningen. For eksempel deltager samtlige byer i PISA-undersøgelsen. Endvidere har man i Sverige besluttet, at en mere systematisk kvalitetsopfølgning skal være sat i værk fra efteråret 2004. Dette indbefatter bl.a., at skolerne skal opstille mål for de enkelte elever og rapportere skriftligt til forældrene, hvis eleven ikke når målene. Den enkelte skole er i forvejen nu forpligtet til hvert år at afrapportere om kvaliteten, og Undervisningsministeriet udviklede i efteråret 2004 standardiserede kvalitetsmål, med hvilke de enkelte skoler kan sammenligne deres resultater. Et andet fælles træk for alle byerne er den stigende grad af decentralisering, der gør sig gældende i forhold til den daglige personaleadministration, budgetter og indholdet af undervisningen. Det er som oftest de enkelte institutioner, der får ansvaret for disse opgaver.

### Tabel 10

Brug af kommunal og privat skole, 2004. Procent.

	Amsterdam	Berlin	København	Stockholm
Andele af skolesøgende børn, der går på kommunal skole	55	95	77	86
Frit valg mellem private og kommunale skoler (ingen brugerbetaling)	Ja	Nej	Nej	Ja

1. Andel af skoler

I Amsterdam lægger man stor vægt på friheden, både i valget af indretningen af undervisningen og i valget af skole. Næsten halvdelen af alle skoler er en privat skole. Der er frit valg mellem privat- og kommunalskoler inden for det geografiske skoleområde, man hører til, dvs. at man ikke skal betale for at benytte privatskolerne. Privatskolerne kan dog afvise elever, hvis forældre ikke vedkender sig sko-

lens religiøse grundlag eller ideologi. De fleste privatskoler baserer sig på et religiøst fundament. Andelen af privatskoleelever er lavere i både København (23 pct.) og i Stockholm (14 pct.). I Berlin går langt de fleste børn i kommuneskole (95 pct.), da man i Tyskland betragter det som en offentlig opgave at sørge for uddannelse for landets indbyggere. Endvidere satser man i Berlin på at være førende i udbud af tosprogede skoler, de såkaldte Europaskoler, som er gratis. Selvom der er brugerbetaling for privatskolerne i København, til forskel fra Amsterdam og Stockholm, går en forholdsvis høj andel af børn i privatskole her, 23 pct.

**Tabel 11**

Finansiering af skolerne, 2004. Procent.

	Amsterdam	Berlin	København	Stockholm
Kommunal finansiering af kommunale skoler	100	100	100	100
Kommunal finansiering af private skoler	100	-	84	100
Brugerbetaling for privatskole, i DKK	Gratis	13.200	7.5501	Gratis
Brugerbetaling som andel af gennemsnitlig netto husstandsindkomst	Gratis	5	3	Gratis
Årlige gennemsnitlige nettoudgifter pr. elev i privat- og folkeskole (DKK)	-	-	48.177	55.315

1. Lands gennemsnit.

Både i Amsterdam og Stockholm modtager de private skoler samme tilskud som de offentlige, og de er underlagt de samme regler. Der er som konsekvens ingen brugerbetaling for eleverne i Amsterdam og Stockholm, hvorimod elever på privatskoler i København gennemsnitligt må betale 7.550 DKK årligt for en plads, svarende til 3 pct. af en gennemsnitlig husstandsindkomst. I Berlin er en plads i en privatskole gennemsnitligt noget dyrere. Den koster 13.200 DKK årligt, eller hvad der svarer til 5 pct. af en families gennemsnitlige husstandsindkomst.<sup>4</sup>

Stockholms årlige nettoudgifter pr. elev i folkeskoler og privatskoler er tilsyneladende noget højere end Københavns. Noget at denne forskel skyldes, at privatskolerne i Stockholm er gratis, mens udgifterne til privatskoler i København delvis finansieres gennem brugerbetaling, men også opgørelsesmetoderne influerer, idet man i Stockholm inkluderer forbrug af kapital. Det har ikke været muligt at indsamle sammenlignelige udgiftstal for Amsterdam og Berlin.

<sup>4</sup> Indkomsten er baseret på OECD's udregninger af en gennemsnitsarbejders livsløn og beregner nettohusstandsindkomst for en familie, hvor manden arbejder fuldtid og kvinden deltid.

# Ældrepleje

Tabel 12

Kommunens rolle i ældreplejen, 2004.

	Amsterdam	Berlin	København	Stockholm
Er ældreplejen et offentligt ansvar?	Nej	Nej	Ja	Ja
Hvilke er kommunens kerneopgaver?	- Supplerende omsorgsydelser, fx madudbringning	- Sikre infrastrukturen for serviceleverandører - Pleje- og alderdomshjem (begrænset)	- Omsorg i hjemmet og i plejeboliger - Organisering af ældreområdet	- Omsorg i hjemmet og i plejeboliger - Organisering af ældreområdet
Hvem visiterer til ældreomsorg?	Forsikringskassen	Forsikringskassen	Kommunen	Kommunen

I alle fire byer tilstræbes det, at de ældre skal kunne forblive i eget hjem så længe, som de ønsker det, og at hjælpen skal gives så tæt på den ældre som muligt. Et fælles mål er derfor at tilbyde hjælpen i hjemmet frem for på en institution, men forudsætningerne for af-institutionaliseringen er noget forskellige.

I København og Stockholm forventes det offentlige at sørge for den tilstrækkelige hjælp og pleje til ældre mennesker, og kommunen er ansvarlig for visitation, finansiering, organisering og levering af ydelserne. Det offentlige spiller ikke samme centrale rolle i Berlin og Amsterdam som konsekvens af subsidiaritetsprincippet. Her hviler det sociale ansvar på familie, netværk, frivillige organisationer og kirken, og kommunen er kun forpligtet til at yde hjælp, hvis hjælpen ikke kan findes andetstedsfra.

I Berlin og Amsterdam har de frivillige organisationer stået for størstedelen af den organiserede ældreomsorg, men i begge byer lægger man stor vægt på at forbedre vilkårene for den mere markedsbaserede ældreomsorg. En vigtig forudsætning for introduktionen af den landsdækkende plejeforsikring, man har indført i Tyskland og Holland, har da også været, at der skulle være flere private udbydere. Det er i Berlin og Amsterdam, at vi finder den største vægt af private udbydere, markedsbaserede såvel som frivillige, men muligheden for konkurrence inden for ældreområdet er også øget i Stockholm og København i de seneste år. I begge byer har man indført frit valg af hjemmehjælper, og specielt Stockholm har, med lidt flere år bag projektet, oplevet en stigning i andelen af private leverandører af hjemmehjælp. I dag leveres 30 pct. af hjemmehjælpen i Stockholm af private eller frivillige organisationer, mod kun 2 pct. i København. Til gengæld er der i begge byer, ligesom på dagpasningsområdet, en del selvejende institutioner.

**Tabel 13**

Levering og dækningsgrad i ældreplejen, 2004. Procent.

	Amsterdam	Berlin	København <sup>1</sup>	Stockholm
Kommunal levering af hjemmehjælp	0	0	98	70
Kommunal levering af plejehjem og lignende plejeboliger	0	10	37	72
Andel af 65-årige og derover, som får hjemmehjælp	-	9	29	13
Andel af 80-årige og derover, som får hjemmehjælp	-	21,7 <sup>2</sup>	61,9	25,7
Andel af 65-årige og derover, som bor på plejehjem eller i lignende plejebolig	9	4	11,3	6
Er der frit valg på hjemmehjælpsområdet?	-	-	Ja	Ja
Er der frit valg af plejehjem og lignende plejeboliger?	-	Ja	Ja	Nej

1. 67-årige og derover i København.

2. Kun medlemmer af Forsikringskassen

København har den største andel af ældre, som modtager hjemmehjælp. I Stockholm modtager 13 pct. af alle ældre over 65 år hjemmehjælp, mens den tilsvarende andel for København er 29 pct.<sup>5</sup> Den høje dækningsgrad i København i forhold til Stockholm afspejler, at man i København har valgt at sprede ressourcerne over flere ældre og stadig yder praktisk hjælp til en stor andel ældre. I Stockholm har man i stedet koncentreret hjælpen til de ældre med det største behov, og især med behov for personlige pleje. I Berlin modtager knap 10 pct. af medlemmerne i Plejeforsikringskassen over 65 år hjemmehjælp.<sup>6</sup> I Amsterdam er der ikke statistik over dækningsgraden for hjemmehjælp, delvis på grund af de mange mindre og mellemstore udbydere og fordi kommunen ikke har ansvar for hjemmehjælpen.

I både Berlin og Amsterdam er det muligt at få tildelt et personligt plejebudget, hvor man får udbetalt et beløb i stedet for at modtage hjemmehjælp. Pengene kan bruges til at betale for køb af omsorgsydelser hos omsorgsorganisationer eller til at betale et familiemedlem. I Amsterdam har 1 pct. af de ældre 65-årige og derover valgt dette beløb, hvis værdi udgør 75 pct. af en tilsvarende hjemmehjælpsservice. Det er muligt at kombinere modtagelsen af beløbet med serviceydelser. Brugeren er stillet relativt frit for, hvordan pengene skal bruges, fx er det muligt at blive visiteret til to timers personlig pleje, som man vælger at lade en ægtefælle udføre, for

<sup>5</sup> 67-årige og derover for København.

<sup>6</sup> Da ikke alle ældre er medlemmer af Plejeforsikringskassen, er den reelle dækningsgrad lavere end angivet i tabellen.

derved at kunne bruge pengene på i stedet at købe fire timers praktisk pleje, der er billigere. Brugere af det personlige budget skal i princippet være i stand til at købe kvantitet og kvalitet på linie med, hvad modtageren af service får. I Berlin udgør beløbet 50 pct. af værdien af en tilsvarende serviceydelse. 47 pct. af alle omsorgsmodtagere (inklusive yngre handicappede) har her valgt beløbet i stedet for en serviceydelse. Også i Stockholm findes der et sådant beløb, der dog kun kan gives til den person, typisk et familiemedlem, der yder den hjælp, som den ældre ellers ville få af kommunen.

På trods af politikken om, at hjælpen skal gives i eget hjem så længe som muligt, bor en forholdsvis stor andel af ældre i plejebolig både i København og Amsterdam - henholdsvis 11,3 pct. og 9 pct. af de 65-årige og derover.<sup>7</sup> I Amsterdam, som i resten af Holland, er det en konsekvens af dårlige boligforhold og boligmangel, at så mange ældre bor på specielt plejehjem. I dag omlægges man mange af disse pladser til mere selvstændige boligformer. I København har man i forhold til andre danske byer haft et faldende antal ældre, hvilket har medført en overkapacitet af plejeboliger, og dette forklarer noget af den høje dækningsgrad her.

**Tabel 14**

Standarder i ældreplejen, 2004. Procent og antal.

	Amsterdam	Berlin	København	Stockholm
Personalets uddannelsesgrad i hjemmehjælpen, i andel	77	72		
Personalets uddannelsesgrad på plejehjem og lignende, i andel	-	60	80 <sup>1</sup>	75 <sup>1</sup>
Gennemsnitligt antal timers hjemmehjælp til 65-årige og derover	< ½ time	-	3,4 timer	8,2 timer
Andel af hjemmehjælpsmodtagere med udelukkende praktisk hjælp	-	-	55,3	17
Andel beboere på plejehjem eller lignende med eget værelse	40 (plejehjem) 100 (alderdomshjem)	45	100	89
Laves der brugerundersøgelser?	-	-	Ja	Ja

1. Samlet uddannelsesgrad.

Personalets uddannelsesgrad er højst i København. Her har 80 pct. af personalet inden for ældreplejen en relevant uddannelse. I Stockholm er uddannelsesgraden lidt lavere: 75 pct. Mens uddannelsesgraden inden for hjemmehjælpen i Berlin og Amsterdam er på niveau med de skandinaviske byer, er der en relativt lav uddan-

<sup>7</sup> Tallet for København er beregnet på baggrund af de ældre 67-årige og.

nelsesgrad blandt personalet på pleje- og alderdomshjem i Berlin. Berlin overopfylder dog de nationale bestemmelser på området, som tilsiger, at 50 pct. af personalet på plejehjem skal have en relevant uddannelse.

Ser man på forskelle i indholdet af hjemmehjælpen, fremgår det, at 17 pct. af hjemmehjælpsmodtagerne i Stockholm udelukkende modtager praktisk hjælp, såsom rengøring og indkøb. I København er den tilsvarende andel 55 pct. Dette afspejles blandt andet i fordelingen af timer, der bliver brugt på den enkelte ældre. Således modtager størstedelen af de ældre i København (64 pct.) kun 0-2 timer om ugen. I gennemsnit modtager personer over 65 år 8,2 timers hjemmehjælp om ugen i Stockholm. I København er det tilsvarende tal kun 3,4 timer om ugen som følge af den store andel af hjemmehjælpsmodtagere, som modtager mindre end to timers hjælp om ugen.

I Berlin og Amsterdam er der som nævnt ikke det samme overblik over, hvor mange ældre der får hjemmehjælp, delvist fordi kommunen ikke har ansvar for at organisere og levere hjemmehjælp, men det er muligt at beskrive indholdet af hjælpen: I Berlin er 50 pct. af de ældre, der får hjælp i hjemmet, visiteret til dagligt at få minimum 45 minutters personlig pleje og 45 minutters praktisk hjælp i hjemmet; 40 pct. er visiteret til at få hjælp minimum tre gange dagligt, i alt to timers personlig pleje og en times praktisk hjælp; og 10 pct. er visiteret til at have hjælp til rådighed hele døgnet.

I Amsterdam er der gennemsnitligt mindre end en times hjemmehjælp om ugen til rådighed for hver ældre 65-årige og derover i kommunen. Størstedelen af hjemmehjælpstimerne går til praktisk hjælp (64 pct.), og resten går til personlig pleje.

I København har alle beboere på plejehjemmet og i lignende boliger deres eget værelse eller lejlighed. I Stockholm er det ni ud af ti, i Berlin knap fem ud af ti og i Amsterdam alle beboere på alderdomshjem og fire ud af ti blandt beboerne på plejehjem.

I Stockholm kan ældre fx med demens få hjælp af en såkaldt 'God mand', der kan forvalte ens økonomi og rettigheder. Ofte er det et familiemedlem, som ser behovet for en sådan hjælp, og det er typisk også et familiemedlem, der vil blive udset til at fungere som 'God mand'. Stockholm har også introduceret en kommunal ældreombudsmand, der kan tage imod og formidle klager fra de ældre og deres pårørende, samt give råd og information om den kommunale ældreomsorg. Ombudsmanden kan ikke agere retsligt.



Både i København og i Stockholm er der lavet brugerundersøgelser på ældreområdet. I København viste den seneste undersøgelse fra KL-kompasset, at 66,8 pct. af modtagerne af ældreomsorg er tilfredse eller meget tilfredse, mens 14,2 pct. var enten utilfredse eller meget utilfredse. I Stockholm er der en noget større tilfredshed med omsorgsindsatsen over for de ældre. Her er 78 pct. af brugerne enten tilfredse eller meget tilfredse, mens 5 pct. er enten utilfredse eller meget utilfredse.

**Tabel 15**

Finansiering af ældreplejen, 2004. Procent og DKK.

	Amsterdam	Berlin	København <sup>1</sup>	Stockholm
Brugerbetaling til hjemmehjælp som andel af husstandsindkomst	2	-	Gratis	11
Brugerbetaling til hjemmehjælp som andel af samlede udgifter	10	-	Gratis	6
Brugerbetaling til plejehjem og lignende som andel af samlede udgifter	10	-	6	4
Årlige nettoudgifter til plejehjem og lignende plejeboliger pr. plads (DKK)	348.958	-	342.523	404.308
Årlige nettoudgifter til plejehjem og lignende plejeboliger pr. 65-årig og derover i kommunen (DKK)	11.551	-	32.226	8.895

1: 67-årige og derover i København.

Som den eneste af de fire kommuner tilbyder København gratis hjemmehjælp, men der betales for plejebolig; i Amsterdam og Stockholm betaler de ældre for hjemmehjælp og plejebolig i forhold til husstandsindkomst, og også i forhold til antallet af modtagne timer. I Berlin afhænger brugerbetalingen til både institutionel omsorg og hjemmehjælp ligeledes af den ældres omsorgsbehov og husstandsindkomst, men også af udbyderens pris, som varierer meget. Derudover er voksne børn til den ældre forpligtede til at yde et tilskud. Således kan brugerbetalingen for en person med et givet omsorgsbehov og husstandsindkomst variere meget i Berlin.

I Amsterdam vil en ældre mand over 64 år, som bor alene, skulle betale 2 pct. af sin nettoindkomst for syv timers ugentlig hjemmehjælp. I Stockholm vil samme mand skulle betale 11 pct. af sin nettoindkomst.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Beregnet i forhold til personligt budget. Udregningen er baseret på OECD's udregninger af en gennemsnitsarbejders livsløn, og beregner en gennemsnitlig pension baseret på fuldtidsarbejde gennem hele arbejdslivet. Data mangler for Berlin.

I Amsterdam bliver 10 pct. af udgifterne til hjemmehjælp dækket af brugerbetaling; i Stockholm dækker brugerbetalingen 6 pct. af udgifterne, mens kommunen som nævnt bærer hele udgiften i København.

Der er brugerbetaling for den institutionelle omsorg i alle byerne, og beboerne i plejebolig betaler husleje og for service og omsorg. I alle byer skal den ældre have en sum penge til overs, når alle udgifter er betalt. De ældre bidrager mest til de samlede udgifter til den institutionelle omsorg i Amsterdam (10 pct.), i København bidrager de med 6 pct., mens kun 4 pct. af de samlede udgifter bliver dækket af brugerbetaling i Stockholm.

Sammenlignes nettoudgifterne til plejehjem og plejehjemslignende boliger i byerne, er Stockholm dyrest, hvis man betragter nettoudgifter pr. plads. Her koster en plads kommunen ca. 404.000 DKK om året, mens prisen er mellem 55-60.000 DKK lavere i hhv. Amsterdam og København.<sup>9</sup>

Betragter man i stedet den årlige nettoudgift pr. 65-årig og derover i kommunen, er billedet noget anderledes. Her er København mellem tre og fire gange dyrere end hhv. Amsterdam og Stockholm. Denne markante forskel i enhedspriser kan bl.a. forklares ved en højere dækningsgrad i København end i de andre byer, specielt sammenlignet med Stockholm.

---

<sup>9</sup> Det har ikke været muligt at fremskaffe priser for Berlin.

## DAGPASNING I DE FIRE BYER

Dette kapitel beskriver dagpasningen i de fire byer enkeltvis. For hver by beskrives målsætninger inden for dagpasningen, ydelseernes indhold og standarder samt organiseringen af dagpasningen. Endvidere beskriver kapitlet, hvem der leverer ydelsen, og hvordan ydelsen finansieres. Endelig beskrives kort brugernes muligheder for at få indflydelse eller for at klage over ydelsen, samt om der føres tilsyn.

### Amsterdam

Tabel 16

Nøgletal for dagpasning i Amsterdam, 2004.

	Daginstitution	Dagpleje
Dækningsgrad, andel af 0-4-årige	23 pct.	0,5 pct.
Gruppestørrelser	< 1 år: 8 børn 1-2 år: 10 børn 2-3 år: 12 børn 3-4 år: 16 børn	< 1 år: 3 børn > 1 år: 4 børn
Personalekvote	Alle grupper har 2 voksne tilknyttet	Alle grupper har 1 voksen tilknyttet
Uddannelsesgrad	50 pct.	Intet krav om uddannelse
Åbningstid, ugentligt antal timer	8.00-18.00 man-, tirs og torsdag, 8.00-13.30 ons- og fredag.	Typisk 8.00-18.00 man-fredag. Også mulighed for 24 timer og weekend-pasning.
Levering, andel af indskrevne børn	25 pct. kommunale, 73 pct. private, kommercielle udbydere, 2 pct. arbejdsplads.	25 pct. kommunale, 1-5 pct. private, kommercielle udbydere, 70-75 pct. arbejdsplads
Finansiering	Fra 1. januar 2005 dækker forældrene, arbejdspladsen og kommunen i princippet hver 33 pct. af de samlede udgifter. En typisk familie <sup>1</sup> betaler ca. 22 pct. af deres årlige husstandsindkomst efter skat for brugen af fuldtids-dagpasning for to børn i alderen 2 og 4 år.	
Årlig nettoudgift pr. fuldtidsplads	98.120 DKK	
Årlig nettoudgift pr. 0-5-årig i kommunen	16.070 DKK	

1. Indkomsten er baseret på OECD's udregninger af en gennemsnitsarbejders livsløn, og beregner netto husstandsindkomst for en familie, hvor manden arbejder fuldtid og kvinden deltid. Beregning udført af Hans Hansen (SFI).

## Målsætning

Det har i Holland traditionelt været forældrenes ansvar at sørge for dagpasning til deres børn, men man har gradvist indset, at en offentlig indsats er nødvendig, i hvert fald i forhold til finansiering af dagpasningen. Behovet for dagpasning er ganske stort, da barselsorloven i Holland er relativ kort, 10-12 uger efter fødsel. Forældrene kan derefter vælge at tage forældreorlov. Begge forældre med børn op til otte år er berettigede til at holde tre måneders ubetalt orlov eller til at nedsætte den ugentlige arbejdstid til 20 timer i seks måneder uden erstatning. Offentligt ansatte får 75 pct. af den tabte arbejdsindkomst som kompensation. Den tidligere regering, bestående fortrinsvis af Det Socialdemokratiske Parti, havde en vision om, at alle børn skulle have ret til minimum 16 timers dagpasning om ugen. Hensigten var at fremme arbejdsoptaget, men også at dæmme op for bekymringen over omfanget af børnefattigdom, der omfatter omkring 10 pct. af alle børn i Holland. I Amsterdam er denne bekymring ikke mindre, da mange børnefamilier befinder sig i lavindkomstgruppen eller består af enlige forsørgere.

Den nuværende nationale regering, bestående af kristelig-demokrater og liberale partier, har dog ændret dette mål om dagpasning for alle, så subsidieret dagpasning med den nye lov, der træder i kraft den 1. januar 2005 (*Basis Dagpasnings Ordningen*), fortrinsvis skal være for forældre i arbejde. Ideen er, at forældrene modtager et tilskud og derefter selv organiserer dagpasning for deres børn. Forskellige målgrupper kan dog også få tilskud til dagpasning, fx studerende, forældre på orlov og arbejdssøgende. Børn af indvandrere har ret til dagpasning, når deres forældre deltager i den obligatoriske sprogundervisning, men op til 50 pct. af de 'nye' indvandrede, indvandret efter 1989, har en gyldig grund til ikke at deltage i sprogundervisning, fx psykiske problemer. Og så har de ikke ret til dagpasning.

I 2004 undersøgte man, hvem der blandt de nuværende brugere ville være berettigede til et tilskud med den nye lov. Undersøgelsen viste, at ca. 70 pct. af de nuværende brugere af kommunalt tilskud enten er arbejdende forældre, studerende eller på anden måde falder inden for målgruppen, og derfor også fremover vil modtage et tilskud. De resterende 30 pct. falder uden for målgruppen, og vil derfor ikke modtage et tilskud nu efter at den nye lov er trådt i kraft.

Med den nye lov bliver retten til et tilskud til dagpasning nu også baseret på, hvor meget forældrene arbejder eller studerer. En studerende, der modtager undervisning to dage om ugen, vil fx ikke længere have ret til fem dages dagpasning.

Den nuværende regerings mål er desuden større deregulering, så det bliver nemmere for private udbydere at operere på markedet, og man har derfor indført ens regler for alle byer for levering og kvalitetskontrol af dagpasningen. Udvidelsen af

dagpasningssystemet har da også fortrinsvis fundet sted blandt de private udbydere.

En væsentlig ændring er også, at pengene skal følge barnet. Hvor kommunen tidligere visiterede til en institution, har forældrene nu selv ansvaret for at finde en institution. Regeringen og byerne planlægger derfor store kampagner, der skal forbedre forældrene på, at de nu selv skal organisere, hvordan deres barn skal passes.

## Ydelser

Hver by i Holland har forpligtet sig til at udvide omfanget af dagpasningen, og i Amsterdam var målet at øge antallet af fuldtidsdagpasningsenheder for de 0-12-årige fra 6.000 til 10.000 i 2003, hvilket også er lykkedes. I 2004 steg udbudet yderligere til omkring 13.000. Af disse er ca. 8.900 i en dagpasningsinstitution eller familiedagpleje. Ser man på, hvor børnene passes, er det dog stadig kun omkring en fjerdedel af børnene på 0-4 år i Amsterdam, der bliver passet i en offentlig reguleret ordning uden for familien. De fleste børn bliver i stedet passet af deres forældre, mens bedsteforældrene står for pasningen af mere end en tredjedel af alle børn. Mange af de børn, der bliver passet uden for hjemmet, går i øvrigt i en deltidsordning, da den almindelige opfattelse i Holland er, at et barn har godt af kun at blive passet et par dage om ugen uden for hjemmet. Andre forældre vælger at 'shoppe' rundt blandt de forskellige deltidsordninger for derved at få en hel uges fuldtidsdagpasning til deres barn.

Der er forskellige dagpasningsordninger:

- I daginstitutionen passes børn i alderen 6 uger til 4 år hele året rundt. Børnene optager for det meste kun en deltidsplads. Nogle småbørnsinstitutioner ser også efter skolebørn i frokostpausen eller efter skoletid. En del daginstitutioner opererer helt uden tilskud fra det offentlige eller arbejdsgivere. Forældrene kan i øvrigt selv etablere en daginstitution uden arbejdsgiver eller offentligt tilskud. Udbudet er generelt højere i byer end på landet og varierer mellem 8-20 fuldtidspladser pr. 100 børn 0-4 år. I Amsterdam har man 13 fuldtidspladser pr. 100 børn i alderen 0-4 år, dvs. i alt er 23 pct. af børn på 0-4 år omfattet af denne ordning.<sup>1</sup>
- Arbejdspladsdagpasning er forbeholdt ansatte eller, hvis det handler om et universitet eller lignende, de studerende. Ordningen omfatter deciderede dagpasningspladser etableret på arbejdspladsen, daginstitutioner, der tilbyder pladser til en eller flere arbejdspladser, og dagpasningspladser reserveret til de ansatte i daginstitutioner med eller uden offentligt tilskud. Der er som oftest kort vente-

---

<sup>1</sup> I Amsterdam regner man med, at der går 1,8 børn pr. fuldtidsplads, hvilket giver en dækningsgrad på godt 23%.

tid på en plads, og alle ansatte kan benytte ordningen. Kun få børn går dog i sådanne ordninger.

- Familiedagplejen er organiseret gennem lokale bureauer, der er etableret med det formål at hjælpe forældrene med at få kontakt til private dagplejere, der ser efter op til fire børn i dagplejerens eget hjem, fuldtid eller deltid. En dagplejer passer børn i alderen 6 uger-13 år, minimum otte timer om ugen for børn under 4 år, og minimum fem timer ugentligt for børn mellem 4-13 år. Nogle familiedagplejere arbejder uafhængigt af bureauerne og fastsætter selv omfanget af børn og ugentlige timer. På landsplan udgør den organiserede familiedagpleje ca. 8 pct. af det samlede udbud for børn på 0-4 år, svarende til at 1 pct. af børn på 0-4 år bliver passet i organiseret familiedagpleje. I Amsterdam er familiedagplejen mindre benyttet. Her udgør den organiserede familiedagpleje kun 1 pct. af det samlede udbud for børn på 0-4 år.
- Legegrupper (*Peutzpeelsalen*) er beregnet for børn på 2-4 år. Oprindeligt var de tiltænkt børn, som ikke gik i daginstitution, som en mulighed for, at de kunne mødes og lege med andre børn. Alle børn har i princippet mulighed for at gå i en legegruppe, men udviklingshæmmede børn eller børn med socio-medicinske problemer kan blive prioriteret. Legegruppen har åbent to morgener om ugen, seks timer i alt ugentligt. Mange af legegrupperne befinder sig i bygninger, der ikke er tidssvarende, men da de kan fremvise gode resultater, vil man derfor gerne give større tilskud til denne slags ordninger. Omregnet til fuldtidspladser gik 8 pct. af børnene på 0-4 år på landsplan i legegruppe i 1995.

## Organisering

Den hollandske politiske styring har på dagpasningsområdet, såvel som på andre politiske områder, traditionelt været centraliseret omkring staten. Nogen decentralisering er der dog sket, bl.a. gennem oprettelsen af de 14 distrikter i Amsterdam. Distrikterne varetager det offentlige ansvar på dagpasningsområdet, men også andre opgaver som fx byens narkopolitik. Kommunen er ansvarlig for at formulere minimumskvalitetsstandarder, men på grund af subsidiaritetsprincippet har hverken kommunen eller distrikterne ansvar for organisering eller levering af dagpasning. Det ligger derimod hos forældrene og de frivillige organisationer.

Med den nye lov, ifølge hvilken pengene fra 2005 skal følge barnet, har distriktet ikke længere ansvar for at anvise en daginstitution, men står stadig for visitation til det offentlige tilskud. Hvert af de 14 distrikter har lavet en internetoversigt over de sociale ydelser, der bliver udbudt i distriktet. Forældrene bruger denne til at finde en passende daginstitution og bruger deres retmæssige, offentlige tilskud til betaling for dagpasningen. For at undgå misbrug af det offentlige tilskud til dagpasning skal målgruppeforældrene dog henvende sig til et af de i alt fem nye ser-

vicekontorer for at få en daginstitutionsplads og får automatisk midlerne overført til daginstitutionen.

### Standarder

- De hollandske kommunernes landsforening har fastsat, at der for de mindre børn, i alderen 0-4 år, maksimalt må være 16 børn i en gruppe. Børnene er inddelt i aldersgrupper, hvor de mindste på under 1 år er sammen i en gruppe på otte børn. Der er derudover en gruppe på 10 børn blandt de 1-2-årige; en gruppe på 12 børn blandt de 2-3-årige; og en gruppe på 16 børn blandt de 3-4-årige. De 4-12-årige er inddelt i en gruppe på 20 børn. Alle grupper har to voksne tilknyttet. Disse regler kan kommunen også bruge for legegrupperne, men der er intet lovkrav.
- For forældreinitierede daginstitutioner er der ingen inspektion eller regler om uddannelse. Til gengæld er der en maksimumgrænse for personalekvoten på fire børn pr. voksen.
- Daginstitutionerne er åbne minimum 41 timer om ugen, omkring kl. 8:00-18:00 man-, tirs- og torsdag, og kl. 8:00-13:30 ons- og fredag. En del institutioner har valgt at udbyde specielle pædagogiske tilbud for de ældre børn fredag eftermiddag, hvor de fleste skoler har lukket.
- Personalet i daginstitutionerne består af en lige del uddannede pædagoger og pædagogmedhjælpere med minimum et års erfaring. De organiserede familiedagplejere har mulighed for at gå på kurser, der er organiseret af dagplejebureauet.
- Der kan være 6-18 måneders ventetid på en dagpasningsplads. Hvis man får sin arbejdsplads til at betale eller får en dagpasningsplads på arbejdspladsen, er der dog ingen ventetid.

### Levering

Andelen af markedsudbudt dagpasning er allerede ganske stor: 73 pct. af dagpasningen leveres af det private marked og 25 pct. af kommunen. Virksomheder kan også vælge at organisere og udbyde dagpasning på arbejdspladsen. Omkring 2 pct. af det samlede dagpasningsudbud i Amsterdam hører til en sådan ordning, og der er i øjeblikket ingen stigning i antallet af disse ordninger. Virksomheden fastsætter selv, hvem der skal have adgang til dagpasningen. Forældre kan som nævnt selv iværksætte en daginstitution, men mindre end 1 pct. af institutionerne i Amsterdam er sådanne forældreinitierede ordninger.

### Finansiering

En stor del af de nationale tilskud til kommunerne har karakter af kortvarige tilskud med et specifikt mål. Fx blev der i 1990-1995 indført en såkaldt stimulat

tilskudsordning, der skulle sætte skub i udbudet af dagpasning. Dette er blevet ført videre med en ny udvidelsesordning (*Dagpasning og SFO (Udvidelses) Ordning*), der gjaldt fra 1999-2003. På landsplan skulle sidstnævnte ordning sikre oprettelsen af 71.000 nye pladser. Ud over dette får kommunen et investeringstilskud og et fast tilskud pr. plads.

I 2003 var den samlede offentlige udgift for dagpasning for børn på 0-12 år på 208 mill. DKK i Amsterdam, eksklusiv forældrebetaling og arbejdsgivertilskud. Den samlede pris for dagpasning er øget dramatisk i de senere år, delvist pga. stigninger i personalets lønninger. I 2003 kostede en fuldtidsplads i en dagpasningsinstitution for 0-4-årige i Amsterdam i gennemsnit 98.100 DKK.

Med de to nævnte udvidelsesordninger er der også blevet sat mere fokus på arbejdsgiverens ansvar. Holland indfører fra den 1. januar 2005 en tredelt fordeling af udgifterne til dagpasning, hvor forældre, det offentlige og arbejdsgivere i princippet hver skal bidrage med en tredjedel af udgifterne. Fra 2004 kan arbejdsgivere, der giver tilskud til dagpasning, få dækket en del af beløbet gennem et skattefradrag. Det var dog i 2004 kun 68 pct. af virksomhederne, der betalte til dagpasningen af de 0-4-årige. Det er specielt de mindre virksomheder og de virksomheder, der ikke er medlem af arbejdsgiverforeningen, der ikke betaler, men med den nye nationale lov skulle minimum 90 pct. af alle virksomheder gerne bidrage. Man håber at kunne lægge større pres på virksomheden til at indgå i finansieringen af dagpasningen, men da Holland befinder sig i en lavkonjunktur, er arbejdsgivernes interesse dalende.

Forældre i målgruppen, som ikke er i arbejde, vil få dækket den manglende arbejdsgiverandel af kommunen, delvist gennem et statsligt tilskud baseret på den lokale målgruppes størrelse.

Forældrebetalingen til dagpasningen er indkomst- og aldersbaseret, og der er en søskenderabat, men har man tre børn eller mere, vil det som oftest bedre kunne svare sig at ansætte en au pair eller lignende. Enlige forældre får også en speciel rabat. De forældre, der enten er i arbejde eller befinder sig i den tidligere beskrevne målgruppe, får et kommunalt tilskud til dagpasning og betaler selv omkring en tredjedel. Alle andre må selv betale den fulde udgift.

Samlet set betaler forældrene mellem 450 og 6.000 DKK om måneden for en daginstitutionsplads, afhængigt af om den er fuld- eller deltids, og om man får tilskud eller ej. Gennemsnitligt koster det forældrene 42 DKK i timen at få barnet passet.



En gennemsnitsfamilie med to børn<sup>2</sup> vil typisk skulle betale knap 23 pct. af deres indkomst efter skat for dagpasning af to børn på fuldtid.

Legegrupperne er oftest subsidieret af kommunen, og forældrebetalingen varierer fra kommune til kommune og kan være indkomstrelateret. Andelen af udgifterne, der betales af forældrene, er typisk noget højere end i daginstitutionerne, omkring 50 pct.

### **Brugerindflydelse**

Med den nye lov bliver der lagt større vægt på forældrenes indflydelse end tidligere.

### **Klagemulighed**

Der eksisterer ingen central organisering af klageprocedurer. Klager sker via henvendelse til den pågældende institution.

### **Tilsyn**

Tidligere skulle daginstitutionerne være godkendt af distriktet for at kunne udbyde dagpasning, og de blev tilset af distriktet en gang om året. Med det nye system kan institutionerne operere uden godkendelse, men de skal lade sig registrere. Et nyt nationalt korps af inspektører skal tilse daginstitutionerne, og de organiserede familiedaglejere kan modtage tilsyn af det lokale dagplejebureau.

---

<sup>2</sup> Baseret på OECD's udregning af en industriarbejders indtægt. Her antages det, at manden arbejder fuldtids og kvinden deltid. Beregning udført af SFI.

# Berlin

Tabel 17

Nøgletal for dagpasning i Berlin, 2004.

	Vuggestue (0-3 år)	Børnehave (3-6 år)	Dagpleje
Dækningsgrad	42 pct.	79,5 pct.	4 pct. (0-3 år) 1 pct. (3-6 år)
Personalekvote	7 børn:1 voksen	10 børn:1 voksen	3 børn:1 voksen
Uddannelsesgrad	90 pct.	90 pct.	-
Levering, andel af indskrevne børn	28 pct. frivillige organisationer, 72 pct. kommunal	34 pct. frivillige organisationer, 66 pct. kommunale	Dagpleje er offentligt tilbud, som administreres af kommunen, men varetages af privatpersoner under kontrakt med kommunen.
Åbningstid, ugentligt antal timer pr. barn	6.00-19.30, maks. 12 t uden særlig tilladelse	6.00-19.30, maks. 12 t uden særlig tilladelse	Større variation, også 24 t og pasning i weekenden
Finansiering	Forældrene betaler 13 pct. af de samlede udgifter til dagpasning. En typisk familie med 2 børn, betaler 7 pct. af dens netto husstandsindkomst. Kommunen dækker 87 pct. af udgifterne til offentlige institutioner, og 78 pct. af udgifterne til frivillige organisationer. De frivillige organisationer dækker selv 9 pct.		Aftales med forældrene.
Årlig nettoudgift pr. plads	63.070 DKK		

## Målsætning

Tyskland introducerede i 1997 en dagpasningsgaranti på en halvdagsplads for de 3-5-årige børn efter en national debat om stigningen i abortraten, men generelt er dagpasning for mindre børn i Tyskland ikke særlig udbredt, og en del kvinder forlader derfor arbejdsmarkedet for at passe deres børn hjemme, når den 8 ugers barselsorlov efter fødsel er slut. Ud over barslen har forældre til yngre børn (0-3 år) ifølge lovgivningen ret til at blive hjemme uden at miste deres job. De modtager i de første to år et indkomstafhængigt tilskud fra den nationale stat.

I Berlin er dagpasningssituationen dog noget mere udbredt. I modsætning til resten af (Vest)Tyskland, har Berlin by i både øst og vest før murens fald længe haft en tradition for at tilbyde dagpasning til børnefamilierne. Umiddelbart efter murens fald var der tilstrækkeligt med pladser i Østberlin, mens der i vest var behov for en vis udvidelse af antallet af pladser. Man planlægger i dag at øge antallet af børnehavepladser på bekostning af vuggestuepladserne som følge af en dramatisk reduktion i fødselsraten. Omlægningen af pladser er dog også et politisk kompromis forårsaget af den økonomiske krise, som Berlin befinder sig i i dag. I dag har Berlin både den højeste andel af enlige forældre og den højeste andel af familier

med to forsørgere i Tyskland, og man forsøger at indrette dagpasningen så fleksibelt som muligt til alle arbejdende forældre.

I dag har man på landsplan den målsætning, at 25 pct. af alle 0-3-årige skal have en plads i vuggestue. Som led i politikken om livslang læring, ønsker man også at alle 3-5-årige børn, hvis forældre arbejder eller studerer skal tilbydes en fuldtidsplads. Børn af arbejdssøgende mødre skal tilbydes dagpasning fem timer om dagen. Børn med socialt behov tilbydes også en plads, og man ønsker på grund af integrationsproblemer at kunne tilbyde alle børn med indvandrerbaggrund en plads i børnehave fra 3-års alderen i fem timer om dagen.

### Ydelser

- I vuggestuen (*Krippe*) passes børn på under 3 år. I 2003, var der 28.123 børn på under 3 år, der gik i vuggestue i Berlin, svarende til 42 pct. af alle i aldersgruppen.
- Børnehaven (*Kindergarten*) er for de 3-6-årige. I 2002 var der 76.850 børn i børnehave i Berlin, svarende til 79,5 pct. af alle i aldersgruppen.
- Familiedagpleje (*Tagesmutter*) er som regel en privat person, der udbyder pasning på baggrund af en kontrakt med *Jugendamt* (den kommunale ungdomsadministration). I 2003 var der 2.977 børn på under 3 år, svarende til 4 pct. af alle i aldersgruppen, der var i dagpleje, og 1.112 af de 3-6,5-årige, svarende til en dækningsgrad på 1 pct.
- I 1999 introducerede Berlin et mere fleksibelt dagpasningssystem, hvor der bliver tilbudt halvdags- (fem timer), deltids- (syv timer) og fuldtidspasning (ni timer +) i vuggestuer, børnehaver eller i familiedagpleje. Siden da har forældre måttet melde pasningsbehov til *Jugendamt*, som så beslutter, hvor mange timers pasning familien har ret til. I dag har 10-15 pct. af børnene ret til fem timer, 20-25 pct. har ret til syv timer og resten har ret til mindst ni timers dagpasning om dagen, mandag til fredag.
- I forskolen (*Vorschule*) passes børn på 5-6 år. 95 pct. af alle 5-6-årige bruger tilbudet i dag. Fra efteråret 2005 fjernes forskolen til fordel for en tidligere skolestart. Herefter vil børnehaven alene have ansvaret for at forberede børnene på skolen.

### Organisering

Den føderale regering formulerer nogle overordnede principper for dagpasningssystemet i Tyskland, fx retten til en dagpasningsplads, men det er Länderne og kommunerne, som tilsammen har ansvaret for dagpasningen. Berlin har som både by og Land det samlede ansvar for lovgivningen af dagpasningsområdet. På kommunalt niveau har Berlin ansvar for organisering og finansiering af dagpasningen,

mens standarderne sættes på Land-niveau. Byen modtager tilskud både fra den føderale stat og fra Berlin som Land.

Visitation til en plads foregår ved, at forældrene anmelder deres behov til et centralt pladsanvisningskontor, der på baggrund af dokumentation om bl.a. deres arbejdsforhold visiterer familien til et antal timers dagpasning om ugen. For at få en børnehaveplads til 1. august, hvor børnehaveåret starter, skal forældrene anmode om dette allerede 28. februar samme år. Som regel er der ingen ventetid i starten af børnehaveåret, men forældrene kan skrive sig på en venteliste til en institution, hvis de ønsker en anden plads, end den barnet er blevet visiteret til.

## Standarder

- Ligesom i andre Länder er der i Berlin ingen lovgivning angående størrelsen af børnegrupperne, hvorimod forholdet mellem antallet af børn og voksne anses som en vigtig indikator for kvaliteten. Hver enkelt Land fastsætter selv standarder for personalekvoter og lignende, men man diskuterer på landsplan, om man med ambitionen om at skaffe flere pladser skal introducere strammere regler for standarderne.
- Personalekvoten for 0-2-årige, der passes hele dage, må i Berlin højst være syv børn pr. voksen, mens der højst må være 10 børn pr. voksen blandt de 3-5-årige.
- Kommunen har indtil videre brugt ventelister for at få et overblik over efterspørgslen af pladser. Da man mener, at dette system som følge af dobbeltregistrering giver et fejlagtigt billede af pasningsbehovet, arbejder man nu på at erstatte ventelisterne med en central registrering af alle børn, der er i et pasningstilbud og alle børn, der venter på en plads.
- Over 90 pct. af personalet i daginstitutionerne har en pædagogisk baggrund. I Krippen kan man også have barnesygeplejersker ansat (*Säuglingsschwester*). Familiedagplejere kan tage et gratis 5 dages kursus, men de er ikke forpligtet.
- Daginstitutionerne er typisk åbne mellem kl. 6.00 og 19.30, med noget kortere åbningstider i de mindre, selvejende institutioner. Ingen institution må have åbent mere end 12 timer om dagen uden særlig tilladelse. Nogle institutioner som har opnået tilladelse tilbyder pasning døgnet rundt eller om lørdagen.

## Levering

Som en del af Subsidiaritetsprincippet har de frivillige organisationer forrang til at udbyde dagpasning. 28 pct. af vuggestuebørn og 34 pct. af børnehavebørn går i en institution udbudt af en frivillig organisation, resten er i et kommunalt tilbud, herunder i familiedagpleje. Selvom familiedagplejen udføres af private plejere, organiseres og finansieres tilbudet via kommunen på linje med de kommunale daginstitu-

tioner. Ungdomsadministration indgår således en kontrakt med hhv. den private dagplejer og forældre og visiterer derefter til familiedagpleje.

### Finansiering

Forældrene betaler det samme for vuggestue som for børnehave. Det er målet, at det ikke skal være betalingen, der afholder forældre fra at bruge dagpasningen. Betalingen er afhængig af, hvor mange timer barnet er i dagpasning, antallet af børn i familien og af husstandsindkomsten. Maden er ikke inkluderet i prisen, forældrene betaler separat, ca. 170 DKK om måneden for den.

Forældrene betaler 13 pct. af de samlede udgifter. I de kommunale institutioner finansierer det offentlige resten, og i de institutioner, der udbydes af frivillige organisationer, betaler det offentlige 78 pct., forældrene 13 pct. og institutionen selv 9 pct. af de samlede udgifter (som regel finansierer man dette ved, at forældrene hjælper til med rengøring, madlavning eller sponsorering el. lign.). En fuldtidsplads for et 0-2-årigt barn koster ca. 70.990 DKK årligt i Vestberlin og ca. 67.400 DKK i Østberlin. For de 3-6-årige koster en fuldtidsplads ca. 50.820 DKK. I gennemsnit koster en plads for de 0-6-årige 63.070 DKK om året. En typisk familie<sup>3</sup> betaler 1.600 DKK om måneden, svarende til 7 pct. af deres årlige nettohusstandsindkomst, for syv timers daglig dagpasning for to børn i alderen 2 og 4 år. Daginstitutionernes tilskud er baseret på det antal timer, det enkelte barn er visiteret til, og Berlin forbereder i øjeblikket en ordning med servicekuponer til betaling for dagpasningen.

### Brugerindflydelse

Forældre har ret til at deltage i beslutningsprocessen både i den relevante institution, på kommunalt niveau og på statsligt (Länder) niveau.

### Klagemulighed

Institutionerne opsætter selv regler for klageprocedurer.

### Tilsyn

Ministeriet for Uddannelse i Berlin Land har ansvar for tilsynet med privat og offentlig dagpasning i forhold til lokaler og personalekvalifikationer. Den kommunale ungdomsadministration fører tilsyn med familiedagplejere.

---

<sup>3</sup> Indkomsten er baseret på OECD's udregninger af en gennemsnitsarbejders livsløn og beregner netto husstandsindkomst for en familie, hvor manden arbejder fuldtid og kvinden deltid. Beregning udført af Hans Hansen (SFI).

# København

Tabel 18

Nøgletal for dagpasning i København, 2004.

	Vuggestue (0-2 år)	Børnehave (3-6 år)	Dagpleje (0- 2 år)
Dækningsgrad	57 pct.	96 pct.	6 pct.
Gruppestørrelser	12	22	3
Personalekvote	3,3 børn:1 voksen	6,4 børn:1 voksen	3 børn:1 voksen
Uddannelsesgrad	51 pct.	59 pct.	100 pct. (kursus og træning)
Åbningstid, ugentligt antal timer (gennemsnit)	52,5 timer	51,0 timer	48 timer
Levering, andel af indskrevne børn			100 pct. kommunal
Finansiering	Forældrebetalingen som andel af de samlede udgifter er 30 pct. for børnehavepladser, 25,9 pct. for vuggestue og 24,2 pct. for dagpleje. En typisk familie betaler 9 pct. af deres årlige husstandsindkomst for brugen af fuldtidsdagpasning for to børn i alderen 2 og 4 år.		
Årlig nettoudgift pr. plads (DKK)	79.060 kr.		
Årlig nettoudgift til dagpasning pr. barn på 0-5 år (DKK)	51.743 kr.		

1. Inklusive børn i puljeordning.

## Målsætning

Den københavnske målsætning for dagpasning er med Børneplanen fra sommeren 2003, at børnepasningsområdet, sammen med skoleområdet, skal have absolut topprioritet i de kommende år. Der skal som led i dette etableres mere end 2.000 dagtilbudspladser frem til år 2005, gennem udvidelse af de eksisterende pasningsordninger og gennem etablering af nye fleksible pasningsordninger. Barselsorloven efter fødsel er 48 uger, hvoraf faderen har 2 ugers forældreorlov., og forældrene tilsammen har 32 uger til forældreorlov. Med Børneplanen øges kapaciteten på dagpasningsområdet. Den tidligere pasningsgaranti, der gjaldt fra barnet var 11 mdr., skal således i 2005 erstattes af en garanti for pasning efter behov uanset alder.

## Ydelser

Kommunens pasningstilbud i daginstitution består af fuldtids vuggestuer, børnehaver og aldersintegrerede institutioner. Derudover findes der udflytterbørnehaver og institutioner, der har tilknyttet forskellige typer af busordninger:

- Vuggestuerne modtager børn i alderen ½-3 år.
- Børnehaverne dækker alderen fra 2 år og 10 måneder og op til skolestart ved 6-års alderen.

- I de aldersintegrerede institutioner er der typisk børn i alderen fra 6 måneder til 6 år; i nogle er fritidshjemmet for skolebørn en del af den integrerede institution.
- 57 pct. af børnene på 0.-2 år er i vuggestue eller integreret institution og 96 pct. af børnene på 3-5 år er i børnehave eller integreret institution i København.

Andre dagtilbud foregår i mere hjemlige omgivelser, i den kommunale dagpleje, hvor 6 pct. af børnene i alderen 0.-2 år passes. Der er forskellige former for dagpleje:

- I kommunal dagpleje passes børn på ½-3 år i en kommunalt ansat dagplejers hjem.
- Den private dagpleje er en ordning, hvor to familier finder sammen om en pasningsløsning. Man kan lade det ene barns mor eller far passe begge familiers børn, eller skiftes om pasningen. Til forskel fra den kommunale dagpleje er den private dagpleje ikke omfattet af kurser eller gæstepleje af andre dagplejeres børn i forbindelse med sygdom.
- En anden ny ordning er flerbørnsdagplejen, hvor otte børn bliver passet af et team af tre dagplejere i et lokale stillet til rådighed af kommunen eller i et privat hjem med egnede lokaleforhold.

Andre kommunale ordninger støtter de forældre eller virksomheder, der selv ønsker at organisere dagpasning:

- Gennem den private børnepasning kan man selv ansætte en børnepasser, eller købe en plads i en eksisterende privat pasningsordning. Det er som oftest forældrene, der har arbejdsgiveransvaret. Her dækker kommunen op til 70 pct. af forældrenes udgifter. Ordningen omfatter børn på ½-5 år, og barnet kan beholde sin plads på ventelisten til anden dagpasning. 2 pct. af de 0.-2-årige og under 1 pct. af de 3-5-årige er i pasning under denne ordning.
- Virksomheder eller forældre kan også tage initiativ til at oprette en såkaldt puljeinstitution, hvis de kan finde egnede lokaler. Kommunen dækker 100 pct. af driftsudgifterne, fraregnet forældrebetalingen.

## Organisering

Familie- og Arbejdsmarkedsudvalget har ansvaret for Københavns Kommunes dagtilbud og for beslutninger angående fordeling af midler. Visitation til dagpasning foregår gennem den centrale pladsanvisning.

## Standarder

- Lidt over halvdelen af personalet i dagtilbudene er uddannede som pædagoger (51 pct. af personalet i vuggestuerne og 59 pct. i børnehaverne). Videreuddannelse af pædagogmedhjælpere er mulig og bør prioriteres. Alle dagplejere har relevant uddannelse og træning til jobbet.
- Der er gennemsnitligt 3,3 børn pr. voksen i vuggestuerne, hvor gruppen består af 12 børn, og 6,4 børn i børnehaverne, hvor gruppestørrelsen typisk er 22 børn. I dagplejen er der 4 børn pr. voksen.
- Børn kan skrives op fra 4 mdrs. alderen. I januar 2004 stod der 847 børn på over 11 mdr. på venteliste til at få tilbudt en plads.
- Institutionerne planlægger selv deres åbningstider inden for en fastsat grænse på minimum 48 og maksimum 55 timer ugentlig. Ændringer i åbningstiderne har ingen økonomiske konsekvenser for institutionen. Dagplejen og vuggestuen opererer kun som fuldtidspasning med en gennemsnitlig åbningstid på hhv. 48 timer og 52,5 timer om ugen. Dog er der som led i Børneplanen planlagt 20 deltidspasningspladser. I børnehaven kan børnene også gå i deltid- eller halvdagsbørnehave. Børnehaverne er gennemsnitligt åbne 51 timer om ugen.
- Den enkelte institution skal udarbejde en årsplan i samarbejde med forældrebestyrelsen.
- Københavns Kommune arbejder med løbende kvalitetsudvikling i de københavnske dagtilbuds daglige arbejde.
- Forældrenes tilfredshed med bl.a. Københavns Kommunes pasningstilbud er blevet undersøgt i KL-kompasset (KL, 2004). Her fremgår det, at 85 pct. af forældrene er tilfredse eller meget tilfredse med barnets daginstitution, mens 6 pct. er enten utilfredse eller meget utilfredse. Af forældre med børn i dagpleje svarede 93 pct., at de er tilfredse eller meget tilfredse, mens kun 3,4 pct. er enten utilfredse eller meget utilfredse.

## Levering

Daginstitutioner kan oprettes og drives af en eller flere kommuner eller som selvejende institutioner, der har indgået en aftale med kommunen. I sommeren 2004 var der 266 kommunale daginstitutioner, og der var indgået aftale med 253 selvejende daginstitutioner. Derudover er der godt 10 puljeinstitutioner oprettet af organisationer eller grupper af forældre. 70 pct. af de 0-2-årige børn går i en institution, der er selvejende, og 28 pct. går i en kommunal. Resten går i en puljeordning. Noget færre af de 3-årige går i en selvejende børnehave (54 pct.), mens flere går i en kommunal børnehave (45 pct.). Ca. 1 pct. går i en puljeordning. Forældre har siden 1. januar 2004 frit kunnet vælge dagtilbud over kommunegrænserne, uanset om forældrene bor i kommunen eller ej.



## Finansiering

Dagpasningen finansieres dels gennem kommunale tilskud baseret på kommunal skat og statslige tilskud, dels gennem forældrebetaling. Forældrene dækker op til 30 pct. af de samlede udgifter. Lavindkomstfamilier betaler et nedsat beløb, og familier med flere børn betaler kun 50 pct. for det andet og efterfølgende børn. Taksten var pr. 1. januar 2004 2.513 DKK for en vuggestue- eller dagplejeplads, 1.844 DKK for en fuldtids børnehaveplads, 1.383 DKK for en deltids børnehaveplads, og 922 DKK for en plads i en halvdagsbørnehave. En typisk familie<sup>4</sup> betaler 9 pct. af deres årlige husstandsindkomst efter skat for brugen af fuldtidsdagpasning for to børn i alderen 2 og 4 år. Den årlige nettoudgift for kommunen for en dagpasningsplads er 97.308 DKK i dagplejen, 86.460 DKK i vuggestuen, og 53.424 DKK i børnehaven. Kommunen bruger i alt 13,8 pct. af sit budget på dagpasning.

## Brugerindflydelse

Selvforvaltningsprincippet betyder, at brug af budget og principper for institutionens virksomhed bliver truffet i den enkelte daginstitution i et samarbejde mellem lederen og forældrebestyrelsen i de kommunale daginstitutioner, og mellem lederen, institutionsbestyrelsen og forældrebestyrelsen i de selvejende daginstitutioner.

## Klagemulighed

Fra sommeren 2004 får københavnernes en borgerrådgiver, der primært skal behandle klager fra borgerne over kommunens sagsbehandling og opgavevaretagelse. Borgerrådgiveren skal desuden hjælpe borgerne på vej i klagesystemet og mægle i sager om diskrimination. Borgerrådgiveren skal gennem den uafhængige klagefunktion styrke dialogen med borgerne og støtte Borgerrepræsentationen i dens kontrol med forvaltningerne.

## Tilsyn

Kommunen har pligt til at føre tilsyn med de pædagogiske og fysiske rammer for dagtilbudene, også for den private dagpleje og for puljeordningerne. Et specielt korps af tilsynspædagoger fører tilsyn med den private børnepasning hver eller hver anden måned.

---

<sup>4</sup> Indkomsten er baseret på OECD's udregninger af en gennemsnitsarbejders livsløn, og beregner netto husstandsindkomst for en familie, hvor manden arbejder fuldtid og kvinden deltid. Beregning udført af Hans Hansen (SFI).

# Stockholm

Tabel 19

Nøgletal for dagpasning i Stockholm, 2004.

	Daginstitution	Dagpleje
Dækningsgrad	0-2-årige: 49 pct. 3-5-årige: 90 pct.	0-2-årige: 3 pct. 3-5-årige: 5 pct.
Gruppestørrelser	1-3-årige: 14 børn 4-5-årige: 18 børn	-
Personalekvote	4,6 børn:1 voksen	4 børn:1 voksen
Uddannelsesgrad	40 pct.	-
Åbningstid	6.30-18.00 (47,5 timer ugentligt)	
Levering	Ca. 75 pct. kommunale, resten selvejende, heraf en del forældrekooperativer	
Finansiering	Forældrene dækker i alt 7 pct. af de samlede udgifter for daginstitutioner og dagpleje. En typisk familie betaler 4 pct. af deres årlige husstandsindkomst efter skat for brugen af fuldtidsdagpasning for to børn i alderen 2 og 4 år, svarende til 620 DKK om måneden. Almene førskoler er gratis.	
Årlig nettoudgift pr. plads	77.796 DKK	
Årlig nettoudgift til dagpasning pr. barn på 0-5 år	56.314 DKK	

Note: Derudover bliver 2 pct. af de 4-5-årige, (modsvarende 1 pct. af de 3-5-årige) passet i den almene førskole.

## Målsætning

Andelen af børn i Stockholm har været forholdsvis lille i nogle år, men Stockholm kommune står inden for de næste 10 år over for en forøgelse af børnetallet. Behovet for dagpasning forventes at stige med 25 pct., og der skal derfor bygges flere daginstitutioner. Udviklingen i dagpasningen indebar i 1990'erne, at grupperne blev større, og at der kom flere børn pr. voksen. Udbygningen af daginstitutioner skal derfor også medvirke til, at man kan møde målsætningen om at mindske gruppestørrelserne i daginstitutionerne.

I sommeren 2003 blev der for første gang udarbejdet en dagpasningsplan. Stockholm arbejder for at gøre dagpasningen endnu mere professionel gennem videreuddannelse af personalet. Målet er at stimulere specielt tosprogede børns sprogudvikling, og at sikre, at barnet generelt trives og udvikler sig. Forældre, som arbejder, studerer eller aktivt søger arbejde, og som ønsker dagpasning til deres børn, skal tilbydes en plads inden for tre måneder. Garantien gælder fra udløbet af forældreorloven, når barnet fylder 1 år. Børn af forældre, som er på barselsorlov med mindre søskende, skal ifølge svensk lov tilbydes minimum tre timers dagpasning om dagen. Her har Stockholm valgt at tilbyde seks timer dagligt.

## Ydelser

Begrebet førskole dækker i Stockholm dagpasningen for børn på 1-5 år. Førskolen betragtes i dag som værende en del af barnets livslange læring. I 1998 blev dagpasning og skole integreret under Undervisningsministeriet med det formål at sikre et fælles syn på børns og unges udvikling og læring.

Der er forskellige del- og fuldtids dagpasningsordninger:

- I daginstitutionerne passes børnene i større grupper, som oftest inddelt efter 1-3-årige og 4-5-årige. Nogle daginstitutioner er skovbørnehaver. I alt 49 pct. af de 0-2-årige og 90 pct. af de 3-5-årige er i daginstitution.
- Derudover bliver de 4-5-årige tilbudt 3 timers dagpasning i den almene førskole med aktiviteter, der er tilpasset deres alder. Dette tilbud er gratis og betragtes som et led i daginstitutionsaktiviteterne. Kun 1 pct. af alle 4-5-årige benytter tilbudet.
- Familiedagpleje foregår i dagplejerens hjem. Dagplejerne arbejder i netværk, så barnet har mulighed for at træffe andre børn i større grupper. Dette gør det også lettere for dagplejerne at vikariere for hinanden. Siden starten af 1990'erne er andelen af børn, der bliver passet af en familiedagplejer, faldet. I dag bliver omkring 3 pct. af de 0-2-årige og 5 pct. af de 3-5-årige passet i en sådan ordning.
- En del bydele tilbyder også legestuer, for børn på op til 9 år. Her forventes det, at forældrene selv passer barnet.

## Organisering

Stockholm Kommune er inddelt i 18 bydele, der har ansvar for størstedelen af den kommunale service i byen. Hvert enkelt bydelsråd er sammensat, så det repræsenterer fordelingen af mandater i kommunalbestyrelsen. Bydelsrådet har pligt til at udbyde og visitere til dagpasning. Det kommunale uddannelsesnævn fordeler det kommunale tilskud til kommunale såvel som private udbydere af dagpasning.

## Standarder

Stockholm Kommune arbejder på at øge dagpasningspersonalets kvalifikationer. Dette sker bl.a. gennem Kompetencefonden, en generel fond, der yder økonomisk støtte til videreuddannelse.

- Ca. 40 pct. af personalet i daginstitutionerne har i dag en relevant uddannelse, typisk som pædagog.

- Der er i øjeblikket gennemsnitligt 14 børn i grupperne af 1-3-årige og 18 børn hos de 4-5-årige. Målet er at sænke gruppestørrelsen til henholdsvis 12 og 16 børn med uforandrede personaleressourcer.
- Der er i dag gennemsnitligt 4,6 børn pr. voksen i daginstitutionerne. I dagplejen er der typisk 4 børn pr. dagplejer.
- Institutionerne holder gennemsnitligt åbent kl. 6.30-18.00 (47,5 timer ugentligt).
- Generelt tilbydes barnet pasning fra det er 1 år, med en maksimal ventetid på tre mdr.
- Hver institution skal udarbejde en årsplan for virksomheden.
- I 1999 blev de stockholmske forældre spurgt om deres tilfredshed med dagpasningen i kommunen. 87 pct. er ganske eller meget tilfredse, 6 pct. er ganske eller meget utilfredse. Dagpasningen får høje karakterer for den gode stemning og de gode relationer og for personalets indsats. Utilfredsheden koncentrerer sig mest om personaletætheden og gruppestørrelsen – et område, som kommunen som nævnt satser på at have forbedret i 2004.
- Alle virksomheder og institutioner i kommunen, der har direkte kontakt med brugere, fx ældreomsorg, børneomsorg, skole, handicapomsorg etc., skal udarbejde såkaldte kvalitetsgarantier. Enheden for kvalitetsudvikling i Stockholm har udarbejdet retningslinjer for, hvad kvalitetsgarantierne skal indeholde. Der skal bl.a. angives, hvilke målsætninger virksomheden har, og hvordan brugeren bliver kompenseret i tilfælde af, at virksomheden ikke lever op til sine målsætninger.

## Levering

De svenske kommuner er forpligtede til at tilbyde dagpasning, men en del af det samlede kommunale dagpasningstilbud leveres af private, selvejende institutioner. Omkring en tredjedel af børnene i dagtilbud passes i en sådan privat ordning, der typisk er et forældre- eller personalekooperativ. For at undgå konkurrenceforvridning skal det kommunale tilskud til dagpasning være det samme til private som kommunale udbydere.

## Finansiering

Stockholm Kommune har ret til at inddrive kommunalskat og modtager også statslig udligning baseret på bl.a. andelen af førskolebørn. I 2004 forventer Stockholm Kommune at bruge knap 14 pct. af budgettet på førskoleområdet. Forældrebetalingens andelen af de samlede udgifter beløber sig til ca. 7 pct., resten dækkes af kommunen. Sverige indførte i 2002 regler om maksimumbetaling, og kommunen kan kun sætte beløbet lavere, end hvad de nationale direktiver angiver. Forældrebetalingen er baseret på husstandsindkomsten, dvs. i forhold til tidligere, hvor der

ingen indkomstgrænse var, har specielt familier med høj husstandsindkomst en fordel af den nye ordning. Har man ét barn i dagpasning, er maksimumbetalingen 1.021 DKK om måneden, men forældrebetalingen falder med antallet af børn i familien, og hvis barnet kun bruger deltidspasning. En typisk familie<sup>5</sup> med to børn i alderen 2 og 4 år vil skulle betale 690 DKK om måneden, svarende til knap 4 pct. af deres årlige husstandsindkomst efter skat, for brugen af fuldtidsdagpasning for begge børn.

### **Brugerindflydelse**

Forældres indflydelse på institutionens organisering og dagligdag varierer mellem de forskellige institutioner. Der skal dog være et dagpasningsråd i hver bydel, hvor lokalpolitikere, forældre og dagpasningspersonale er repræsenteret. Daginstitutionen har ansvar for, at der bliver afholdt udviklingssamtaler mellem personale og forældre. Denne samtale danner grundlag for barnets individuelle udviklingsplan, som forældrene skal være med til at udarbejde.

### **Klagemulighed**

Af institutionernes nedfældede kvalitetsgarantier fremgår der navne og telefonnumre på de personer, brugeren kan henvende sig til med klager eller synspunkter.

### **Tilsyn**

I Stockholm deler hvert af de 18 bydelsnavn med det nationale Skolverket, der er en central administrativ enhed under Undervisningsministeriet, forpligtelsen til at følge op på dagpasningsområdet.

---

<sup>5</sup> Baseret på OECD's udregning af en industriarbejders indtægt. Her antages det, at manden arbejder fuldtid og kvinden deltid. Beregning udført af Hans Hansen (SFI).



## KAPITEL 4

# SKOLEN I DE FIRE BYER

I dette kapitel beskrives skoleområdet i de fire byer enkeltvis. For hver by beskrives målsætninger inden for skoleområdet, skolens opbygning og tilbud af forskellige ydelser, kvalitetsmål samt organiseringen af skolen. Endvidere beskrives, hvem der leverer og finansierer skolen. Endelig beskrives kort brugernes muligheder for at få indflydelse eller for at klage, samt om der føres tilsyn.

## Amsterdam

Tabel 20

Nøgletal for skoleområdet i Amsterdam, 2004.

	Grundskole (4/5-12-årige)	Overbygning (12-16/18-årige)
Klassestørrelser	22 elever (variation: 20-30)	22,5 elever (variation: 15-30)
Personalekvote	22 børn:1 voksen	21 børn:1 voksen
Undervisningstid, ugentlig	22/25 timer	32/30/40 timer
Personalets uddannelsesgrad	80 pct.	80 pct.
Levering (andel af skoler)	45 pct. private, 55 pct. kommunale	Næsten alle
Finansiering	100 pct. offentlig. Forældrebetaling for pasning af de mindre grundskolebørn i frokostpausen koster 150-220 DKK månedligt	
Brugerbetaling for plads i privat skole, som andel af husstandsindkomst	Gratis	Gratis

## Målsætning

Hollandske forældre kan selv vælge, hvilken skole de ønsker, deres børn skal gå i i deres distrikt, og om den skal være privat eller offentlig. Skolesystemet er baseret

på friheden til at vælge, og private stiftelser kan initiere en skole og selv sætte de uddannelsesmæssige og pædagogiske principper.

Undervisning er gratis, indtil barnet er 16 år, i private såvel som kommunale skoler. Børnene har mulighed for at deltage i en førskoleordning, svarende til en børnehaveklasse, allerede fra 2-års alderen. Målet er, at børnehaveklassen skal sikre børnene mulighed for en god start i grundskolen og forbedre deres muligheder for at klare sig gennem skoletiden. Der er skolepligt fra 5-års alderen, men de fleste børn starter allerede som 4-årige.

Børnene skal gå i skole i alt 12 skoleår, og skolen er inddelt i grundskole og overbygning. Grundskolen har som mål at udvikle børnene emotionelt, intellektuelt, kreativt og at børnene i fortsat udvikling skal tilegne sig den grundlæggende viden socialt, kulturelt og fysisk. Undervisningen skal afspejle, at børnene vokser op i et multikulturelt samfund.

Adgang til overbygning kræver, at barnet har bestået en bedømmelse af evner og egnethed i forhold til valg af overbygningsretning.

## Ydelser

- Børnehaveklassen er tiltænkt børn i alderen 2-5 år. Målet er, at 50 pct. af alle 2-5-årige skal benytte sig af børnehaveklassen før skolestart. Børnehaveklassen er åben to dage om ugen, seks timer i alt.
- I grundskolen går børn i alderen 4/5-12 år. Omkring 98 pct. af de 4-årige er indskrevet i grundskolen.
- Overbygningen er for børn i alderen 12-16/18 år. Overbygningen består af følgende muligheder:
  1. Forberedende universitetsundervisning (6 års undervisning, for de 12-18-årige)
  2. Generel senioroverbygningsuddannelse (5 års undervisning, for de 12-17-årige)
  3. Før-erhvervsoverbygningsuddannelse (4 års undervisning, for de 12-16-årige)
  4. Praktik (12+).

De tre førstnævnte overbygningsuddannelser starter med et basisforløb på 2-3 år, hvor der undervises i de samme emner. De fleste overbygningsskoler er kombinerede skoler, der tilbyder flere typer af uddannelser, så eleverne nemmere kan flytte mellem uddannelserne. Overbygningen har med de senere års reformer lagt særlig



vægt på at sikre de unge en god overgang til videregående studier og til arbejdsmarkedet.

- Frokostcentre, der er åbne i skolernes frokostpause, findes for de 4-12-årige. Centrene er placeret på skolerne, som har ansvar for at organisere pasning, hvis forældrene ønsker det. Pasning af børn i frokostpausen koster 150-220 DKK om måneden. Forældre passer børnene sammen med frivillige, nogle gange assisteret af en lærer. De fleste skoler har dog i dag valgt at tilbyde en mere integreret skoledag med kun en kort frokostpause. Ca. 30 pct. af børnene er på skolen i frokostpausen, resten går hjem.

## Organisering

Et særkende ved det hollandske undervisningssystem er, at det kombinerer en centraliseret uddannelsespolitik med en decentraliseret administration og styring af de lokale skoler. På lokalplan har kommunen ansvar for fx at opføre nødvendige lokale forbedringer, at sørge for tildeling af midler, at godkende nye skoler, at overvåge, at alle børn i den skolepligtige alder er indskrevet i en skole, at sørge for skolebusser og sprogundervisning for indvandrerbørn, og at overvåge, hvor mange elever der forlader skolesystemet før tid. De kommunale skoler oprettes af kommunen ud fra behov godkendt af ministeriet. Nye grundskoler skal have mindst 200 potentielle elever for at kunne blive oprettet.

Friheden til selv at organisere undervisningen betyder, at private skoler selv kan bestemme indholdet af undervisningen og undervisningsformer, men de ministerielt fastsatte kvalitative standarder sætter nogle begrænsninger. Disse standarder, der gælder både private og kommunale skoler, foreskriver undervisningstemaerne, de ønskede standpunkter, indholdet af de nationale eksaminer, årlige undervisningsperioder, nødvendige lærer kvalifikationer, brugerindflydelse, planlægning etc. Alle skoler styres af en skolebestyrelse, men i kommunale skoler ligger det endelige ansvar hos kommunen, og i private skoler hos den stiftelse eller kirke, der har etableret skolen.

## Standarder

- Børnehaveklassen tilbyder undervisning seks timer om ugen. Der er typisk to lærere tilknyttet grupperne, som varierer i størrelse mellem 15 og 25 elever. Personalekvoten er i gennemsnit en voksen til 10 børn.
- Grundskolen tilbyder undervisning i tidsrummet kl. 8.30-12.00 og kl. 13.15-15.15, dog kl. 8.30-12.00 om fredagen (og nogle steder også om onsdage). Hver klasse har typisk én lærer med en 4-årig uddannelse, som underviser i alle fag.

- Lærerassistenter er ansat til at hjælpe læreren med rutineundervisningsaktiviteter og med at supervisere eleverne i tilegnelsen af praktiske færdigheder. Assistenterne har typisk en folkeskoleuddannelse bag sig.
- Antallet af personale i forhold til elever i grundskolen er baseret på sammensætningen og antallet af elever. Bestemte kategorier af elever får tildelt flere lærerressourcer, fx børn af forældre med kort uddannelse, anbragte børn og børn med ikke-hollandsk baggrund. Derfor er det forskelligt, hvor mange assistenter der er tilknyttet en skole. Fx kan en skole med otte klasser have otte lærere og 1-4 lærerassistenter, alt afhængig af elevernes situation og baggrund. Den gennemsnitlige andel af personale med en læreruddannelse bag sig er 80 pct. i grundskolen og overbygningen.
- Grupperne i grundskolen består typisk af 22 børn, men med store variationer fra 20 til 30 børn. Det har været et nationalt mål at reducere klassestørrelserne i de første fire år i grundskolen for at forbedre undervisningskvaliteten, og skolerne har fået tildelt flere ressourcer til at ansætte bl.a. lærerassistenter. Målet var at have en ratio på 1 voksen:20 elever i de første fire år af grundskolen, og det er nået. Den samlede personalerate for grundskolen er ca. 1 voksen: 22 børn. De fleste grundskoler arrangerer separate grupper for de 4-5-årige.
- Børnene modtager gennemsnitligt 22 timers undervisning om ugen i de første to år, og derefter gennemsnitligt 25 timer om ugen i de sidste seks år af grundskolen.
- På overbygningen bliver børnene som oftest indplaceret efter alder, men det er op til skolerne, om de ønsker aldersintegrerede klasser. Al undervisning varetages af en liniefaglærer. Ligesom i grundskolen er der tilknyttet lærerassistenter til den daglige undervisning. Grupperne varierer fra 15 til 30 børn, og det er i gennemsnit 23 elever pr. voksen.
- På alle overbygningsuddannelserne skal der de tre første år undervises i gennemsnitligt 32 lektioner om ugen. I det fjerde år, falder dette til 30 lektioner ugentligt. I de sidste to år af den generelle senioroverbygningsuddannelse og den før-erhvervslige overbygningsuddannelse undervises der 40 timer om ugen.

## Levering

Grundskolerne er enten kommunale (45 pct. af skolerne) eller private (55 pct. af skolerne). De sidstnævnte er fortrinsvis baseret på et enten protestantisk, katolsk eller muslimsk grundlag, og enkelte baserer sig på Steiner-metoden. Kommunale skoler er åbne for alle børn og er underlagt regler om offentlige virksomheder. Private skoler er baseret på privat initiativ og er underlagt lovgivning om private virksomheder, men de modtager offentlig støtte. En privat skole kan afvise elever, hvis forældre ikke vedkender sig skolens religiøse grundlag eller ideologi. Næsten alle overbygningsskoler er private.

## **Finansiering**

Private og kommunale skoler modtager samme finansielle støtte via kommunen, baseret på et statsligt tilskud. Kommunens tilskud bliver givet til det enkelte barn og består af tilskud til personale, løbende udgifter og lokaler. Fra 2005 er det dog meningen, at skolerne skal modtage bloktilskud, som de kan bruge, som de ønsker.

Undervisningen er gratis, på nær mindre brugerbetaling for skoleudflugter etc. Hvis forældrene ønsker at benytte sig af pasning af deres børn i frokostpausen, koster det ca. 150-220 DKK om måneden.

## **Brugerindflydelse**

Alle grund- og overbygningsskoler skal have etableret et rådgivende organ med et lige antal udpegede lærere og forældrerepræsentanter. Forældre kan også deltage gennem forældrebestyrelsen, der rådgiver forældrerepræsentanterne i det rådgivende organ. Elever i overbygningsskoler kan nedsætte et elevråd.

## **Klagemulighed**

Skolenævnet skal sørge for, at der er etableret en klageprocedure. Alle skoler skal have et klageudvalg med en uvildig formand.

## **Tilsyn**

Alle skoler skal have udfærdiget en 4-årig skoleplan, der både beskriver, hvordan man overvåger og forbedrer kvaliteten, og som beskriver skolens uddannelsesmæssige profil, personale og interne kvalitetssikringsprocedurer. Skoleplanen bruges i det nationale skoletilsyn.

# Berlin

Tabel 21

Nøgletal for skoleområdet i Berlin, 2004.

	Grundskole (5½-11årige)	Overbygning (12-16/18-årige)
Klassestørrelser	22,8 elever	28,6 elever
Personalekvote	19 elever:1 lærer	15 elever:1 lærer
Ugentlig undervisningstid	19-28 timer	28-30 timer
Personalets uddannelsesgrad	100 pct.	100 pct.
Levering (andel af elever)	5 pct. private, 95 pct. offentligt	5 pct. private, 95 pct. offentligt
Finansiering	100 pct. offentlig finansiering af kommuneskoler, forældrebetaling for privatskoler på gennemsnitligt 1.100 DDK om måneden.	
Brugerbetaling for plads i privat skole, som andel af husstandsindkomst	5 pct.	-

## Målsætning

Også uddannelsessystemet i Berlin har været igennem en større omstrukturering efter murens fald. Hvor det i Østberlin var almindelig at tilbyde ikke-differentieret undervisning, har man i dag i både øst og vest valgt at følge den vesttyske tradition med differentierede uddannelsesforløb. Berlin har satset på at være førende i udbudet af såkaldte Europæiske skoler med gode sprogtilbud. Endvidere har man, med de såkaldte *Schnell-läufer*-forløb, tilbud til særligt begavede elever om at afkorte skoleforløbet. Både den Europæiske og Schnell-läufer-skolen kopieres som uddannelsesmodel af andre byer i Tyskland. Man har dog de senere år oplevet et fald i antallet af børn og har derfor måttet lukke en del skoler, og man har ikke kunnet ansætte de unge lærerkræfter. Berlin by er derudover en del af et multi-kulturelt samfund. Der er en forholdsvis stor koncentration af indvandrere i nogle skoler, hvor op mod 90 pct. af børnene er af ikke-tysk oprindelse.

I Berlin by er børnehaveklassen (*Vorklassen*) en frivillig ordning for de 5-6-årige, der, selv om de er i den skolepligtige alder, ikke synes modne til at starte i grundskolen endnu. Børnehaveklassen har som mål at sikre børnene en sund udvikling af deres muligheder for at forstå, vise følelser og egenvilje. Dette skal ske ved at understøtte børnenes evner til at tilegne sig oplevelser og udtrykke sig. Børnene skal forberedes på skolelivet gennem ledelse af deres naturlige lyst til at lege og være optaget af aktiviteter, uden at fokusere for meget på de mere skoleorienterede emner. Man har dog besluttet, at børnehaveklassen fra 2005 ikke længere skal fungere som selvstændig institution, men skal integreres i børnehaven. I stedet skal børnene have en tidligere skolestart, allerede fra 5½-års alderen med henblik på at underbygge livslang læring.

Grundskolen for de 5-11-årige har som mål at støtte børn med individuelle indlæringsbaggrunde og potentialer på en måde, der kan udvikle deres evne til selvstændigt at tænke, lære og arbejde, at give dem mulighed for at interagere med andre mennesker, og at forberede dem på læringsforløbet i overbygningsskolen. Medmindre man vælger en Europæisk skole, skal barnet indskrives i en skole i sit eget distrikt.

Overbygningsskolen tilbyder for de 12-16/18-årige forskellige forløb, der indeholder både erhvervs- og akademisk rettede uddannelser. Nogle har som mål at udbyde enkelte uddannelsesforløb, andre udbyder differentierede forløb.

### Ydelser

- Grundskolen omfatter 1.-6. klasse, og her går børn i 5/6-11 års alderen. Fra 2004 kan man starte allerede som 5½-årig i grundskolen, hvor gennemsnittet for skolestart tidligere var 6 år og 7 måneder.
- Overbygningen er for børn og unge i alderen 12-16/18 år, der har bestået en test af evner og egnethed. Overbygningen består af forskellige uddannelsesmæssige retninger med hver deres afsluttende eksamen. Der findes forskellige skoler:
  1. *Hauptschule* tilbyder en generel, grundlæggende uddannelse for klassetrin 7-9. Det er obligatorisk at gå i Hauptschule, hvis man ikke er indskrevet i en anden skole. Knap 9 pct. af eleverne i den pågældende aldersgruppe er indskrevet på Hauptschule.
  2. *Realschule* har klassetrin 7-10, og tilbyder eleverne en mere udvidet basisuddannelse samt mulighed for at tage kurser svarende til det danske gymnasieniveau. Godt 16 pct. af eleverne i den pågældende aldersgruppe går på Realschule.
  3. *Gymnasien* har typisk klassetrin 7-10 og efterfølgende 11-13, og tilbyder en intensiv basisuddannelse, der skal give eleverne adgang til højere uddannelse. Knap halvdelen af alle ældre elever går her.
  4. *Gesamtschule* omfatter klassetrin 7-10 og ses som en integration af Hauptschule, Realschule og Gymnasien. I Gesamtschule er det således muligt at få en afgangseksamen, der betegnes som ligeværdig med den fra enten Realschule-, 10. klasse Gymnasie- eller et udvidet Hauptschuleforløb, alt efter elevens resultater. I tilfælde af, at eleven ikke består, gives der et bevis på, at han/hun har gennemført Hauptschule. Knap 30 pct. af de ældre elever er indskrevet i Gesamtschule.
- Derudover er der de tosprogede Europæiske skoler. Der er i alt 15 grundskoler og 11 overbygningsskoler af denne type i Berlin. De Europæiske skoler tilbyder intensiv sprogundervisning gennem hele skoleforløbet, med start i 1. klasse. Tanken er her også at fremme den multikulturelle bevidsthed hos de unge. 50

pct. af undervisningen foregår på tysk, og resten foregår på et af de udbudte fremmedsprog. Der kan vælges mellem enten engelsk, fransk, italiensk, græsk, polsk, portugisisk, russisk, spansk eller tyrkisk. I alt 1,3 pct. af eleverne i Berlin går i en af disse skoler.

- Berlin har udviklet 5 'Schnell-läufer'-skoler, hvor man, hvis man har evnerne, kommer hurtigere igennem skoleforløbet. Eleverne har her mulighed for at få en studentereksamen på kun 11 år, mod de vanlige 13 år.

## Organisering

Berlin fastsætter som Land selv byens uddannelsesprofil, bestemmer indholdet og emnerne i uddannelserne, og superviserer undervisningen i hver enkelt af de offentlige skoler. Berlin (som Land) har også ansvar for, at alle skolepligtige børn er indskrevet i en skole. De enkelte grundskoler og Hauptschulen er ansvarlige over for det lokale skolekontor, og de resterende overbygningsskoler er ansvarlige over for Undervisningsministeriet i Berlin.

Hver skole har et skoleråd bestående af repræsentanter for lærere, forældre og elever og af rektor. Rådet er bl.a. involveret i organisering af skoleaktiviteterne og planlægning af undervisningen.

## Standarder

- I grundskolen modtager eleverne undervisning i 19-28 lektioner om ugen, afhængigt af klassetrin; på overbygningen er der typisk 28 lektioner om ugen i 5. og 6. klasse, og 30 lektioner i 7.-10. klasse.
- Undervisningen i grundskolen og de første klassetrin af overbygningen finder sted mellem kl. 7.30/8.30 og 11.30/13.30, men man ønsker at udvide skolens åbningstid ved at tilbyde skolefritidsordninger.
- De første 6 klasser har gennemsnitligt 22,8 elever, og i 7.-10. klasse er der gennemsnitligt 28,6 elever i klassen.
- Personalekvoten er på ca. 19 elever pr. lærer i grundskolen og ca. 15 elever pr. lærer på overbygningen, om end med stor variation mellem de forskellige typer af overbygning. Der er ca. 18 elever pr. klasse i Hauptschule, og personalekvoten er 11 elever pr. lærer. Der er ca. 28 elever pr. klasse, og 19 elever pr. lærer i Realschule. I Gymnasien består klasserne i gennemsnit af 37 elever og personalekvoten er 18 elever pr. lærer. I Gesamtschule er der 31 elever pr. klasse og i gennemsnit 14 elever pr. lærer.
- I de første 2 år af grundskolen er det kun klasselæreren, der underviser.
- Der var en omfattende forskel på strukturen af læreruddannelsen mellem Øst- og Vesttyskland før murens fald; en af udfordringerne for Berlin har været at omskole de mange russisklærere. De fleste lærere har i dag, hvad der svarer til

en universitets- eller seminarieuddannelse med efterfølgende praktikforløb, og samtlige har en relevant eftergymnasial uddannelse.

### **Levering**

I Tyskland lægger man stor vægt på det offentlige ansvar i forhold til uddannelse, og der er derfor forholdsvis få privatskoler. Berlins privatskoler, der som oftest er religiøst funderede, har kun 5 pct. af alle elever i 1.-13. klasse.

### **Finansiering**

Berlin står som Land for 93 pct. af personaleudgifterne til skolerne. Det er gratis for eleverne at gå i den kommunale grund- og overbygningsskole. Distrikterne modtager tilskud til lokaler og løbende udgifter. Flere og flere skoler benytter muligheden for selv at administrere deres budget.

Private skoler, der fortrinsvis er initieret af Protestantiske eller Katolske kirker, modtager tilskud fra kirkerne. Forældrene betaler gennemsnitligt 1.100 DKK om måneden for at have deres barn i en privatskole, svarende til 5 pct. af familiens årlige indkomst efter skat.<sup>1</sup>

### **Brugerindflydelse**

Eleverne har ret til at organisere sig i et elevråd, der kan repræsentere elevernes interesser.

Endvidere er både elever og forældre repræsenterede i skolerådet, sammen med lærere og rektor.

### **Tilsyn**

Undervisningsministeriet har ansvar for bl.a. faglig og sikkerhedsmæssig inspektion af skolerne, og de lokale skolemyndigheder superviserer lærere og rektor i forhold til personaleanliggender og administration.

---

<sup>1</sup> Indkomsten er baseret på OECD's udregninger af en gennemsnitsarbejders livsløn, og beregner netto husstandsindkomst for en familie, hvor manden arbejder fuldtid og kvinden deltid. Beregning udført af Hans Hansen (SFI).

# København

## Tabel 22

Nøgletal for skoleområdet i København, 2004.

	<b>Grundskole 1-9 klasse (6-15-årige)</b>	<b>10. klasse (16-årige)</b>
Klassestørrelser	20,3 børn	20,1 børn
Personalekvote	13 børn:1 voksen	13 børn:1 voksen
Undervisningstid, ugentligt	26,33 timer	28 timer
Personalets uddannelsesgrad	91 pct.	91 pct.
Levering (andel af elever)	23 pct. privat, 77 pct. kommunal	23 pct. privat, 77 pct. kommunal
Finansiering	Kommunen finansierer den kommunale børnehaveklasse, grundskole og 10. klasse fuldt ud. I de private skoler udgør brugerbetaling ca. 16 pct. af den samlede udgift.	
Brugerbetaling for plads i privat skole, som andel af husstandsindkomst	3 pct.	
Årlig nettoudgift pr. elev i privat- og folkeskole	48.177 DKK	

## Målsætning

Sammen med forældrene skal den danske folkeskole medvirke til den enkelte elevs alsidige personlige udvikling. Generelt skal folkeskolen sørge for følgende:

- Eleverne skal tilegne sig kundskaber, færdigheder, arbejdsmetoder og udtryksformer, og udvikler erkendelse, fantasi og lyst til at lære, således at de opnår tilid til egne muligheder og grundlag for at tage stilling og handle.
- Eleverne skal blive fortrolige med dansk kultur og andre kulturer, og med menneskets samspil med naturen.
- Skolen skal derudover forberede eleverne til medbestemmelse, medansvar, retigheder og pligter i et samfund med frihed og folkestyre.
- Børnehaveklassen skal sørge for, at overgangen til skolelivet bliver tillidsfuld og tryk. Hvor grundskolen fortrinsvis er struktureret omkring klasseundervisning, gives undervisningen i børnehaveklasser overvejende i form af leg og andre udviklende aktiviteter.

Forældrene har krav på en skoleplads i deres skoledistrikt, men en skole i et andet skoledistrikt inden for kommunen kan imødekomme et forældreønske om optagelse der. Et barn, som er startet i en skole i kommunen, og som flytter ud af kommunen, har dog ret til at blive på skolen.

De københavnske folkeskoler står midt i en demografisk udfordring med et børnetal i vækst. I 2004 vedtog kommunen Børneplanen, som er en omfattende udbyg-



ningsplan for folkeskolerne, der skal matche det voksende børnetal. Børneplanens budget for udbygningen af kommunens folkeskoler udgør 1,2 mia. kr. fra 2004-07.

København har iværksat en PISA-undersøgelse af den københavnske folkeskole med henblik på at understøtte den fremadrettede kvalitetsudvikling og inddrage en systematisk screening af børnenes tekniske læsefærdigheder efter 3. klasse. Der vil være særlig fokus i undersøgelsen på det faglige niveau i folkeskolerne samt betydningen af negativ social arv.

København har samtidig en udfordring i og med kommunens relativt høje andel af tosprogede elever i folkeskolen. Der er i øjeblikket meget stor forskel på tosprogsandelen mellem kommunens folkeskoler. Dette skyldes dels, at de tosprogede elever ikke er bosat jævnt over kommunens skoledistrikter, dels at etnisk danske børn i distrikter med mange tosprogede har højere privatskolefrekvens end etnisk danske børn i distrikter med en lavere andel tosprogede børn. Udfordringen er at sikre en mere ligelig fordeling af de tosprogede elever på kommunens folkeskoler både for at forbedre integrationen af de tosprogede elever og for at modvirke de etnisk danske forældres fravalg af den lokale folkeskole i områder med en høj tosprogsandel.

## Ydelser

Folkeskolen omfatter:

- en 1-årig børnehaveklasse,
- en 9-årig grundskole,
- og en 1-årig 10. klasse.

De fleste privatskoler har samme struktur.

Der er undervisningspligt fra barnet er 7 år og indtil 9. klasse er afsluttet. Hvis forældrene ikke ønsker at sende barnet i grundskole, kan de opfylde undervisningspligten ved selv at undervise barnet med tilsyn fra kommunen.

## Organisering

Folketinget fastsætter via lovgivningen overordnede regler om formålet med undervisningen samt struktur og indhold i folkeskoleuddannelsen. Endvidere fastlægger folkettinget trinmål (3. og 6. klasse) og slutmål (9. klasse) for folkeskolen. Folkeskolen er dog en kommunal opgave. Kommunalbestyrelsen har således ansvaret for, at alle børn i kommunen sikres vederlagsfri undervisning i folkeskolen, skal supervisere aktiviteterne, står for personaleansættelser og fastlægger de speci-

fikke mål og rammer for skolernes virksomhed. Uddannelses- og Ungdomsudvalget varetager disse opgaver.

På det generelle plan har Københavns Kommune - der varetager såvel kommunale som amtskommunale opgaver - inden for relativt brede og generelle rammer frihed til at tilrettelægge en selvstændig og lokalt funderet politik. Kommunens handlerum i varetagelsen af de mange og forskelligartede opgaver, som er henlagt til kommunen, er dog stærkt varierende. Folkeskolen kan nævnes som et af de områder, hvor kommunens frihedsgrader med hensyn til vilkår for folkeskolerne er meget vide, mens fx varetagelsen af gymnasierne er karakteriseret ved en stærk statslig regulering.

## Standarder

Ressourcerne er udlagt decentralt, så den enkelte skole har inden for de givne rammer ansvaret for undervisningens standarder, og den fastlægger selv undervisningens organisering og tilrettelæggelse.

- Skoleåret består af 200 dage fra august-juni, med undervisning 25-28 timer om ugen, afhængigt af klassetrin. Det årlige antal undervisningstimer er afhængigt af alder. På landsplan ligger det på 600-720 timer (7-årige), på 720 timer (10-årige) og på 780-1.200 timer (de højeste alderstrin).
- I børnehaveklassen er der gennemsnitligt 21,9 børn pr. gruppe. Fra 1.-7. klasse er der typisk 20,3 børn i klasserne mod typisk 18,5 børn i 8.-9. klasse og 20,1 børn i 10. klasse.
- I de kommunale folkeskoler er der gennemsnitligt 13 børn pr. voksen.
- Principielt kræves der uddannelse til folkeskolelærer eller anden læreruddannelse, hvis man ønsker at undervise i folkeskolen, og for at undervise i børnehaveklassen skal man have uddannelse som pædagog, førskolelærerinde eller småbørnslærerinde. 91 pct. af personalet inden for skoleområdet har en sådan uddannelse. Resten har kvalifikationer inden for andre uddannelsesretninger.
- Spørger man forældrene om deres generelle syn på skolen, er 78 pct. generelt tilfredse eller meget tilfredse, mens 9,3 pct. er utilfredse eller meget utilfredse. Brugertilfredsheden er størst blandt forældrene med børn i privatskole.

København arbejder fortsat på at øge kvaliteten i folkeskolen og bruger her bl.a. OECD's internationale PISA-undersøgelse af de 15-årige elevers færdigheder. I alt 45 pct. af folkeskoleeleverne fortsætter i gymnasiet.

## Levering

I København er størstedelen af skolerne kommunale (75 pct. af skolerne), resten er privat- eller friskoler, der ofte er baseret på forskellige pædagogiske retninger.

23 pct. af børnene i den skolepligtige alder gik i 2000/2001 i privatskole, hvilket er en noget højere andel end i andre større byer i Danmark.

### **Finansiering**

I København bruger man 9 pct. af det kommunale budget på skoleområdet. Den kommunale børnehaveklasse, grundskole og 10. klasse er gratis. Private skoler er delvist finansieret af tilskud fra staten, der fordeles i forhold til elevantal. I de private skoler betaler forældrene på landsplan gennemsnitligt 7.550 DKK om året for en plads til deres barn. Dette svarer til ca. 16 pct. af den samlede udgift for en privatskoleelev i København.

### **Brugerindflydelse**

Elever og forældre samarbejder med skolen om at opfylde folkeskolens mål, og forældrene inddrages typisk gennem klasseforældremøder og skole-hjem-samtaler. Eleverne høres gennem elevråd, og begge parter har indflydelse gennem skolebestyrelsen, der er sammensat af forældre, elever og ansatte ved skolen.

### **Klagemulighed**

I første omgang klages der direkte til skolen, hvorefter vedkommende eventuelt kan henvende sig til Uddannelses- og Ungdomsforvaltningen. Fra og med sommeren 2004 kan københavnere også få hjælp af den kommunale borgerrådgiver til at finde vej i klagesystemet og få mæglerbistand i sager om diskrimination.

### **Tilsyn**

Kommunalbestyrelsen fører tilsyn med de kommunale skolers virksomhed. I de private skoler er hovedreglen, at tilsyn føres af en tilsynsførende, som forældrene har valgt. Forældrene kan vælge kommunalbestyrelsen som tilsynsførende, som så er forpligtet til at påtage sig opgaven.

# Stockholm

Tabel 23

Nøgletal for skoleområdet i Stockholm, 2004.

<b>Grundskole 1.-9. klasse</b>	
Personalekvote	12,2 børn:1 voksen
Personalets uddannelsesgrad	94 pct.
Undervisningstid, årlig	Grundskolen har åbent i minimum 178 dage om året, og den enkelte skole bestemmer længden af skoledagen.
Levering (andel af elever)	14 pct. privat, 86 pct. kommunal
Finansiering	Alle skoler, kommunale som private, er fuldt offentligt finansierede.
Brugerbetaling for plads i privat skole, som andel af husstandsindkomst	Gratis
Årlig nettoudgift pr. elev i privat- og folkeskole	55.315 DKK

## Målsætning

De svenske læreplaner fremhæver at skolen har til opgave at overføre grundlæggende værdier og at fremme elevernes indlæring for derigennem at forberede dem på at leve og indgå i samfundet. Mange skoler, såvel kommunale som private, arbejder ud fra deres egen virksomhedsidé, med en speciel pædagogisk retning eller profil. Der findes fx skoler med fokus på kultur, idræt, miljø eller sprog. Forældrene vælger selv, hvilken skole de ønsker, deres børn skal gå i, og de kan vælge en skole i en anden kommune, hvis der er plads. Der vil altid være en plads reserveret for barnet i dets eget skoledistrikt, men man kan frit vælge mellem skolerne i alle distrikter, og de private skoler er åbne for alle.

## Ydelser

- De svenske børn starter i grundskolen, når de er 6 eller 7 år, og skal følge undervisningen i 9 år. I 2001 gik 6 pct. af de 6-årige i grundskole.
- I stedet for at starte i grundskolen kan man som 6-årig gå i børnehaveklasse. Som oftest er børnehaveklassen integreret i grundskolen, og skolerne har siden 1993 haft ansvaret for de 6-åriges dagpasning ud over skoletiden. I 2002 gik 93 pct. af de 6-årige i børnehaveklasse.

## Organisering

Kommunerne har ansvar for at tilbyde skoleundervisning til kommunens børn og skal sørge for at opfylde målsætninger, at fordele kommunale tilskud, at ansætte personale, og at der er de fornødne lokaler.

## Standarder

- I Stockholm har skolerne åbent i minimum 178 dage om året, og den enkelte skole bestemmer selv længden af skoledagen. Børnehaveklassen har åbent 3 timer om dagen, og barnet spiser frokost dér.
- Kommunen og skolerne sætter klassestørrelserne. Flere skoler arbejder i dag med aldersblandede klasser.
- Lærerne i grundskolen har som oftest (94 pct.) gennemgået en universitets- eller seminarieuddannelse, men med den nye, integrerede basisuddannelse, der er fælles for folkeskolelærere og pædagoger, er der åbnet op for pædagogerne i de mindste klasser i grundskolerne. Også lærere i de private skoler skal have gennemgået en relevant uddannelse. Da der generelt er mangel på folkeskolelærere, har staten besluttet at yde et statsbidrag i perioden 2001-2005 til forøgelse af antallet af personale i klasserne. Dette dækker også udgiften til ansættelsen af elevassistenter, der skal fungere som ressource i klassen eller i frikvarteret. Elevassistenterne har ikke nødvendigvis en lærer- eller pædagoguddannelse. 72 pct. af personalet i børnehaveklasserne har en pædagogisk uddannelse.
- I 2003 var der 12,2 elever pr. lærer i de kommunale grundskoler. I børnehaveklasserne er der i snit 12,5 børn pr. fuldtidsansat voksen.
- Alle virksomheder og institutioner i kommunen, der har direkte kontakt med brugere, fx i form af ældreomsorg, børneomsorg, handicapomsorg etc., skal udarbejde såkaldte kvalitetsgarantier. Enheden for kvalitetsudvikling i Stockholm har udarbejdet retningslinjer for, hvad kvalitetsgarantierne skal indeholde. Der skal bl.a. angives, hvilke målsætninger virksomheden har, hvordan brugeren bliver kompenseret i tilfælde af, at virksomheden ikke lever op til sine målsætninger.
- Endvidere har regeringen besluttet, at en mere systematisk kvalitetsopfølgning skal sættes i værk fra efteråret 2004. Dette indbefatter bl.a., at skolerne skal opstille mål for de enkelte elever og rapportere skriftligt til forældrene, hvis eleven ikke når målene. Den enkelte skole er allerede nu forpligtet til hvert år at rapportere i forhold til kvaliteten, og fra efteråret skal det nationale Skolverket udvikle standardiserede kvalitetsmål, hvormed de enkelte skoler kan sammenligne deres resultater. Ét mål er, hvor mange elever, der går videre i gymnasiet. Samlet for kommunen gik 87 pct. af eleverne videre i 2003.

## Levering

De fleste elever (86 pct.) i Stockholm går i en kommunal skole. Siden starten af 1990'erne har man dog i Stockholm understreget vigtigheden af valgfrihed. Mellem 1994 og 2002 er antallet af elever i de private, fritstående skoler mere end tre-

doblet, og andelen af privatskoler er steget inden for de senere år, efter at deres økonomiske vilkår er blevet bedre på grund af et større kommunalt tilskud.

### **Finansiering**

Alle svenske skoler er offentligt finansierede, og udgifterne deles mellem stat og kommune. Såvel børnehaveklasse og grundskole er gratis tilbud. Private skoler har siden 2002 modtaget samme støtte som kommunale skoler, og de må som konsekvens ikke længere kræve betaling for undervisningen. Ca. 19 pct. af det kommunale (omkostningsbaserede) budget går til at finansiere skoleområdet.

### **Brugerindflydelse**

I Stockholm skal alle elever have mulighed for at få indflydelse på udformningen og indholdet af undervisningen, og skolen skal sammen med forældrene udvikle indholdet og aktiviteterne i undervisningen, fx gennem forældrerådet.

### **Klagemulighed**

I de enkelte skolers kvalitetsgarantier angiver man, hvor forældre kan henvende sig med klager i første instans. Typisk er dette en eller flere personer på den respektive institution. Det er også muligt at indstille klager direkte til bydelsrådet.

### **Tilsyn**

Det nationale Skolverket har i Stockholm ansvaret for tilsyn, evaluering og opfølgning af private og kommunale skoler samt for godkendelse af privatskolerne.

# ÆLDREPLEJEN I DE FIRE BYER

I dette kapitel beskrives ældreplejen i de fire byer enkeltvis. For hver by beskrives byens målsætninger inden for ældreplejen, ydelseernes indhold og standarder samt organiseringen af ældreplejen. Endvidere beskrives, hvem der leverer ydelsen og hvordan ydelsen finansieres. Endelig beskrives kort brugernes muligheder for indflydelse eller for at klage over ydelsen, samt om der føres tilsyn.

## Amsterdam

### Målsætning

Den overordnede politiske målsætning for ældrepolitikken er i Amsterdam, såvel som i resten af Holland, at ældre skal have mulighed for at blive længst muligt i eget hjem. Dette sker ved at tilbyde pleje og hjælp i de ældres eget hjem, frem for at tilbyde institutionel pleje. Det nationale mål er at nedbringe antallet af pladser på pleje- og alderdomshjem fra de nuværende 110.000 til 40.000. Regeringen har dog også siden 1999 arbejdet på at reducere ventelisterne til hjemmehjælp og institutionel pleje, og med at forøge produktiviteten i omsorgssektoren. Man ønsker også at ændre omsorgssystemet fra at være udbudsstyret til at være behovsstyret, og ét af midlerne er at få flere markedsbaserede ydelser.

Holland har en af verdens højeste andele af ældre, der bor på institution. Et vigtigt element i ældrepolitikken er derfor også at gøre boligmassen mere velegnet til de ældres behov, at gøre dem 'universelle', og at tilbyde nye kombinationer af boliger, service og omsorg.

Subsidiaritetsprincippet er, ligesom i Tyskland, fundamentet for velfærdspolitikken, og man forventer derfor, at familien yder omsorg for de ældre. Med etableringen af en omsorgsforsikring i 1968 blev det økonomiske ansvar dog løftet for familien. Man lægger stor vægt på, at ældre bærer et individuelt ansvar; de skal have frihed til selv at organisere deres liv, og det offentliges rolle er kun at sørge for,

at de har midlerne til det. Den nuværende politik skal vægte og understøtte de ældres muligheder for at få indflydelse

## Tabel 24

Nøgletal for ældreplejen i Amsterdam, 2004.

Gennemsnitligt antal årlige hjemmehjælpstimer pr. indbygger 65-årige og derover i kommunen	19 timer
Andel af 65-årige og derover med personligt budget	1 pct.
Andel af timer til alle hjemmehjælpsmodtagere der bruges på:	
Praktisk hjælp	64 pct.
Personlig pleje	36 pct.
Andel pladser på pleje- og alderdomshjem, andel af ældre 65-årige og derover:	
Plejehjem	4 pct.
Alderdomshjem	5 pct.
Personalets uddannelsesgrad i hjemmehjælpen	77 pct.
Andel af beboere 65-årige og derover på pleje- og alderdomshjem med eget værelse(r)	100 pct. af beboerne på alderdomshjem, 40 pct. af beboerne på plejehjem
Gennemsnitlig ventetid til:	
Hjemmehjælp	1 uge
Pleje- og alderdomshjem	4-12 uger
Levering:	
Hjemmehjælp	Ingen kommunal levering. Fortrinsvis frivillige organisationer, men flere og flere private udbydere.
Pleje- og alderdomshjem	Ingen kommunal levering. Fortrinsvis frivillige organisationer, men flere og flere markedsbaserede udbydere.
Brugerbetaling for hjemmehjælp, som andel af indkomst	2 pct. (for brugere af det personlige budget)
Brugerbetaling, som andel af samlede udgifter til:	
Hjemmehjælp	10 pct.
Pleje- og alderdomshjem	10 pct.
Årlig nettoudgift til ældreomsorg pr. plejeboligplads	348.958 DKK
Årlig nettoudgift til ældreomsorg pr. ældre 65-årige og derover i kommunen	11.551 DKK

## Ydelser

- Plejen i hjemmet inkluderer hjælp til huslige opgaver og den mere personlige pleje. De huslige opgaver bliver typisk udført af de såkaldte alpha-hjælpere (uden uddannelse), mens hjemmehjælperen med en omsorgsuddannelse varetager den personlige pleje. Ofte arbejder de dog i teams. Alpha-hjælperen kan højst arbejde 12 timer om ugen, ellers skal hun betale arbejdsmarkedsbidrag. Hjemmehjælperen er ansat af hjemmehjælpsbureauet, mens den ældre selv ansætter alpha-hjælperen. Hjemmehjælpsbureauerne organiserer derfor ikke alpha-hjælperens arbejde, men står ofte for formidling af kontakten. Det bliver i øjeblikket diskuteret, om der overhovedet skal være offentlige tilskud til alpha-



hjælpen. Det er kun de enkelte udbydere, der har overblik over, hvor mange ældre, der modtager hjemmehjælp i deres område. Af de samlede hjemmehjælpstimer, der også inkluderer hjælp givet til personer på under 65 år, går 64 pct. af timerne til praktisk hjælp og 36 pct. af timerne til personlig pleje. Det estimeres, at ca. 60 pct. af alle hjemmeplejemodtagere er 65-årige og derover, og fordeler man antallet af timer blandt alle 65-årige og derover i kommunen, er der ca. 19 årlige timer til hver indbygger.

- Hvis den ældre ikke ønsker at modtage hjælp eller pleje fra de etablerede ældre-serviceorganisationer, er det muligt at søge tildeling af et personligt plejebudget (PGB). PGB dækker udgifter til pleje og omsorg, intensiv hjemmehjælp, permanent handicaphjælper og mental støtte i den ældres eget hjem. PGB blev indført som et forsøg midt i 1990'erne, efter at ældreorganisationer og specielt handicaporganisationer i en årrække havde advokeret for mere brugerindflydelse. PGB har som formål at styrke brugerens eget ansvar for og indflydelse på, hvornår og hvordan omsorg skal ydes, og at stimulere leverandøren til at levere bedre kvalitet og mere brugerfokuseret omsorg. Brugere af det personlige budget skal være i stand til at købe kvantitet og kvalitet på linie med, hvad modtageren af serviceydelser får. Det er muligt at kombinere PGB med serviceydelser. Brugeren er stillet relativt frit mht., hvordan pengene skal bruges, fx er det muligt at blive visiteret til 2 timers personlig pleje, som man vælger at lade en ægtefælle udføre, for derved at kunne bruge pengene på i stedet at købe 4 timers praktisk pleje, der er billigere. Efter gode evalueringer er PGB nu etableret som en lovpligtig ydelse, som alle kan få glæde af, hvis de har behov for omsorg. I Amsterdam har ca. 900 ældre 65-årige og derover valgt PGB, svarende til 1 pct. af Amsterdams befolkning på over 65 år. PGB-beløbet udgør 75 pct. af servicebudgettet.
- På alderdomshjemmet tilbydes de ældre en bolig, der passer til deres behov, og en række serviceydelser, såsom rengøring og madlevering. På grund af den utidssvarende boligmasse, har Holland traditionelt haft en stor andel af ældre, der boede på alderdomshjem, men adgangskriterierne er blevet strammere og den tidligere forskel mellem alderdomshjem og det mere plejeintensive plejehjem er ikke så markant i dag. Man har i dag det mål, at 60 pct. af pladserne på alderdomshjemmene skal fungere som selvstændige boliger, hvor de ældre kan modtage hjemmehjælp og anden service på lige fod med andre uden for den institutionelle pleje. I Amsterdam er der pladser svarende til 5 pct. af de ældre 65-årige og derover.
- Plejehjemmet er beregnet for ældre med intensive og langvarige medicinske behov. Det har fleksible ydelser, der omfatter nat-, weekend- og kortvarigt op- tag samt krise- og lægekonsultation. Der er pladser svarende til 4 pct. af befolkningen over 65 år i Amsterdam.

- Der er en udbredt mangel på egnede boliger til ældre, men der er tilbud om at flytte ind i en ældrebolig. En del af disse er såkaldte klyngeboliger, der omkranser en fælles gård.
- For ældre med større behov for omsorg, er der mulighed for at flytte til en beskyttet bolig. I Amsterdam har man søsat et nyt initiativ med såkaldte 'zoner' af beskyttede boliger, hvor man fordeler de beskyttede boliger i distriktet, men i zoner ganske tæt på hinanden.
- Derudover tilbyder kommunen supplerende omsorgsydelser såsom udbringning af måltider, alarmservice, støtte til pårørende, transport og dagcentre.

## Organisering

Kommunen er ansvarlig for organiseringen af de supplerende omsorgsydelser som udbringning af mad etc. Derudover har kommunen en relativt lille rolle. Organiseringen af hovedparten af ældreplejen er et anliggende mellem den ældre, forsikringskassen AWBZ, ældreserviceorganisationerne og de private virksomheder, der udbyder servicen. Der er i øjeblikket intet fælles ansvar for informationen om henholdsvis kommunens og forsikringens service, men man håber på at kunne etablere dette.

Visitation til både hjemmehjælp og institutionel omsorg udføres af et regionalt visitationsteam under forsikringen, og der tages hensyn til individuelle behov og ønsker, men i høj grad også til familiens mulighed for at hjælpe til. Der bliver udarbejdet en personlig omsorgsplan, og reevaluering foregår som regel inden for 1 år. Den ældre bliver visiteret til et specifikt antal timer, og hjemmehjælpsorganisationen må ikke tildele mere. Det er den enkelte ældres eget ansvar at holde øje med, om omsorgsplanen overholdes.

I PGB-ordningen fungerer den ældre som arbejdsgiver, men kan vælge at lade den officielle administrator af forsikringsordningen, SVB, have det overordnede ansvar som arbejdsgiver og for at sørge for udbetaling af lønninger etc.

## Standarder

- I 2000 var der på landsplan 55.000 ældre, der ventede på enten hjemmehjælp eller institutionel pleje. I Amsterdam må en ældre vente ca. 1 uge på at få hjemmehjælp, og mellem 4-12 uger på at få en plejebolig (dvs. plejehjem og alderdomshjem).
- Der er kommet en del fokus på de ældres ønske om privatliv i den institutionelle pleje, og man har forøget antallet af eneværelser. Mens 100 pct. af beboerne på alderdomshjem har et eller flere værelser, er der stadig mange beboere på plejehjem, der deler værelse. Her er 40 pct. af værelserne beregnet til 1 person,

36 pct. er til 2 personer, 4 pct. er til 3 personer, 18 pct. er til 4 personer og 2 pct. er til 5 personer eller flere.

- Personalet på plejehjemmene består af læger og sygeplejersker med forskellige uddannelsesgrader. På landsplan har de fleste hjemmehjælpere ingen faglige kvalifikationer (77 pct.), resten har typisk et 2- eller 3-årigt kombineret uddannelses- og praktikforløb bag sig.
- Det har ikke været muligt at få oplysninger om de ældres tilfredshed med kommunens ældreomsorg i Amsterdam. På landsplan viste en evaluering i 1999 til gengæld at brugerne af hjemmeplejen i Holland generelt var tilfredse med den tilbudte omsorg, både de, der fik service, og de, der fik det personlige budget. Men blandt brugerne af det personlige budget var der højere tilfredshed i og med, at de nu følte, at de kunne bestemme over deres eget liv igen. De var generelt mere tilfredse med indflydelsen over omfanget af plejen, typen af plejen, tidspunktet, som omsorgsgiveren kom på, og specielt med den person, der leverede plejen. 90 pct. af dem ville vælge det personlige budget igen. Brugerne af PGB havde generelt købt lidt mere, end hvad det allokerede budget tillod, men de havde til gengæld fået ydelserne til en lavere pris.

## Levering

Størstedelen af plejen for ældre bliver leveret af store, frivillige velfærdsorganisationer. Disse har i mange år haft næsten monopol på levering af hjemmehjælp, men en del af omsorgsforsikringen er sat til side til at stimulere et mere markedsbaseret udbud. Etableringen af det personlige budget er også tænkt som en måde at stimulere den private levering af omsorgsydelser på. I dag står fortrinsvis frivillige organisationer for leveringen, men antallet af markedsbaserede udbydere er stigende.

De regionale forsikringskontorer laver aftaler med lokale velfærdsorganisationer om at levere et specifikt antal hjemmehjælpstimer i området, baseret på antallet af ældre, men organisationerne er ikke forpligtede til at levere service selv om den ældre er visiteret til en ydelse, og de kan sætte den ældre på venteliste, hvis budgettet er opbrugt.

I PGB-ordningen skal den ældre selv vælge, hvem der skal yde plejen, om det skal være en fra den frivillige ældreserviceorganisation, en kommerciel ældreserviceleverandør, en pårørende eller en helt fjerde. For at undgå sort arbejde, skal der oprettes en arbejdskontrakt. Den landsdækkende evaluering af PGB i 1999 viste, at 23 pct. havde købt ydelser fra de traditionelle, ikke-kommercielle ældreserviceorganisationer, 27 pct. fra en privat, kommerciel organisation, 44 pct. fra en selv-

stendig hjemmehjælper, og 21 pct. havde modtaget omsorg og pleje fra familie og pårørende.<sup>1</sup>

Kommunen giver tilskud til såkaldte Velfærd for Ældre-stiftelser, der leverer de supplerende omsorgsydelser som udbringning af mad, hjælp til pårørende etc. Stiftelserne samarbejder som oftest med et plejehjem, som kan levere mad eller fungere som alarmcentral.

## Finansiering

Brugerbetalingen er indkomstafhængig, men med et loft. Overordnet finansierer omsorgsforsikringen AWBZ 90 pct. af udgifterne, mens brugerbetalingen dækker de sidste 10 pct. af udgifterne til den ældreservice, der bliver udbudt.

Brugerbetalingen for hjemmehjælp afhænger af husstandsindkomsten. Den ældre betaler minimum 88 DKK pr. time og maksimalt 3.930 DKK pr. 4-ugers periode for hjemmehjælpen. Udgiften til alpha-hjælp er noget lavere. En ældre mand<sup>2</sup>, som bor alene, ville skulle betale 2 pct. af sin årlige indtægt efter skat i brugeravgift for 7 timers ugentlig hjemmehjælp (baseret på modtagere af PGB.)

I Amsterdam beløber den gennemsnitlige årlige nettoudgift til en plejeboligplads sig til 348.958 DKK. Den ældre betaler til husleje og plejeydelser. En enlig ældre har dog et forbeholdsbeløb på ca. 1.900 DKK månedligt, og et samboende par skal have minimum 2.900 DKK tilbage, til brug for personlige fornødenheder, efter at alle udgifter til pleje er betalt.

## Brugerindflydelse

Administratoren af forsikringsordningen, SVB, skal også informere og advokere for den ældre, hvorimod en anden brugerorganisation, Per Saldo, står for at rådgive den enkelte ældre.

## Klagemulighed

Det er ingen central styring af de ældres klagemuligheder. Hver udbyder af ældreomsorg har sin egen klageprocedure.

## Tilsyn

Hjemmeserviceorganisationerne står selv for tilsynet med hjemmehjælpen. Der føres tilsyn ca. hvert andet år. Pleje- og alderdomshjem skal være registrerede og bliver tilset af regionale sundhedsinspektører.

---

<sup>1</sup> Nogle borgere optræder flere gange i statistikken, så tallene summerer til mere end 100%.

<sup>2</sup> Baseret på OECD's udregning af en industriarbejders indtægt i pensionsalderen. Beregning udført af Senior konsulent Hans Hansen, SFI.

# Berlin

## Tabel 25

Nøgletal for ældreplejen i Berlin, 2004.

Andel ældre med hjemmehjælp <sup>1</sup>	
65-årige og derover	9 pct.
80-årige og derover	22 pct.
Visiteret dagligt behovstrin for ældre 65-årige og derover, der får hjælp i hjemmet: <sup>2</sup>	
Mere end 45 minutters omsorg og minimum 45 minutters praktisk hjælp (Trin 1)	50 pct.
2 timers personlig pleje og 1 times praktisk hjælp (Trin 2)	40 pct.
3. 4 timers personlig pleje og 1 times praktisk hjælp (Trin 3)	10 pct.
Andel ældre på plejehjem og alderdomshjem	
65-årige og derover	4 pct.
80-årige og derover	13 pct.
Andel af beboere 65-årige og derover på pleje- og alderdomshjem med eget værelse/delt værelse	
	45 pct. med eget værelse
	44 pct. med 2-personers værelse
	11 pct. med 3-4-personers værelse
Gennemsnitlig ventetid til	
Hjemmehjælp	Ingen ventetid
Pleje- og alderdomshjem	Ingen ventetid
Personalekvote i plejebolig	
	Trin 0: 1 ansat: 7,74 modtagere
	Trin 1: 1 ansat: 4,64 modtagere
	Trin 2: 1 ansat 2,73 modtagere
	Trin 3: 1 ansat: 2,11 modtagere
Uddannelsesgrad	
Hjemmehjælp	72 pct. med uddannelse
Pleje- og alderdomshjem	60 pct. med uddannelse
Levering	
Hjemmehjælp	36 pct. frivillige organisationer, 64 pct. private
Pleje- og alderdomshjem	51 pct. frivillige organisationer, 39 pct. private, 10 pct. kommunale
Brugerbetaling, som andel af samlede udgifter til pleje- og alderdomshjem	
	10 pct.

1. Inkluderer kun medlemmer af plejeforsikringskassen, hvorfor tallet for hele Berlins ældre befolkning er noget lavere.

2. Tal fra plejeforsikringen, derfor eksklusive personer med behovstrin 0.

Note: det har ikke været muligt at få tal på udgifterne i ældreplejen.

## Målsætning

Siden genforeningen er det blevet mere attraktivt for de unge at bo i Berlin. Andelen af ældre er derfor faldet siden 1989, og i dag udgør andelen af dem på over 65 år ca. 15,5 pct. af befolkningen. Fra 2010 regner man i Berlin igen med en stigning i andelen af ældre. Byen oplever ingen problemer i øjeblikket med at finde plads på plejehjemmene, og der bliver som konsekvens kun kanaliseret midler til at udbygge plejesektoren i Østberlin, hvor standarden er noget lavere. Endvidere har

man i Berlin som udgangspunkt den holdning, at hjælpen skal gives i den ældres eget hjem.

Berlins ældrepolitik er derfor baseret på, at:

- den ældre skal have mulighed for at blive boende så længe som mulig i eget hjem,
- ældrepolitikken skal sikre den ældre størst mulig uafhængighed og selvbestemmelse,
- med respekt for den ældres værdighed som menneske.
- Indsatsen være præventiv og skal bygge på, at den ældre skal genvinde sin fysiske, intellektuelle og spirituelle energi.

Ældrepolitikens bærende element er dog også, som i resten af Tyskland, subsidiaritetsprincippet. Dette indebærer, at det offentlige ikke umiddelbart skal træde til, hvis man selv kan finde en løsning, eller hvis andre sociale systemer, såsom kirke eller andre netværk, kan hjælpe. Familien har da også traditionelt båret en stor del af omsorgsbyrden. I øjeblikket anslår man i kommunen, at 70 pct. af de ældre med behov for pleje primært får omsorg og pleje af familien, nogle gange suppleret med professionel hjemmehjælp. Etableringen af den landsdækkende, obligatoriske Plejeforsikring i 1995 har været et fundamentalt element i en mere fremtidssikret ældreomsorg, der har det formål at sikre de ældre mod udgifter til pleje og omsorg. Det er dog langt fra alle behov eller ydelser, der dækkes via forsikringen.

## Ydelser

Hvis den ældre har behov for omsorg og pleje, vurderes behovet ud fra tre behovstrin med tilsvarende ydelsestrin i Plejeforsikringen (se afsnit om finansiering):

- Trin 0 er personer med behov for op til 45 minutters personlig pleje og op til 45 minutters praktisk hjælp i hjemmet dagligt. Plejeforsikringen yder ikke tilskud til personer med dette behovstrin.
- Trin 1 er for personer med behov for mere end 45 minutters personlig pleje og minimum 45 minutters praktisk hjælp i hjemmet dagligt.
- Trin 2 er for personer med behov for 2 timers personlig pleje og 1 times praktisk hjælp dagligt.
- Trin 3 er for personer med behov for 4 timers personlig pleje og 1 times praktisk hjælp dagligt.

Hvis den ældre får behov for hjælp og omsorg i hjemmet, tilbydes der via Plejeforsikringen enten et pengebeløb baseret på behovstrinnet, med hvilket den ældre kan købe sig til service, eller en kombination af begge:

- Hvis man vælger det rene pengebeløb, udgør beløbet 50 pct. af værdien af serviceydelsen. Den ældre har så mulighed for selv at bestemme, hvorvidt pengene skal bruges til at købe service fra private udbydere, eller om et familiemedlem skal ansættes som personlig plejer. Blandt de ældre, der får hjælp i hjemmet, er 50 pct. vurderet til at have behovstrin 1, 40 pct. har behovstrin 2, og 10 pct. har behovstrin 3. I Berlin har 47 pct. af alle modtagere af Plejeforsikringsydelsen (inklusive yngre handicappede) valgt et pengebeløb i stedet for en serviceydelse.

Hvis det ikke er muligt at dække den ældres behov for pleje i dennes eget hjem, bruges ydelsen fra Plejeforsikringen til at finansiere institutionel omsorg og pleje:

- Den ældre kan blive tilbudt at bo på et alderdomshjem, hvor der tilbydes kort- eller langvarig pleje og omsorg, mad og støtte.
- På plejehjemmet bor typisk ældre, der har et dagligt og langvarigt pleje- og omsorgsbehov.
- 4 pct. af de ældre over 65 år, og 13 pct. af de 80-årige og derover i Berlin bor på enten plejehjem eller alderdomshjem. På trods af politikken om længst muligt i eget hjem, repræsenterer det en stigning på 8,1 pct. siden 1999; en stigning, der ikke ses tilsvarende i andre Länder. 30 pct. af beboerne på pleje- og alderdomshjemmene er vurderet til at have behovstrin 1, 46 pct. har behovstrin 2, og 24 pct. behovstrin 3.
- Derudover har den ældre mulighed for at deltage i aktiviteter på lokale dagcentre og at bo kortere tid på et plejehjem som aflastning af omsorgsgiveren.
- For pårørende og frivillige, der yder omsorg for en ældre, er der mulighed for gratis kurser, betaling til socialforsikring og pensionsbidrag.
- Der er også mulighed for at flytte ind i en ældrebolig, hvor lejligheden er indrettet til at imødekomme behovet for pleje og til, at den ældre lettere kan komme rundt. Ældreboligerne er en del af den private boligmasse, og kommunen har ingen tal på antallet af boliger.

## Organisering

Berlin har som by og Land i henhold til subsidiaritetsprincippet ikke ansvar for at organisere levering af omsorg. Ikke-kommunale udbydere skal opfylde de kriterier, som er formuleret i omsorgsforsikringsloven, samt indgå udbudskontrakt med Plejeforsikringen. Plejeforsikringen er ansvarlig for visitationen til omsorg og pleje,

og denne udføres af et uafhængigt team af læger og sygeplejersker. Efter at visitation er udført, udarbejder serviceleverandøren eller plejehjemmet en omsorgsplan for den ældre. Plejeforsikringen er forpligtet til at revurdere den ældres behov, når dette synes nødvendigt, eller når den ældre og pårørende beder om det.

## Standarder

- Der er ingen officiel ventetid til hverken hjemmepleje eller institutionel pleje.
- Ifølge Landsplejeplanen skal Länderne arbejde hen imod at afskaffe 3-4 sengestuerne på alderdoms- og plejehjemmene, og der skal være et bestemt antal kvadratmeter til rådighed for den ældre. I Berlin bor 45 pct. af alle ældre på alderdoms- eller plejehjem i 1-mands værelser, 44 pct. i 2-mands værelser og 11 pct. i 3-4-mands værelser.
- Nationale bestemmelser tilsiger, at 50 pct. af plejepersonalet på plejehjemmene skal have den fornødne uddannelse. I Berlin har 72 pct. af personalet på plejehjemmene en direkte omsorgsrelateret uddannelse bag sig, og blandt hjemmeplejepersonalet er det 60 pct. Størstedelen af det uddannede personale på plejehjemmene har en 3-årig uddannelse.
- Kommunen arbejder på at forøge antallet af personale, men på grund af knappe ressourcer har det hidtil ikke været muligt. På plejehjemmene er personalekvoten på trin 0: 1 ansat pr. 7,74 modtagere af omsorg; på trin 1: 1 ansat pr. 4,64 modtagere; på trin 2: 1 ansat pr. 2,73 modtagere, og på trin 3: 1 ansat pr. 2,11 modtagere.
- Plejeforsikringen samt Ländernes enhed for institutionskontrol undersøger kvalitet og udfører i begrænset omfang brugerundersøgelser.

## Levering

Størstedelen af de sociale serviceydelser leveres af frivillige organisationer. Der er seks større foreninger/frivillige organisationer, der er baserede på enten et religiøst eller et fagforeningsmæssigt fundament. Forsikringskassen kan kun gøre brug af serviceleverandører, der er godkendt af Ländernes forsikringsorganisation, medmindre det er et enkeltmands firma.

Med plejeforsikringen var målet også at prioritere de frivillige og private leverandører af plejebolig og hjemmehjælp, og det er lykkedes inden for plejeboligerne, hvor den offentlige andel er faldet fra ca. 25 pct. af plejehjemmene til 10 pct. i dag.

Det er udelukkende de frivillige organisationer, der står for at udbyde madudbringning og korttidsophold på plejehjem, og de står derudover for 51 pct. af plejehjemmene og for 36 pct. af hjemmeplejen. De private hjemmeplejebureauer leverer ydelser til ældre på kommercielt grundlag, enten gennem et privat plejehjem



eller som et privat firma. I Berlin by står de private udbydere af omsorg for 39 pct. af plejeboligerne og 64 pct. af hjemmeplejen.

## Finansiering

Variationen i brugerbetaling i forhold til indkomst er væsentligt større i Berlin end i de øvrige byer. Ydelsen fra Plejeforsikringen skal suppleres med brugerbetaling, der er indkomst- og formueafhængig. Personer med omsorgsbehov svarende til trin 0 får ikke dækket nogen udgifter af Plejeforsikringen, men har mulighed for at søge om økonomisk bistand hos kommunen. Følgende finansielle ydelser bliver udbetalt fra Plejeforsikringen, afhængigt af hvilket omsorgstrin en person er visiteret til, samt hvilken type af omsorg, personen får:

**Tabel 26**

Ydelser fra Plejeforsikringen efter omsorgsbehov og -type, 2004. DKK.

	Professional hjemmehjælp	Hjemmehjælp uden professionel assistance	Plejebolig
Trin 1	2.854	1.524	7.604
Trin 2	6.846	3.048	9.507
Trin 3	10.644	4.943	10.644

Udgifterne til omsorg varierer mellem plejeboligerne. Tabel 27 gengiver de højeste og de laveste registrerede priser for omsorg i Berlin, afhængigt af omsorgstrin:

**Tabel 27**

Mindste og højeste registrerede priser for plejeboligplads efter omsorgsbehov, 2004. DKK.

	Plejeboliger	
	Minimum	Maksimum
Trin 0	5.783	11.722
Trin 1	7.946	14.205
Trin 2	11.729	18.077
Trin 3	14.428	20.850

En person med omsorgsbehovstrin 1, der bor på pleje- eller alderdomshjem, skal altså som minimum betale 7.946 DKK - 7.604 DKK = 342 DKK om måneden i egenbetaling til omsorg. Derudover skal vedkommende betale for ophold og mad (mellem 2.900 og 3.700 DKK pr. måned) samt evt. for slid på inventar (mellem 0 og 8.800 DKK pr. måned).

Hvis man ikke selv kan dække udgifterne forbundet med plejen, er ens voksne børn ifølge lovgivningen forpligtigede til at yde et tilskud, forudsat at deres indkomst er tilstrækkeligt høj. Hvis det alligevel ikke er muligt at dække alle udgifter,

findes der mulighed for at modtage bistandshjælp. 38 pct. af de ældre i Berlin, der bor på pleje- og alderdomshjem, modtager bistandshjælp til at dække omsorgsudgifterne og et minimumsbeløb til personlige udgifter.

Plejeforsikringen finansierer delvist udgifterne til dagcentre og korttidsophold på plejehjem. Derudover gives der tilskud fra staten.

### **Brugerindflydelse**

Der findes et seniorråd for hvert distrikt og for Berlin by som helhed, men de har ingen lovmæssig ret til at blive hørt. Ældre, der ikke selv kan varetage deres rettigheder, kan få hjælp fra en offentlig borgerrepræsentant.

### **Klagemulighed**

Medlemmer af Plejeforsikringen kan klage til Plejeforsikringen. Beboere i plejebolig kan endvidere henvende sig til Ländernes enhed for institutionskontrol. Endelig finansierer Berlin et rådgivningskontor, hvor alle modtagere af hjemmehjælp eller pleje kan henvende sig med problemer og klager.

### **Tilsyn**

En statslig institution, der omfatter alle alderdomshjem, ser på, om fx personalet har den fornødne uddannelse. Derudover tilser et team af læger og sygeplejersker med tilknytning til Plejeforsikringen plejhjemmene hvert andet år. Dette team har også ansvar for at tilse hjemmeplejen og de individuelle omsorgsplaner, men der kører i øjeblikket en national debat om manglen på tilsyn med hjemmeplejen. De ældre, der modtager et pengebeløb og får omsorg fra familien, bliver tilset af en hjemmeplejeorganisation. Ældre med behovstrin 3 skal have tilsyn hver tredje måned, lavere trin skal have tilsyn mindre ofte. Plejeforsikringen finansierer dette tilsyn.

# København

## Tabel 28

Nøgletal for ældreplejen i København, 2004.

---

Andel ældre med hjemmehjælp:	
67-årige og derover	29 pct.
80-årige og derover	62 pct.
Andel hjemmehjælpsmodtagere 67-årige og derover med ugentligt:	
0-2 timer	65 pct.
3-7 timer	23 pct.
8+ timer	13 pct.
Andel af hjemmehjælpsmodtagere 67-årige og derover med:	
Udelukkende praktisk hjælp	55 pct.
Udelukkende personlig assistance	4 pct.
Med kombination	41 pct.
Gennemsnitligt antal ugentlige timer pr. hjemmehjælpsmodtager 67-årige og derover	3,4 timer
<hr/>	
Andel ældre med plejebolig 67-årige og derover	11,3 pct.
Andel af beboere 67-årige og derover i plejebolig med eget værelse/lejlighed	100 pct.
Andel ældre 67-årige og derover, der bor i ældrebolig	8 pct.
<hr/>	
Personalekvote:	
Hjemmehjælp	5,58 modtagere pr. ansat
Plejebolig	1,1 beboere pr. ansat
Uddannelsesgrad, andel af personale med relevant omsorgsuddannelse:	
Hjemmehjælp	80 pct.
Plejebolig	80 pct.
Gennemsnitlig ventetid til:	
Hjemmehjælp	Ingen ventetid
Plejebolig	Maksimalt 4 uger
<hr/>	
Levering:	
Hjemmehjælp	2 pct. private leverandører og 98 pct. kommunale.
Botilbud	63 pct. selvejende, 37 pct. kommunale.
<hr/>	
Brugerbetaling for 7 timers hjemmehjælp, som andel af indkomsten	Gratis
Brugerbetaling, som andel af samlede udgifter til:	
Hjemmehjælp	Gratis
Plejebolig	6 pct.
Nettoudgift til ældreomsorg pr. plads/modtager:	
Hjemmehjælp	52.571 DKK
Plejebolig	342.523 DKK
Nettoudgift til ældreomsorg pr. ældre 65-årige og derover i kommunen:	
Hjemmehjælp	14.052 DKK
Plejebolig	32.226 DKK

---

## Målsætning

I Københavns Kommune er den overordnede politik, at ældre skal kunne forblive i eget hjem, så længe de ønsker det, men den institutionelle pleje er også prioriteret højt. Man ønsker med ældrepolitikken:

- At give de ældre fleksibilitet og valgmuligheder gennem mangfoldige, gennemskuelige og individuelt tilpassede tilbud.
- Informationen og kommunikationen om ældrepolitikken skal styrkes, og tilbuddene skal være mere opsøgende og forebyggende.

Ældreråd, pårørende og andre interessenter skal fortsat inddrages i samarbejdet.

Derudover skal medarbejderne sikres de nødvendige kompetencer, så det bliver mere attraktivt at arbejde med ældre, og arbejdsmiljøet skal forbedres.

## Ydelser

Ældre i København med behov for personlig eller praktisk hjælp kan få hjælp af en hjemmehjælper:

- Hjemmehjælperen kan enten være en kommunalt eller privat ansat hjemmehjælper. Med Ældre pakken (Regeringen, 2003) har de ældre nu også mulighed for at få indflydelse på, hvilken hjælp der udføres af hjemmehjælperen og hvornår. Den ældre har adgang til at bytte ydelser inden for den tidsramme, som hjælpen forventes udført inden for, og under forudsætning af, at det ud fra faglige kriterier er forsvarligt at afvige fra afgørelsen. Der kan både byttes mellem de tildelte ydelser, og der kan byttes til ydelser, der ligger ud over det, den ældre er visiteret til.
- København har en lidt større andel af ældre med hjemmehjælp end gennemsnitligt for Danmark. Af de 67-årige og derover modtager 28,6 pct. hjemmehjælp; blandt de 80-årige og derover er det 62 pct. De fleste ældre får under 2 timers hjemmehjælp om ugen (64 pct.), mens én ud af fire får mellem 3-7 timer, og én ud af ti får 8 timer eller mere om ugen. I snit får hver hjemmehjælpsmodtager 3,4 timers hjælp om ugen. De fleste ældre med hjemmehjælp får udelukkende praktisk hjælp (55 pct.), eller en kombination af praktisk og personlig hjælp (41 pct.).
- Kommunen tilbyder et forebyggende hjemmebesøg til alle på 75 år og derover. Formålet er at skabe tryghed og trivsel ved at yde råd og vejledning om sundhed og forebyggelse, samt informere om aktiviteter og muligheder for støtte i lokalområdet. Tilbudet gælder også dem, der allerede får hjemmehjælp fra kommunen.

- Derudover gives der tilbud om hjælpemidler, dagtilbud, madudbringning, tilpasning af hjemmet, transport etc.

København har generelt flere botilbud til ældre og visiterer flere ældre til plejehjem end andre større byer i Danmark. Der findes i kommunen forskellige boformer:

- Ældre, der ikke længere magter at bo i en almindelig bolig, kan tilbydes at flytte til en almindelig ældrebolig, eller en beskyttet bolig. Begge boformer er lejligheder indrettet for ældre og handicappede, som har et særligt behov for tryghed, omsorg og pleje.
- I alle bebyggelser med ældreboliger er der elevator og kaldeanlæg i lejlighederne, og man kan, ligesom i en almindelig bolig, modtage hjemmehjælp og hjemmesygepleje.
- Beskyttede boliger ligger i tilknytning til et plejehjem, og omsorg og pleje ydes fra plejehjemmet efter behov. Den ældre kan købe mad og deltage i plejehjemets daglige aktiviteter. 8 pct. af de ældre 67-årige og derover bor i ældreboliger.
- Endelig kan kommunen tilbyde en plejebolig til ældre og handicappede, som ikke kan få deres behov for pleje og omsorg tilgodeset i en almindelig bolig, ældrebolig eller beskyttet bolig. Plejeboliger er indrettet i plejehjem eller nye plejeboligbebyggelser. Der findes fast tilknyttet personale, og beboerne i plejeboliger kan selv vælge, om de ønsker at benytte plejehjemmets tilbud om vask, kost, toiletartikler og aktivitetstilbud, eller om de ønsker at få opgaverne løst på en anden måde. Blandt de ældre i København bor 11,3 pct. af de 67-årige og derover i plejebolig.
- Hvis man ønsker at yde omsorg til en ældre med en livstruende sygdom, kan man modtage en ydelse, der kompenserer for tabt arbejdsindkomst, det såkaldte plejevederlag.

## Organisering

Ansvar for organisering af ældreplejen i Københavns Kommune ligger hos Sundhedsforvaltningen, en selvstændig organisatorisk enhed under kommunen, der også har ansvaret for visitation.

## Standarder

- Der er ingen ventetid på hjemmehjælp i København, hvorimod ventetiden på en beskyttet bolig og en plejebolig er henholdsvis ca. 3 mdr. og maksimalt 4 uger.

- Almindelige ældreboliger og beskyttede boliger er begge lejligheder med 1 eller 2 værelser. Alle ældre, der bor på plejehjem har deres eget værelse(r).
- Omkring 80 pct. af personalet i hjemmehjælpen og på plejehjemmene har en relevant uddannelse; fortrinsvis som social- og sundhedshjælpere og hjemmehjælpere (63 pct. af personalet inden for hjemmehjælpen og 51 pct. på plejehjemmene) med 1,16 års uddannelse bag sig i gennemsnit.
- I hjemmehjælpen er der 5,58 modtagere af hjemmehjælp pr. ansat, og på plejehjemmene er der 1,1 beboer pr. ansat.
- Brugernes tilfredshed med hjemmehjælpen i Københavns Kommune er undersøgt i KL-kompasset (KL, 2004). Undersøgelsen viser, at 66,8 pct. af modtagerne af hjemmehjælp er meget tilfredse eller tilfredse, mens 14,2 pct. er enten utilfredse eller meget utilfredse.

## Levering

I Københavns Kommune opererer man, som i resten af Danmark, med frit valg af leverandør af hjemmehjælp. Den ældre kan således vælge, om hjælpen skal komme fra kommunen eller fra et godkendt privat firma. Kommunen skal indgå aftaler med alle offentlige og private leverandører, der ønsker at levere personlig og praktisk hjælp i kommunen, og som opfylder kommunens generelle krav til alle kommunale og private leverandører. Næsten al hjemmehjælp er dog kommunalt leveret (98 pct.), og kun en lille del er privat (2 pct.). Af plejehjemmene er 63 pct. selvejende, 37 pct. kommunale.

Det frie valg strækker sig også til et frit boligvalg, der betyder, at man selv kan vælge, hvor man vil bo, hvis man skal bo i et af kommunens boligtilbud til ældre. Dette gælder også, hvis man gerne vil bo i en anden kommune.

## Finansiering

Det er ganske enestående for Danmark, og derfor også for Københavns Kommune, at der ingen brugerbetaling er for hjemmehjælpen.

Egenbetaling fra de ældre på plejehjem udgør ca. 6 pct. af de samlede plejehjemsudgifter. Egenbetalingen afhænger dels af boligens omkostninger (fratrasket plejen), hvoraf man betaler 10 pct., dels af den enkeltes personlige indkomst. Den dækker husleje, el og varme. Herudover betales for eventuelle valgfrie ydelser som tøjvask, leje af linned, kost m.m. Den ældre skal som minimum have et rådighedsbeløb når alt er betalt på 1.350 DKK for enlige og 2.150 DKK for gifte og samboende.

Når den ældre bor i almen ældrebolig, betales der omkostningsbaseret husleje, hvortil der kan gives boligydelse. Beboere i beskyttede boliger betaler husleje, el og

varme efter nærmere fastsatte regler, og skal også her have et minimalt rådighedsbeløb tilovers.

Samlet set bruger Københavns Kommune i alt 20,9 pct. af det kommunale budget (2004) på ældreomsorg til kommunens borgere.

### **Brugerindflydelse**

De københavnske ældreråd skal høres i spørgsmål, der har med de ældre at gøre, fx i spørgsmål om boliger, plejehjem, hospitalsforhold, trafik og miljø, og kan derefter rådgive lokalpolitikerne.

### **Klagemulighed**

Klager over kommunens omsorg og service rettes i første omgang til det lokale pensions- og omsorgskontor. Fra og med sommeren 2004 kan københavnere også få hjælp af den kommunale borgerrådgiver til at finde vej i klagesystemet og i form af mægling i sager om diskrimination.

### **Tilsyn**

Den københavnske kommunalbestyrelse har ansvaret for, at Sundhedsforvaltningen fører tilsyn med ældreplejen, også for den del, der leveres af privatpersoner eller firmaer.

# Stockholm

## Tabel 29

Nøgletal for ældreplejen i Stockholm, 2004.

Andel ældre med hjemmehjælp <sup>1</sup>	
65-årige og derover	13 pct.
80-årige og derover	26 pct.
Andel hjemmehjælpsmodtagere 65-årige og derover med ugentligt: <sup>1</sup>	
0-2 timer	Ca. 34 pct.
3-7 timer	Ca. 27 pct.
8+ timer	Ca. 39 pct.
Gennemsnitligt ugentligt antal hjemmehjælpstimer for 65-årige og derover med hjemmehjælp <sup>1</sup>	8,2 timer
Andel af hjemmehjælpsmodtagere 65-årige og derover med udelukkende praktisk hjælp <sup>1</sup>	Ca. 17 pct.
<hr/>	
Andel ældre på plejehjem og gruppebolig:	
65-årige og derover	6 pct.
80-årige og derover	13 pct.
Andel ældre 65-årige og derover der bor i ældrebolig	3,8 pct.
Andel af beboere på pleje- eller alderdomshjem 65-årige og derover med eget værelse/lejlighed	89 pct.
<hr/>	
Gennemsnitlig ventetid til:	
Hjemmehjælp	Ingen ventetid
Plejebolig	Under 1 måned
Uddannelsesgrad blandt personale inden for ældreplejen	75 pct.
<hr/>	
Levering:	70 pct. er kommunalt, 30 pct. er fra private og frivillige organisationer
Hjemmehjælp	
Plejebolig	72 pct. er kommunalt leveret, resten privat
<hr/>	
Brugerbetaling for hjemmehjælp som andel af indkomst <sup>1</sup>	10,6 pct.
Brugerbetaling, som andel af samlede udgifter til:	
Hjemmehjælp	5, 6 pct.
Plejebolig	4, 3 pct.
Årlig nettoudgift til ældreomsorg pr. modtager/plads:	
Hjemmehjælp	54.423 DKK
Plejebolig	404.308 DKK
Årlig nettoudgift til ældreomsorg pr. ældre 65-årige og derover i kommunen:	
Hjemmehjælp	7.941 DKK
Plejebolig	8.895 DKK

1. Inkl. beboere i servicehus.

## Målsætning

Til forskel fra andre svenske byer står Stockholm ikke umiddelbart over for en aldrende befolkning. Over de næste 10 år vil andelen af de ældre 65-årige og derover ligge stabilt, og andelen af de allerældste vil til og med falde. Målsætningen



for ældreplejen, som den er beskrevet i den kommunale ældreplan er, at hjælpen skal udgå fra den enkeltes behov. Retten til at få hjælp afhænger af den individuelle situation, men kommunen er ifølge *Socialtjänstelagen* kun forpligtet til at tilbyde den ældre hjælp, hvis hjælpen ikke kan tilvejebringes andetsteds, fx fra et familiemedlem. Man ønsker at tilbyde de ældre valgmuligheder; at have en lokal forankring i ældreplejens tilbud; at pårørende skal støttes; og endelig at der skal være gennemsigtighed i forhold til, hvad man som ældre og pårørende kan forvente. Derudover er det gennemgående mål at ældre skal have mulighed for at få den nødvendige hjælp og pleje uafhængigt af, hvor man bor. Ønsker man at blive boende i sit eget hjem, har den ældre ret til, at hjælpen tilbydes dér ud fra princippet om længst muligt i eget hjem.

### Ydelser

- Ældreplejen i Stockholm består først og fremmest af hjemmehjælpen og ydelser, der sikrer, at den ældre kan blive i sit eget hjem længst muligt (transport, dagcentre, madudbringning, hjælpemidler, tilpasning af hjemmet etc.). Hjemmehjælpen yder hjælp til personlig pleje og praktiske opgaver, og skal hjælpe den ældre med at bevare og udvikle sit sociale netværk. 13 pct. af de 65-årige og derover og 25,7 pct. af de 80-årige og derover modtager hjemmehjælp. Omkring 34 pct. af hjemmehjælpsmodtagerne får hjemmehjælp 0-2 timer om ugen, 27 pct. modtager hjemmehjælp 3-7 timer om ugen, og de sidste 39 pct. får 8 timer eller mere om ugen. Ca. en ud af seks modtager kun hjælp til praktiske opgaver, såsom rengøring eller indkøb. Gennemsnitligt modtager hver ældre 65-årige og derover med hjemmehjælp 8,2 timer om ugen.<sup>3</sup>
- Hvis den ældre ikke længere har mulighed for at bo i sit eget hjem, er der tilbud om at bo i servicehus, som er en egen lejlighed med fælles servicefaciliteter og personale tilknyttet. Dette tilbud benytter 3,5 pct. af de 65-årige og derover, og 7 pct. af de 80-årige og derover i Stockholm sig af.
- Er der behov for mere omsorg og pleje, har den ældre mulighed for at bo:
  1. på alderdomshjem, som består i egen lejlighed eller værelse med fælles service som madlevering og sociale tilbud, med fast personale.
  2. i gruppebolig, som består i egen lejlighed med fælles køkken, madsal og opholdsstue med fast personale.
  3. på plejehjem, som består i eget eller delt værelse, tilpasset behov for omfattende pleje, med fast personale.

---

<sup>3</sup> Inkl. beboere i så kaldte servicehuse.

I alt bor 6 pct. af de 65-årige og derover og 13 pct. af de 80-årige og derover i sådanne plejeboligt tilbud.

- Hvis et familiemedlem eller en anden tilknyttet person yder omsorg for en ældre, tilbyder kommunen forskellige former for aflastning, fx mindst 1 dags aflastning i hjemmet, korttidsophold på plejehjem for den ældre, kontaktperson og studiekredse. Omsorgsgiveren har mulighed for at få hjemmeomsorgsydelse, der skal erstatte tabt arbejdsfortjeneste. Denne skattefrie ydelse varierer, afhængigt af indsatsen, fra 802-3.198 DKK om måneden. Derudover kan man i 60 dage modtage en såkaldt nærtstående ydelse, hvis ens nærmeste har en livstruende sygdom.
- Ældre med fx demens, kan få hjælp af en såkaldt 'God mand', der kan forvalte ens økonomi og rettigheder. Ofte er det et familiemedlem, som ser behovet for en sådan hjælp, og det er typisk også et familiemedlem, der vil blive udset til at fungere som 'God mand'.

## Organisering

Kommunestyrelsens ældreomsorgskontor har ansvaret for at forberede politiske forslag på områder, der gælder retningslinier, ressourcefordeling, opfølgning af plejen samt udbygning af botilbud til ældre. De 18 bydele i Stockholm har dog det endelige ansvar for at tilbyde omsorg til ældre, og det er også her, at den ældre visiteres til omsorg og støtte.

## Standarder

- En undersøgelse for et par år siden viste at ca. 40 pct. af personalet inden for ældreplejen manglede en relevant uddannelse. De 2 mill. SKK som er afsat i Kompetencefonden bruges derfor bl.a. til at uddanne personale som mangler en grunduddannelse. Siden da har en del bestået grunduddannelsen, og 25 pct. af personalet mangler nu en omsorgsrelateret uddannelse. Inden udgangen af 2006 skal alle ansatte have fået tilbud om en uddannelse.
- I øjeblikket står Stockholm ikke over for nogen rekrutteringsproblemer, da antallet af ældre som nævnt er stabilt, men man forsøger at øge mangfoldigheden blandt personalet, fortrinsvis gennem ansættelse af personale med anden etnisk baggrund.
- Standarderne i boformerne er relativt høj. Som oftest har beboere i alderdomshjem, plejehjem og gruppebolig deres eget værelse (89 pct.).
- Ældre får tilbudt hjemmehjælp uden ventetid, og ventetiden på de forskellige boformer er under 1 måned.

- De ældre med hjemmehjælp blev i 2003 spurgt om deres tilfredshed med hjemmehjælpen. Sammenlagt var 78 pct. ganske eller meget tilfredse med hjemmehjælpen, og 5 pct. var ganske eller meget utilfredse.
- Alle virksomheder og institutioner i kommunen, der har direkte kontakt med brugere, fx ældreomsorg, børneomsorg, undervisning, handicapomsorg etc., skal udarbejde såkaldte kvalitetsgarantier. Enheden for kvalitetsudvikling i Stockholm har udarbejdet retningslinjer for, hvad kvalitetsgarantierne skal indeholde. Blandt andet skal der angives, hvilke målsætninger virksomheden har, hvordan brugeren bliver kompenseret i tilfælde af, at virksomheden ikke lever op til sine målsætninger.

### Levering

I Stockholm blev muligheden for at vælge mellem forskellige leverandører af hjemmehjælp indført fra 1. januar 2002. Det er et skridt videre end den hidtidige politik, der først og fremmest har fokuseret på at konkurrenceudsætte omsorgsområdet og mindske de offentlige udgifter. Med det frie valg har man nu sat brugeren i centrum, men formålet var også at styrke de private virksomheders markedsbetingelser. De private må til forskel fra de kommunale hjemmehjælpsenheder også tilbyde tillægsydelser, og de kan også sætte et maksimum for, hvor mange hjælpetimer de vil stå for, fx hvis der er en ældre med meget omfattende behov.

70 pct. af hjemmehjælpen bliver i dag leveret af kommunale leverandører, resten af private, både frivillige organisationer og mere kommercielle udbydere. En erfaringsopsamling af kundevalget viser, at de ældre sætter pris på at have alternativer til den kommunale service (Åldrecentrum, 2003). Manglen på tid har dog hæmmet kvalitetsopfølgningen fra kommunens side. Evalueringen viser også, at der er fremkommet en vis geografisk ulighed i adgangen til ydelser, så især ældre fra randområderne af Stockholm ikke har samme antal hjemmehjælpsenheder at vælge imellem som ældre i centrum af byen. Der er også sket en vis ensretning af ydelser, eftersom leverandører med specielle kompetencer har haft svært ved at overleve på markedet.

Af botilbudene leveres 72 pct. af kommunen, resten af private, og det er meningen, at frit valg med tiden også skal omfatte botilbudene.

### Finansiering

Siden 2003 har der været indført en maksimumbetaling for hjemmehjælpen på 1.278 DKK om måneden. Brugerbetalingen for hjemmehjælpen afhænger af omfanget af plejen og af den ældres indkomst. Den skal sikre, at den ældre har et rådighedsbeløb, når hjemmehjælpen er betalt, på mindst 3.450 kroner om måneden for enlige og mindst 2.954 kroner pr. person for samboende. Brugerbetalingen

dækker knap 6 pct. af de samlede udgifter til hjemmehjælp. En ældre mand, som bor alene, ville skulle betale 11 pct. af sin årlige indtægt efter skat i brugerafgift for 7 timers ugentlig hjemmehjælp.<sup>4</sup>

På plejehjem, gruppebolig og alderdomshjem er brugerbetalingen ens, uanset graden af hjælp og omsorg. Betalingen er afhængig af den ældres indkomst og er på maksimalt 1.278 DKK om måneden som for hjemmehjælp. Derudover indgår der betaling for mad og forbrugsartikler på 1.953 DKK pr. måned. Den ældre skal dog have minimum 2.290 DKK om måneden tilbage som rådighedsbeløb, når al omsorg og service er betalt. Brugerbetalingen for omsorg og service i botilbud til ældre dækker godt 4 pct. af de samlede udgifter. Oven i dette betaler den ældre husleje.

### Brugerindflydelse

I Stockholm har kommunalstyrelsen og hver af de 18 bydele oprettet egne pensionistråd, der skal høres i spørgsmål, der omhandler ældreplejen.

### Klagemulighed

Af institutionens/udbyderens kvalitetsgaranti fremgår det, hvor brugerne kan henvende sig med klager i første instans. Den ældre kan også vælge at klage direkte til bydelsrådet, eller til en kommunal ældreombudsmand. Ældreombudsmandsfunktionen blev oprettet i Stockholm i 2000. Ældreombudsmanden tager imod og formidler klager fra de ældre og deres pårørende og giver råd og information om den kommunale ældreomsorg, men han kan ikke agere retsligt.

### Tilsyn

Der er ingen national lovgivning om, at kommunerne skal føre tilsyn. Staten har gennem Länsstyrelsen sine egne ældreomsorgsinspektører, der fører tilsyn i hele landet. I Stockholm har man valgt at ansætte tre ældreomsorgsinspektører, som af-rapporterer om både den private og den kommunale ældreomsorgs kvalitet til kommunalbestyrelsen.

---

<sup>4</sup> Baseret på OECD's udregning af en industriarbejders indtægt i pensionsalderen.

# LITTERATUR

## **Allgemein bildende Schulen (2004)**

*Berliner Schulestatistik*. Berlin: Berlin Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport.

## **Blickpunkt Schule – Schuljahr 2003/2004 (2004)**

*Berliner Schulestatistik*. Berlin: Berlin Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport.

## **Deutscher Bildung Server**

[http://www.eduserver.de/zeigen\\_e.html?seite=552](http://www.eduserver.de/zeigen_e.html?seite=552)

## **Dienst Welzijn Amsterdam (2002)**

*10 jaar basisonderwijs in Amsterdam 1991-2001*. Amsterdam.

## **European Commission (2004)**

*Employment and social affairs, MISSOC*

[http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/missoc/2003/index\\_chapitre4\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/missoc/2003/index_chapitre4_en.htm)

## **Eurydice (2004)**

*Summary sheet on education systems in Europe*. Eurydice. Brussels.

[http://www.eurydice.org/Documents/Fiches\\_nationales/en/frameset\\_EN.html](http://www.eurydice.org/Documents/Fiches_nationales/en/frameset_EN.html)

## **Houtepen, R.& Meulen, R. ter (2001)**

Personal budget for the elderly – a case study in Dutch solidarity, in Meulern, R. ter, Arts, W., & Muffels, R. (red.) *Solidarity in Health and Social Care in Europe*. Dordrecht: Kluwer.

## **KL (2004)**

*KL Kompasset*. <http://www.kl.dk/2800731>

**Københavns Kommune (2002)**

Nøgletal 2001. København: Københavns Kommune.

**Københavns Kommune (2003)**

Nøgletal 2003. København: Københavns Kommune.

**Københavns Kommune (2004)**

<http://www.kbhbase.kk.dk/>. København: Københavns Kommune.

**Københavns Kommune (2004)**

U- & U-Plan, Uddannelses- og Ungdomsforvaltningen. København: Købehavns Kommune.

**Landesjugendamt Berlin (2002)**

*Grunddaten und Platzzahlveränderungen in Berliner Kindertagesstätten*. Berlin.

**Ministry of Health, Welfare and Sport (2003)**

*What does the government do for older people?*

[http://www.minvws.nl/images/what-does-the-government2\\_tcm11-40682.pdf](http://www.minvws.nl/images/what-does-the-government2_tcm11-40682.pdf)

**Ministry of Social Affairs and Employment (2004)**

[http://internationalezaken.szw.nl/index.cfm?fuseaction=dsp\\_document&link\\_id=34962#3038400](http://internationalezaken.szw.nl/index.cfm?fuseaction=dsp_document&link_id=34962#3038400)

**Pedersen, S. & Mikkelsen, P. (2002)**

*Den sociale sektor i Holland*. Odense: Kvalitetsinstituttet.

**Pijl, M. & Johansson, L. (2003)**

*Filling the care gap - A critical analysis of the support of carers of older persons*. Paper presented at the 2003 European Sociological Conference, Murcia.

**Pædagogisk Medhjælper Forbund (2004)**

<http://www.pmf.dk/tempfiles/774.asp>

**Regeringen (2003)**

*Regeringens moderniseringsprogram*.

[www.moderniseringsprogram.dk/visartikel.asp?artikelLID=5322](http://www.moderniseringsprogram.dk/visartikel.asp?artikelLID=5322)

**Rostgaard, T. & Fridberg, T. (1998)**

*Caring for Children and Older People – A Comparison of European Policies and Practises*.

Copenhagen: The Danish National Institute of Social Research.

### **SCP (2001)**

*Report on the Elderly 2001*. Social and Cultural Planning office (SCP) and Dutch Ministry of Health, Welfare and Sport.

[http://www.minvws.nl/images/ThemaSeniorCitizens2\\_tcm11-40683.pdf](http://www.minvws.nl/images/ThemaSeniorCitizens2_tcm11-40683.pdf)

### **Senatsverwaltung für Gesundheit, Soziales und Verbraucherschutz (2003)**

*Landespflegeplan 2002*. Berlin.

<http://www.berlin.de/SenGesSozV/soziales/landpfl.html>

### **Skolverket (2002)**

*Barnomsorg, skola och vuxenutbildning i Stockholm*. Stockholm: Skolverket.

### **Skolverket (2004)**

<http://www.skolverket.se/pdf/1030barn.pdf>

### **Statistisches Bundesamt (2003a)**

*Pflegestatistik 2001*. Ambulante Pflegedienste. Bonn.

### **Statistisches Bundesamt (2003b)**

*Pflegestatistik 2001*. Pflegeheime. Bonn.

### **Stockholm Stad (2001)**

*Äldreomsorg i Stockholm Stad 2001-2005*. Stockholm Stad: Stockholm.

### **Stockholm Stad (2003)**

*Alla är vi barn i början. Förskoleplan för Stockholm Stad*. Stockholm: Stockholm Stad.

### **Stockholm Stad (2004a)**

*Borta bra men hemma bäst*. Stockholm Stad: Stockholm.

### **Stockholm Stad (2004b)**

*Service för äldre i Stockholm*. Stockholm Stad: Stockholm.

### **Stockholm Stad (2004c)**

[http://www.stockholm.se/templates/template\\_121.asp](http://www.stockholm.se/templates/template_121.asp)

### **Udrednings-och statistikkontoret (2000)**

*Förskoleverksamheten i Stockholm 1999- så tycker föräldrarna, en jämförelse med 1996*. Udrednings-och statistikkontoret. Stockholm.

[http://www.usk.stockholm.se/internet/publ/utr\\_rapp/forskola.htm](http://www.usk.stockholm.se/internet/publ/utr_rapp/forskola.htm)

### **Undervisningsministeriet (2004)**

<http://http://www.uvm.dk>

VdMA & Deloitte & Touche (2002)

*DeloitteMonitor uitbreiding Kinderopvang*. Den Haag.

Weekers, S. & Pijl, M (1998)

*Home care allowances in the European Union*. Brussels: NIZW.

Äldrecentrum (2002)

*Valfrihet i äldreomsorgen – en reform som söker sin form*. Stockholm: Äldrecentrum.

Ålborg Kommune (2003)

*Nøgletal*.

<http://www.aalborg.dk/fakta+om+kommunen/budget+og+regnskab/noegletal/6-by+nogletal+2003+rapport+m+udvfigur2.pdf>



DAGPASNING, SKOLE OG ÆLDREPLEJE. Velfærdsydelser i fire europæiske hovedstæder

Afdelingsleder: Ivan Thaulow  
Afdelingen for børn, etniske minoriteter og ligestilling

ISSN: 1396-1810  
ISBN: 87-7487-773-9

Layout: KPTO as  
Omslagsillustration: Nanna Bisp Büchert/BAM  
Oplag: 800  
Tryk: BookPartnerMedia A/S

© 2004 Socialforskningsinstituttet

Socialforskningsinstituttet  
Herluf Trolles Gade 11  
1052 København K  
Tlf. 33 48 08 00  
sfi@sfi.dk  
www.sfi.dk

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

Pris: 70 kr. inkl. moms

# DAGPASNING, SKOLE OG ÆLDREPLEJE

## Velfærdsydelser i fire europæiske hovedstæder

Den danske velfærdsmodel er ganske omfattende. Den fremhæves ofte for sine serviceydelsers høje dækningsgrad og standard. Der er i disse år en øget tendens til at give borgerne flere frie valg – men hvordan kan frit valg organiseres på forskellige områder? Og hvem skal betale for hvad? Hvordan man andre steder i verden har valgt at indrette sig, kan tjene som inspiration til nye løsninger – eller forankring af de eksisterende.

Denne rapport belyser, hvordan de centrale velfærdsydelser dagpasning, skole og ældrepleje organiseres, finansieres og leveres i København, Stockholm, Amsterdam og Berlin.

ISBN 87-7487-773-9



9 788774 877738