



Katrine Nøhr, Camilla Dalsgaard, Hans Kloppenborg, Jonas Meldgaard, Martin Bækgaard

Sådan passer kommunerne børn

Kommunernes dagtilbudsstruktur 2004-2011

Publikationen "Sådan passer kommunerne børn" kan downloades fra hjemmesiden www.kora.dk

© KORA og forfatterne

Mindre uddrag, herunder figurer, tabeller og citater, er tilladt med tydelig kildeangivelse. Skrifter, der omtaler, anmelder, citerer eller henviser til nærværende, bedes sendt til KORA.

© Omslag: Mega Design og Monokrom

Udgiver: KORA

ISBN: 978-87-92258-90-8

20048

November 2012

KORA
Det Nationale Institut for
Kommuners og Regioners Analyse og Forskning

KORA er en uafhængig statslig institution, hvis formål er at fremme kvalitetsudvikling, bedre ressourceanvendelse og styring i den offentlige sektor.



Det Nationale Institut
for Kommuners og Regioners
Analyse og Forskning

Købmagergade 22
1150 København K
E-mail: kora@kora.dk
Telefon: 444 555 00

Indholdsfortegnelse

1. Resumé.....	4
2. Baggrund og metode	7
2.1. Baggrund og formål	7
2.2. Analysedesign.....	7
2.3. Kommunestruktur: By og land	11
3. Efterspørgslen efter dagpasning	13
3.1. Børnetallet	13
3.2. Antal indskrevne	14
3.3. Dækningsgrad.....	16
4. Udbuddet af dagpasning	18
4.1. Tilbudstyper: Her bliver børnene passet.....	18
4.2. Institutionernes antal og størrelse	24
4.3. Institutionernes ejerformer	29
5. Kommunalreformens betydning	34
5.1. Sådan har vi undersøgt reformens betydning.....	34
5.2. Reformens betydning for tilbudsviften	36
5.3. Reformens betydning for antallet af institutioner	37
5.4. Reformens betydning for tilbudsstørrelsen	38
5.5. Reformens betydning for institutionernes ejerform	39
6. Bilagstabeller og –diagrammer	41

1. Resumé

Omtrent 316.000 børn bliver passet i offentlige eller private dagtilbud i 2011. Så udgifterne til dagtilbudsområdet fylder i det kommunale servicebudget. I 2012 udgør de brutto 33,5 mia. kr., svarende til 14,5 pct. På trods af områdets udgiftstyngede har der indtil nu manglet overblik over, hvordan kommunerne har valgt at tilrettelægge og udvikle deres dagtilbud.

Det overblik leverer KORA med denne undersøgelse, hvor vi har kortlagt strukturen på dagtilbudsområdet i perioden fra 2004 til 2011. Vi har afdækket, hvilke typer af pasningstilbud kommunerne anvender, samt antallet af institutioner, deres størrelse og ejerform. Desuden har vi undersøgt forskelle i dagtilbudsstruktur mellem land- og bykommuner. Vi har også set på, om kommunalreformen i 2007 fik betydning for udviklingen på området. Undersøgelsen bygger på registerdata fra Danmarks Statistik.

Dagtilbudsstrukturen under stor forandring 2004-2011

Der er færre daginstitutioner i 2011 end i 2004, og samtidig bliver der passet flere børn. De enkelte institutioner er altså blevet større i perioden. Også tilbudssammensætningen har ændret sig markant, idet andelen af børn, der bliver passet i dagpleje, vuggestue og børnehave, er faldet meget. Det skyldes, at kommunerne nu i større omfang benytter sig af aldersintegrerede institutioner. Faldet i antallet af institutioner er udtryk for to tendenser. For det første har kommunerne *fysisk* sammenlagt og lukket institutioner. For det andet har de *på ledelsesplan* sammenlagt institutioner ved at etablere områdeledelse af flere fysiske enheder. Således kan fx en aldersintegreret institution være én fysisk enhed, hvor 0-5-årige børn passes sammen, eller en vuggestue og en børnehave, der er fysisk adskilt men har fælles ledelse.

Strukturændringerne er fortrinsvis sket i bykommuner, mens landkommuner har haft en mindre markant udvikling. I én henseende har strukturen dog været ret stabil uanset kommunetype. For selvom omfanget af privat pasning er steget en smule siden kommunalreformen, er det i 2011 stadig kommunerne, der leverer dagpasning til langt de fleste børn. Kommunalreformens kommunesammenlægninger har ikke haft betydning for udviklingen.

Disse hovedresultater uddybes i det følgende.

Fra dagpleje, vuggestue og børnehave til aldersintegreret institution

Langt flere børn bliver i 2011 passet i aldersintegrerede institutioner og færre i børnehave, vuggestue og dagpleje, end i 2004. Af de 3-5-årige går mere end halvdelen, 56 pct., i aldersintegreret institution i gennemsnitskommunen i 2011. I 2004 var det 39 pct. Af de 0-2-årige bliver næsten hver anden, 45 pct., passet i en aldersintegreret institution i 2011 – i 2004 var det kun hver fjerde. Andelen af 0-2-årige i vuggestue er faldet fra 10 til 6 pct. Halvdelen af de 0-2-årige børn er i dagpleje i 2011 i gennemsnitskommunen. I 2004 var det to ud af tre.

Sammensætningen af tilbud varierer meget fra kommune til kommune. Andelen af børn i aldersintegreret institution svinger mellem 7 og 95 pct. i 2011. Andelen af børn i børnehave varierer mellem 0 og 95 pct. 40 kommuner har slet ingen vuggestuer i 2011, mens en enkelt kommune har 34 pct. af børnene i vuggestue. Dagplejeandelene ligger mellem 2 og 90 pct.

Færre institutioner med flere børn

Den gennemsnitlige størrelse for et dagtilbud er steget fra 2004 til 2011. Stigningen skyldes, at antallet af institutioner på landsplan er faldet, mens antallet af indskrevne børn er steget. 82 pct. af alle 0-5-årige børn bliver passet ude i 2011, mens det i 2004 var 75 pct. Særligt dækningsgraden for 0-2-årige er steget. Dækningsgraderne varierer meget mellem kommunerne, fra 66 til 89 pct. for de 0-5-årige.

Stigningen i institutionsstørrelsen afspejler blandt andet fremvæksten af store aldersintegrerede institutioner til afløsning for mindre børnehaver og vuggestuer. I 2011 var der således 200 færre vuggestuer og 800 færre børnehaver, men 700 flere aldersintegrerede institutioner, end i 2004.

Aldersintegrerede institutioner er vokset til gennemsnitligt 64 børn i 2011. Børnehaver og vuggestuers størrelser har derimod ligget stabilt på henholdsvis 47 og 39 børn. Ser man på hele det kommunale danmarkskort anno 2011, så er der stor forskel på institutionernes gennemsnitsstørrelse og udviklingen heri. I nogle kommuner er institutionerne gennemsnitligt dobbelt så store som i andre.

Flere - men stadig ikke mange - børn passes i private institutioner

I 2007 blev blot 2 pct. af alle indskrevne 0-5-årige børn passet i private institutioner. I 2011 var procentsatsen fordoblet til 4 pct. Men generelt er fordelingen af børn i kommunale, selvejende og private institutioner relativt uændret. Således bliver langt størstedelen, 82 pct., af børnene fortsat passet i kommunale institutioner i 2011. 15 pct. bliver passet i en selvejende institution.

Store forskelle i dagtilbudsstruktur mellem by og land...

Undersøgelsen viser, at der er stor forskel på strukturen på dagtilbudsområdet i by- og landkommuner. Landkommuner tilbyder fortrinsvis dagpleje og børnehaver, mens bykommuner har større, aldersintegrerede institutioner. Institutionernes størrelse er vokset mere i byerne end på landet, i takt med at der er blevet sammenlagt eller nedlagt flere institutioner i byerne. Kommuner, hvor børnene bor tæt, etablerer altså i højere grad store institutioner, end kommuner, hvor børnene bor spredt. Dermed afspejler kommunernes tilrettelæggelse af dagtilbud deres strukturelle vilkår. Kommuner med samme børnetæthed har dog også valgt forskellige løsninger på området. Der er således variation i strukturen både blandt by- og landkommuner.

... men kommunesammenlægningerne har ikke haft betydning

Vi har undersøgt, om kommunalreformen i 2007 fik indflydelse på strukturudviklingen. Vi finder imidlertid ikke nogen selvstændig effekt af kommunesammenlægningerne, når vi kontrollerer for kommunernes børnetæthed. Selvom der er forskel på fortsætter- og sammenlægningskommuners udvikling, så er disse betinget af, hvor tæt børnene bor i kommunen, og ikke af kommunesammenlægningerne.

Næste skridt

Det næste naturlige spørgsmål er, om tilbudsstrukturen betyder noget for ressourcetrækket på området. Det ser vi nærmere på i en undersøgelse, der afdækker kommunernes personaleforbrug i dagtilbud. Rapporten forventes udgivet i begyndelsen af 2013.

2. Baggrund og metode

2.1. Baggrund og formål

Børnepasning fylder meget i den kommunale velfærdsproduktion. De budgetterede brutto-driftsudgifter til dagtilbudsområdet er i 2012 33,5 mia. kroner på landsplan, hvilket svarer til 14,5 pct. af det samlede kommunale servicebudget.¹ Alligevel mangler der overblik over, hvordan kommunerne har valgt at tilrettelægge deres dagtilbud.

Kommunerne har det fulde ansvar for at imødekomme deres borgeres behov for børnepasning. De 98 kommuner skal hver især beslutte, hvordan de vil organisere dagtilbudsområdet for at levere den efterspurgte mængde service og samtidig styre udgifterne til området.

Ved kommunalreformen i 2007 blev de sammenlagte kommuner større, og fik dermed flere decentrale institutioner og flere børn. Det har givet nye muligheder for fx at sammenlægge institutioner. Mange kommuner overvejede strukturtilpasninger på dagtilbudsområdet i deres budgetlægning for 2011². Men hvad er der egentlig sket med dagtilbudsstrukturen i de senere år, og hvordan ser den ud i dag? De spørgsmål søger vi svar på i denne rapport.

Undersøgelsen afdækker, hvilken dagtilbudsstruktur kommunerne har i 2011, samt hvordan de har udviklet strukturen fra 2004 til 2011. Vi har kortlagt *udbuddet* af og *efterspørgslen* efter dagpasning, samt set på sammenhængen mellem de to. Desuden har vi undersøgt, om og hvordan kommunernes dagtilbudsstruktur er betinget af, om de er by- eller landkommuner, og om de blev sammenlagt ved kommunalreformen i 2007.

Undersøgelsen bidrager til at forbedre grundlaget for kommunalpolitiske diskussioner om tilrettelæggelse og udvikling af dagtilbudsstrukturen. Desuden danner den udgangspunkt for videre analyser af sammenhængen mellem kommunernes tilbudsstruktur og deres personaleforbrug, som vi forventer at udgive i starten af 2013. I forlængelse heraf vil vi koble kommunernes dagtilbudsstruktur og personaleforbrug til deres udgifter til børnepasning.

2.2. Analysedesign og data

I dette afsnit beskriver vi kort undersøgelsens design og afgrænsning samt de data, undersøgelsen bygger på.

Analysedesign

Der er tre typer af centrale variable i kortlægningen:

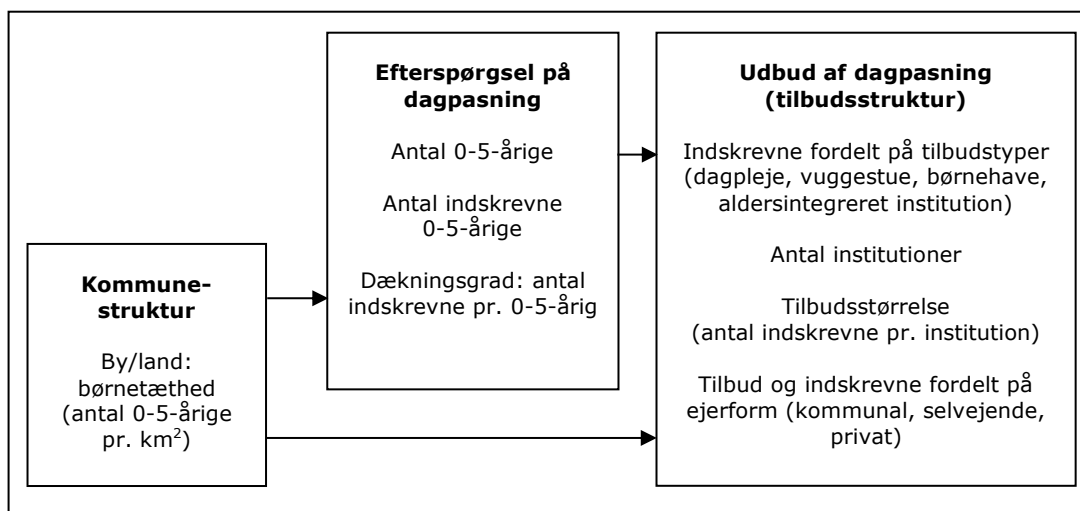
- Efterspørgsel efter dagpasning
- Udbud af dagpasning (tilbudsstruktur)
- Kommunestruktur (by- eller landkommune)

¹ Fra Danmarks Statistik, tabellen BUDK32.

² Jf. "Inspiration til effektiviseringer 2011. Forslag til økonomiske effektiviseringer fra de kommunale administrationer." (KREVI, 2011), hvoraf det fremgår, at 32 kommuner har overvejelser om omstruktureringer på dagtilbudsområdet i deres omstillingskataloger for budget 2011.

Variablene og de undersøgte sammenhænge mellem dem er vist i figur 1. Vi forventer, at kommunernes strukturelle vilkår har betydning for den efterspørgsel, de oplever, og deres måde at tilrettelægge dagtilbudsområdet på. Desuden forventes efterspørgslen i sig selv at påvirke kommunernes valg af tilbudsstruktur. Forventningerne er uddybet nedenfor, mens opgørelsesmåder for de enkelte variable er nærmere beskrevet i de relevante analyseafsnit.

Figur 1. Variable i kortlægningen af dagtilbudsområdet i kommunerne



Efterspørgslen efter dagpasning er beskrevet ved tre aspekter, nemlig kommunernes børnetal, antal indskrevne og dækningsgrad. Børnetallet beskriver den potentielle efterspørgsel, mens antallet af indskrevne viser den reelle efterspørgsel, forudsat at kommunerne overholder den obligatoriske pasningsgaranti³. Dækningsgraden er forholdet mellem de to, dvs. antallet af indskrevne pr. barn. Efterspørgslen efter dagpasning og udviklingen heri kan påvirke kommunernes beslutninger om og planlægning af udbuddet. Fx kan et stigende antal indskrevne betyde, at man må udvide eksisterende institutioner eller opføre nye.

Udbuddet af dagpasning er den tilbudsstruktur, kommunerne har valgt for at imødekomme efterspørgslen på området. Tilbudsstrukturen er afdækket i form af antal tilbud samt tilbuddenes størrelse, type og ejerform.

By- og landkommuner har forskellige strukturelle forudsætninger for at tilrettelægge og udvikle tilbudsstrukturen. Fx har bykommuner bedre forudsætninger for at drive store institutioner end landkommuner, i og med at børnene bor tættere sammen. Desuden har efterspørgslen udviklet sig forskelligt i by- og landkommuner. Fx er børnetallet faldet mere på landet end i byerne i den undersøgte periode, hvilket kan have medført institutionslukninger eller reduktioner i antallet af dagplejere.

Derudover har sammenlagte kommuner i højere grad end fortsætterkommuner fået nye muligheder for strukturtilpasninger efter kommunalreformen. Vi undersøger derfor også, om kommunernes sammenlægningsstatus har haft selvstændig betydning for udviklingen i tilbudsstrukturen.

³ Jf. Dagtilbudslovens §§ 23-24.

Vi har undersøgt, om efterspørgsel og udbud er betinget af kommunestrukturen, samt om efterspørgslen påvirker udbuddet. Forskelle mellem fx by- og landkommuner i afsnit 3 og 4 er afprøvet uden kontrolvariable. Vi benytter t-tests til at sammenligne by- og landkommuner og simpel lineær regression til at afprøve sammenhængen mellem efterspørgsels- og udbudsfaktorer. Forskelle mellem fortsætter- og sammenlægningskommuner i afsnit 5 er kontrolleret for børnetæthed og udvikling i børnetallet. Niveaulet for statistisk signifikans er lagt på 95 pct. Analyserne er kort beskrevet nærmere i de relevante afsnit.

Afgrænsning

Kortlægningen omfatter dagpasning for førskolebørn, dvs. 0-5-årige. 6-årige er ikke inkluderet, da optælling af indskrevne sker i efteråret, og de fleste starter i skole det år, de fylder seks år. Undersøgelsen er så vidt muligt søgt afgrænset til normalområdet.

Vi afdækker som udgangspunkt udviklingen fra 2004-2011, fordi tidspunktet for optælling af antal indskrevne blev ændret fra forår til efterår i 2004. Da der kan være tilfældige udsving i enkelte år, har vi kontrolleret, om udviklingen 2004-2011 adskiller sig fra 2005-2011. Startåret har ikke væsentlig betydning for det billede af udviklingen på landsplan, rapporten tegner. For udviklingen i ejerformer afdækkes perioden 2007-2011, idet data ikke er tilgængelige før.

Fanø, Læsø, Samsø og Ærø indgår i landsgennemsnitstal (vægtede) men ikke i beregninger af tal for gennemsnitskommunen (uvægtede).

Data og datakilder ⁴

Rapportens resultater bygger på registerdata fra Danmarks Statistik for perioden 2004-2011. Fra statistikbanken⁵ har vi trukket oplysninger om antal vuggestuer, børnehaver og aldersintegrerede institutioner og institutionernes ejerforhold samt antal indskrevne børn i forskellige pasningstilbud og aldersgrupper. Derudover har vi trukket tal for antal ledere i de forskellige institutionstyper.

Oplysninger om indskrevne børn indhentes af Danmarks Statistik fra de kommunale opkrævningsystemer for betaling for børnepasning. For privatinstitutioner indhenter Danmarks Statistik oplysninger direkte fra institutionerne via indberetningsskemaer. Boksen i afsnit 3 beskriver data for antal indskrevne mere udførligt. Oplysningerne om antal ledere indhentes fra de kommunale lønanvisningssystemer. Kommunerne indberetter selv oplysninger om institutioner. Det samme gælder oplysninger om indskrevne børn og personale, hvis de ikke er fyldestgørende i de elektroniske systemer.

Da kommunerne selv indberetter oplysninger om institutioner, kan der være forskel på, hvordan kommunerne opgør antallet af institutioner. Én kommune kan fx opgøre seks børnehuse med samme områdeledelse som én institution, mens en anden kan opgøre dem som seks særskilte institutioner. Definitionen af en aldersintegreret institution kan også variere mellem kommunerne. En aldersintegreret institution kan således være én fysisk enhed, hvor 0-5-årige børn passes sammen, eller en vuggestue og en børnehave, der er fysisk adskilt, men har fælles ledelse. Udviklingen i antallet af børn i forskellige institutionstyper og i antallet af institutioner fra år til år kan skyldes ændringer i de fysiske enheder eller i ledelsesstrukturen eller begge dele. Det er ikke muligt i de anvendte data at kontrollere for evt. forskellig opgørelsespraksis mellem kommunerne.

Derudover fremhæver Danmarks Statistik, at enkelte kommuner har glemt at oplyse, at der er oprettet en ny institution, eller at en institution er blevet ændret til en anden type. Danmarks Statistik har således konstateret, at nogle institutioner, som er indberettet som en vuggestue eller en børnehave, har indskrevne i hele aldersspændet fra 0 til 5 år. I sådanne tilfælde har Danmarks Statistik valgt at omklassificere institutionen til en aldersintegreret institution.

Som alternativ metode til opgørelsen af antal institutioner har vi set på udviklingen i antallet af daginstitutionsledere. Vi finder de samme udviklingstendenser som for antal institutioner. Data for antal ledere er indhentet via de kommunale lønsystemer og er derfor en alternativ kilde til oplysninger om antallet af enheder.

Et alternativt mål for institutionernes sammensætning på ejerformer er fordelingen af indskrevne børn, der primært indhentes via de kommunale opkrævningsystemer. Fordelingen af indskrevne på kommunale, selvejende og private institutioner viser det samme overordnede billede som fordelingen af institutioner.

⁴ Danmarks Statistik: Kvalitetsdeklaration for børnepasning mv.

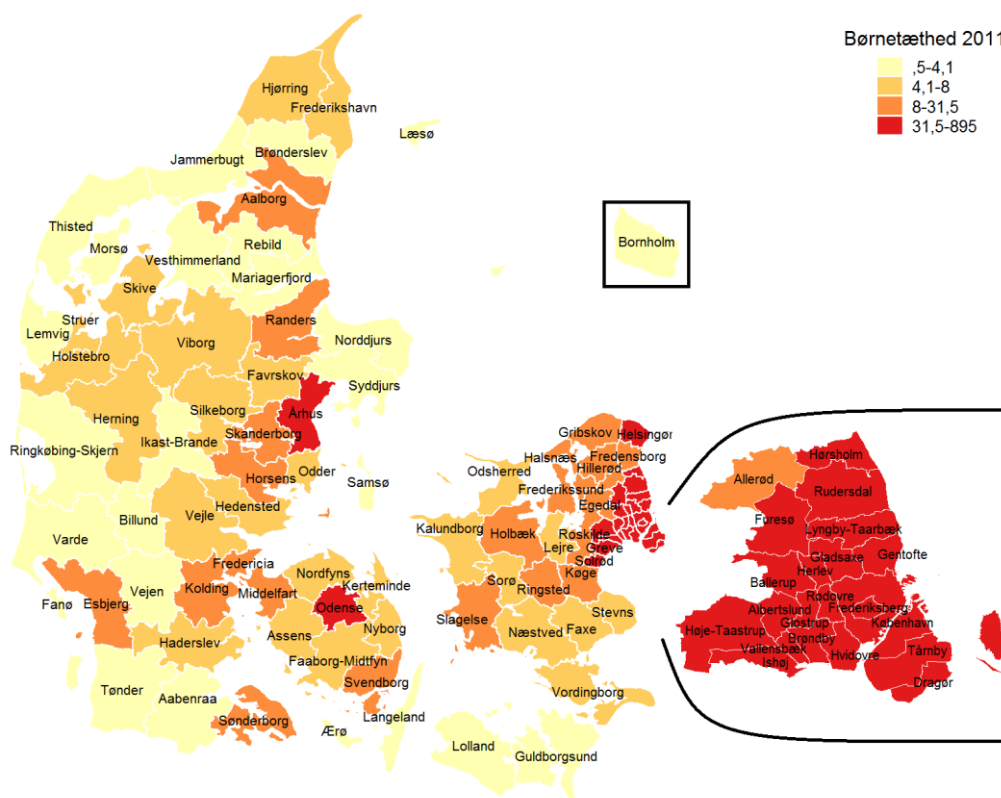
⁵ Tabellerne FOLK1, BEF1A07, BEF1A, PAS1, PAS2, PAS3, PAS11, PAS22 og PAS33.

I det følgende beskriver vi i afsnit 3 efterspørgslen og undersøger, om der er forskel på by- og landkommuner. Dernæst afdækker vi i afsnit 4 tilbudsstrukturen og analyserer dennes sammenhæng med efterspørgslen og med, om kommunerne er by- eller landkommuner. Endelig undersøger vi i afsnit 5, om der er forskel på tilbudsstrukturen i kommuner, der blev sammenlagt ved kommunalreformen og kommuner, der fortsatte uændret. Men først giver vi i afsnit 2.3 et kort overblik over kommunestrukturen i form af børnetætheden.

2.3. Kommunestruktur: By og land

Vi anvender børnetætheden, antallet af 0-5-årige pr. km², som et udtryk for, om kommunen er en land- eller en bykommune. Fordelingen af børnetætheden på landets kommuner er vist i figur 2.

Figur 2. Kommunernes børnetæthed, antal 0-5-årige pr. km², 2011



I analyserne i afsnit 3 og 4 er "landkommuner" de 49 kommuner med lavest børnetæthed, mens "bykommuner" er de 49 kommuner med højest børnetæthed. Bykommuner er mørkest i figur 2, mens landkommuner er de lyseste. Der er stor spredning i børnetætheden. Hvor landkommunerne har børnetætheder mellem 0,5 og knap 8 børn pr. km², gennemsnitligt 4,6 børn pr. km², ligger bykommunernes mellem 8 og 89,5 0-5-årige børn pr. km², gennemsnitligt 82,6 børn pr. km². Gennemsnitskommunens børnetæthed i 2011 er knap 43 børn pr. km².

Vi afprøver i afsnit 3 og 4, om der er statistisk signifikant forskel på efterspørgsel og udbud af dagpasning mellem land- og bykommuner⁶, opdelt på medianen. Vi har desuden afprøvet, om der er forskel på kommuner med børnetæthed over og under gennemsnitskommunens, samt analyseret børnetæthedens betydning som kontinuert, logaritmisk transformeret, variabel. De to alternative fremgangsmåder giver ikke væsentligt anderledes resultater end de afrapporterede analyser af forskelle på kommuner med børnetæthed over og under medianen.

I afsnit 5 om kommunalreformens betydning anvender vi derimod børnetætheden i logaritmisk transformeret form. Det konkrete analysedesign er beskrevet nærmere i afsnit 5.

⁶ Børnetætheden er opgjort for de enkelte år. I analyser af udviklingen fra 2004 til 2011 bruger vi gennemsnitlig børnetæthed for alle årene i perioden.

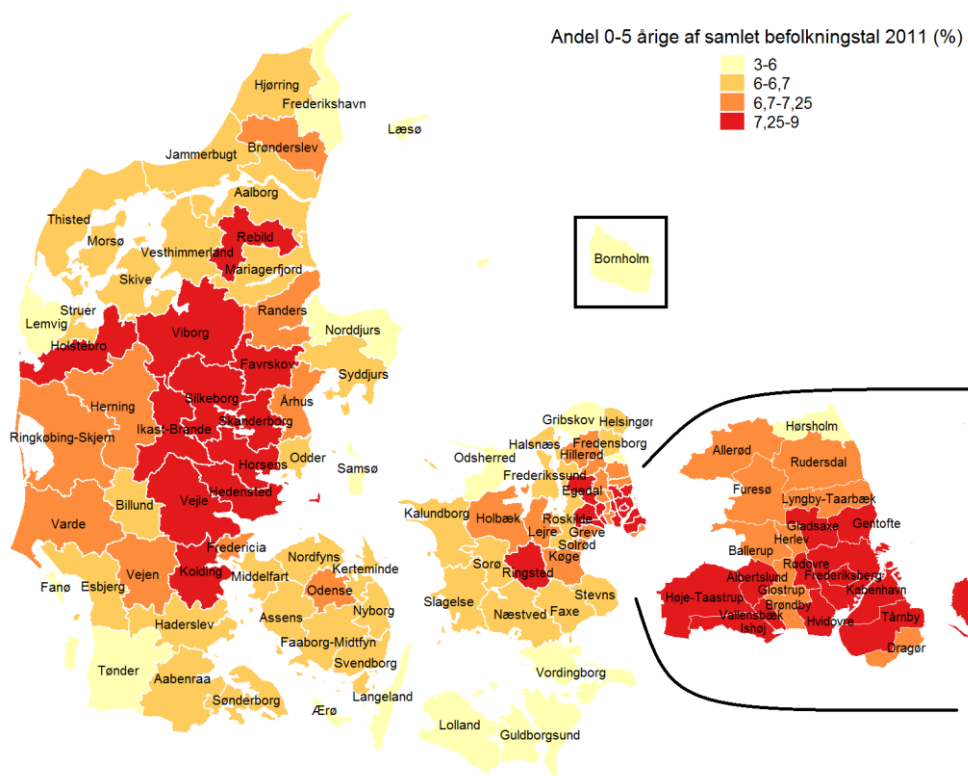
3. Efterspørgslen efter dagpasning

Den efterspørgsel efter dagpasning, kommunerne oplever, påvirker som nævnt deres muligheder for at tilrettelægge og planlægge tilbudsstrukturen. I dette afsnit beskriver vi efterspørgslen i 2011 og ser på, hvordan den har udviklet sig siden 2004. Vi afdækker kommunernes børnetal som udtryk for den potentielle efterspørgsel og antallet af indskrevne som udtryk for den reelle efterspørgsel⁷. Desuden afdækker vi dækningsgraden som forholdet mellem antallet af indskrevne og antallet af børn. Dækningsgraden er et udtryk for, hvor stor en del af den potentielle brugergruppe, der rent faktisk efterspørger dagtilbud.

3.1. Børnetallet

Børnetallet har betydning for tilbudsstrukturen i og med, at kommunen som forsyningspligtig *potentielt* skal tilbyde flere pladser jo flere børn, der er. Jo større en andel af befolkningen de 0-5-årige udgør, jo større vil den potentielle, relative forsyningstvingde være for den enkelte kommune. På landsplan udgør de knap 386.000 0-5-årige børn knap syv pct. af den samlede befolkning i 2011. Figur 3 viser antallet af 0-5-årige børn i pct. af alle indbyggere fordelt på kommunerne i 2011.

Figur 3. Kommunernes andel 0-5-årige af alle indbyggere, 2011



Note: Andelene er inddelt i kvartiler.

⁷ Som nævnt i afsnit 2.2 er antallet af indskrevne et udtryk for den reelle efterspørgsel, forudsat at kommunerne overholder den obligatoriske pasningsgaranti.

De 0-5-åriges andel af det samlede indbyggertal svinger mellem tre og ni pct. i landets kommuner. Der er således stor forskel på kommunernes potentielle efterspørgsel efter dagpasning pr. indbygger i 2011.

Det samlede børnetal er på landsplan faldet med knap tre pct. siden 2004. 77 kommuner har haft faldende børnetal fra 2004 til 2011. I bykommunerne har der i gennemsnit været et mindre fald i børnetallet end i landkommunerne, tre pct. mod ni pct.

3.2. Antal indskrevne

Antallet af indskrevne børn er et udtryk for den *reelle* efterspørgsel efter dagpasning, forudsat at kommunerne overholder pasningsgarantien. Vi opgør antallet af indskrevne som antal børn i en række forskellige pasningsordninger, jf. boksen nedenfor.

Sådan har vi opgjort antallet af indskrevne

Rapportens analyser bygger på antallet af indskrevne 0-5-årige børn i en række forskellige pasningsordninger. Vi har i opgørelsen ikke taget højde for, om børnene er deltids- eller heltidsindskrevne, modulordninger og lign. De inkluderede pasningsordninger er:

Dagpleje. Indskrevne i kommunal og privat dagpleje.

Daginstitution. Indskrevne i kommunale, private og selvejende vuggestuer, børnehaver og aldersintegrerede institutioner. Nogle kommuner har skolebørn i deres aldersintegrerede institutioner. Vi medtæller alle indskrevne 5-årige børn i aldersintegrerede institutioner, da det ikke er muligt at skelne mellem 5-årige førskolebørn og 5-årige skolebørn i aldersintegrerede institutioner. Det har dog kun betydning for opgørelsen af de børn, der er født i årets sidste tre måneder, dvs. efter optællingen af indskrevne i oktober måned.

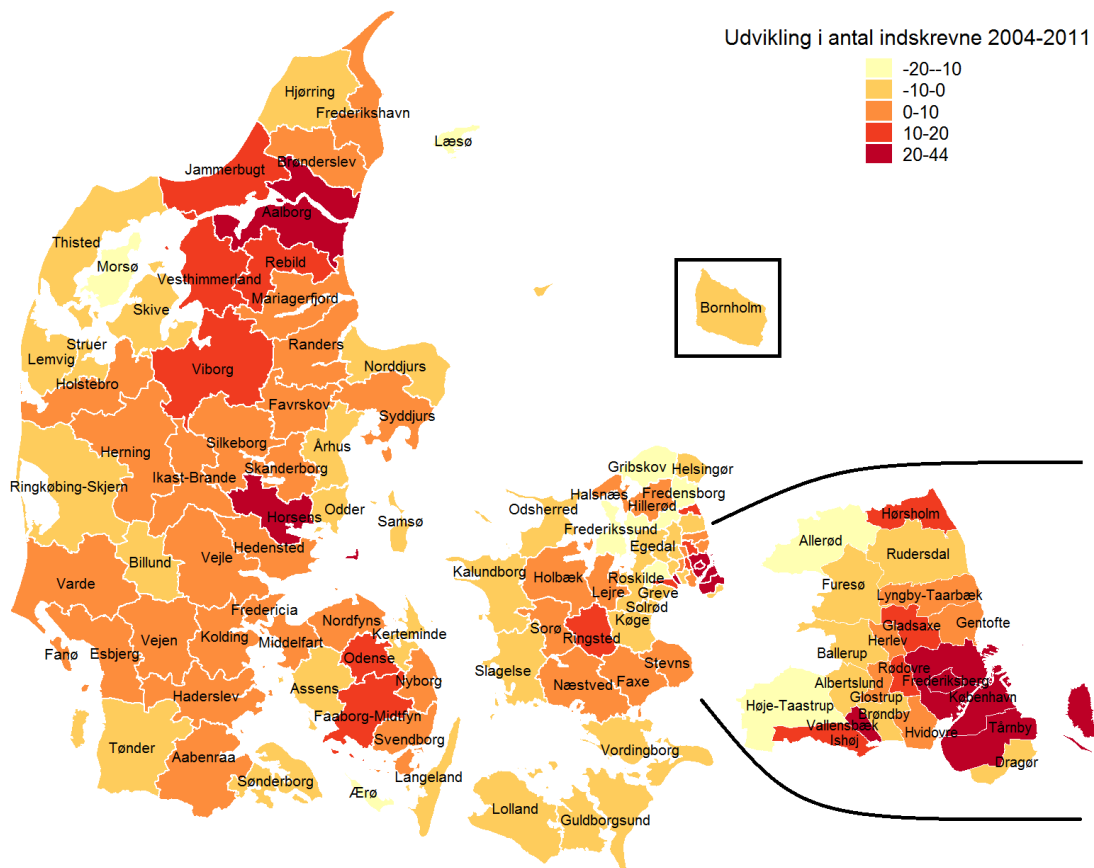
Skolefritidsordninger, SFO. Undersøgelsen inkluderer som udgangspunkt ikke skolefritidsordninger. 0-4-årige indskrevne i SFO indgår dog. Vi medtæller ikke de 5-årige børn, fordi det ikke er muligt at skelne mellem 5-årige i dagpasning i SFO og 5-årige, der er startet i skole og går i SFO. 25 kommuner har i 2011 indskolingsordninger for førskolebørn eller småbørnsgrupper i SFO. I tre kommuner passes mere end fem pct. af alle 0-5-årige indskrevne i SFO.

To typer af tilskudsordninger. Kommunerne kan vælge at **give tilskud til privat pasning og til pasning af egne børn.** Tilskud til privat pasning har i nogle kommuner erstattet privat dagpleje. Tilskud til pasning af egne børn tilbydes af nogle kommuner i stedet for en institutions- eller dagplejeplads. Kommunerne skal ikke nødvendigvis yde de nævnte tilskud, men har pligt til at overholde pasningsgarantien. Hvis ikke de kan det, skal de enten dække udgifterne til alternativ pasning, privat eller i en anden kommune, eller give tilskud til pasning af egne børn⁸. Antallet af børn i tilskudsordninger kan ikke deles op på 0-2-årige og 3-5-årige. Derfor indgår de ikke i alle rapportens opgørelser. Det er angivet, hvor de indgår og ikke indgår.

⁸ Jf. Dagtilbudslovens § 24, stk. 2.

Der er i alt 316.379 børn i alderen 0-5 år i de inkluderede pasningsordninger på landsplan i 2011. Figur 4 viser den procentvise udvikling i antallet af 0-5-årige indskrevne i dagtilbud i 2004-2011, fordelt på kommunerne⁹.

Figur 4. Udvikling i antal 0-5-årige indskrevne i dagtilbud, 2004-2011, pct.



51 kommuner har flere indskrevne i 2011 end i 2004. I 47 kommuner er antallet af indskrevne derimod faldet i perioden. Ser man bort fra ø-kommunerne, har Vallensbæk Kommune haft den største stigning på 43 pct., mens Hørsholm Kommune har haft det største fald på 17 pct. Der er ikke systematisk forskel på by- og landkommuners udvikling i antallet af indskrevne. På landsplan er det samlede antal indskrevne 0-5-årige i dagpasningstilbud steget med fire pct. fra 2004 til 2011. Det bemærkes, at børnetallet i samme periode faldt med tre pct. på landsplan, jf. afsnit 3.1. Den reelle efterspørgsel er således steget samtidig med, at den potentielle efterspørgsel er faldet. Det betyder, at dækningsgraden på landsplan er vokset i perioden, jf. også afsnit 3.3.

⁹ Indskrevne i dagpleje i København er fra 2004 til 2006 undervurderet med ca. 420 børn i Danmarks Statistiks tal, jf. varedeklaration til tabellen PAS2 i statistikbanken. Desuden er antallet af indskrevne i dagpleje i Københavns Kommune steget med 60 pct. fra 2009 til 2010, samtidig med at antallet af dagplejepersonale er faldet, ifølge Danmarks Statistiks tal. Også i 2011 er der uforholdsmæssigt mange børn indskrevet i dagpleje, når man sammenholder med antallet af dagplejere. Det tyder på fejlindberetninger. I samarbejde med Københavns Kommune har vi derfor korrigeret antallet af 0-2-årige i dagpleje i perioden 2004 til 2011.

3.3. Dækningsgrad

Dækningsgraden er opgjort som den andel af alle børn, der er indskrevet i et pasningstilbud¹⁰ og udtrykker, hvor stor en del af de potentielle brugere af dagpasning der reelt er brugere. På landsplan er 82 pct. af de 0-5-årige indskrevet i et pasningstilbud i 2011. Tabel 1 viser gennemsnitskommunens dækningsgrader og de højeste og laveste dækningsgrader i 2011.

Tabel 1. Kommunernes dækningsgrad i 2011, pct.

	0-2-årige	3-5-årige	0-5-årige
Gennemsnitskommunen	70	91	81
Højeste dækningsgrad	79	98	89
Laveste dækningsgrad	60	84	72

Note: Ekskl. børn i tilskudsordninger.

Det ses, at kommunernes dækningsgrad for 0-5-årige varierer mellem 89 pct. og 72 pct. Aabenraa og Københavns Kommune har henholdsvis den højeste og laveste dækningsgrad. Gennemsnitskommunens dækningsgrad for 0-5-årige er 81 pct. Tallet er 83 pct., hvis børn i tilskudsordninger inkluderes¹¹.

Dækningsgraden er væsentligt højere for 3-5-årige end for 0-2-årige børn. I 2011 er gennemsnitskommunens dækningsgrad 91 pct. for 3-5-årige og 70 pct. for 0-2-årige. En del af forskellen kan henføres til, at mange 0-1-årige børn i sagens natur passes hjemme af deres forældre. Dækningsgraderne for de to aldersgrupper varierer en hel del mellem kommunerne. For de 0-2-årige svinger de mellem 60 pct. i Hjørring, København og Stevn og 79 pct. i Allerød og Aabenraa, mens de for de 3-5-årige varierer mellem 84 pct. i Assens og 98 pct. i Herning. Bilagstabel 1 viser de enkelte kommuners dækningsgrader i 2011. Der er ikke systematisk forskel på by- og landkommuner.

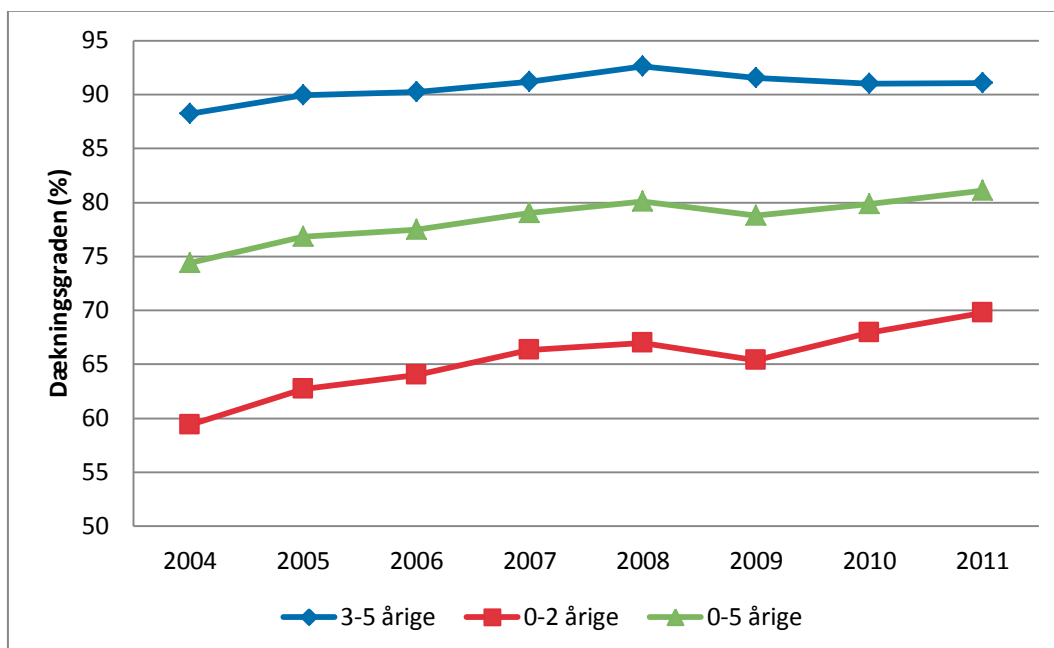
Figur 5 viser udviklingen i gennemsnitskommunens dækningsgrad for 0-2-årige, 3-5-årige og 0-5-årige i 2004-2011¹².

¹⁰ Opdelingen på de 0-2-årige og 3-5-årige er en smule upræcis, da befolkningstallet er opgjort pr. 1. januar og optællingen af antal indskrevne sker i oktober. Det har ikke den store betydning for den samlede dækningsgrad for 0-5-årige.

¹¹ Da børn i tilskudsordninger ikke kan opdeles på alder, er det ikke muligt at beregne dækningsgraden inkl. børn i tilskudsordninger opdelt på 0-2-årige og 3-5-årige børn.

¹² Der blev indført landsdækkende pasningsgaranti i 2004. Dækningsgraden er ikke steget mere i de 22 kommuner, der ikke havde pasningsgaranti inden da.

Figur 5. Gennemsnitskommunens dækningsgrader for 0-2-årige, 3-5-årige og 0-5-årige, 2004-2011



Note: Ekskl. børn i tilskudsordninger.

Figur 5 viser, at dækningsgraden for 3-5-årige ligger ret stabilt omkring 90 pct. gennem perioden. For de 0-2-årige er dækningsgraden derimod steget med 11 procentpoint fra 2004 til 2011. Hvor den i 2004 var 59 pct., er den i 2011 70 pct. Den samlede dækningsgrad for 0-5-årige er steget med omkring 7 procentpoint i gennemsnitskommunen.

Når der ses bort fra ø-kommuner har Lemvig Kommune haft den største stigning i dækningsgraden for 0-5-årige på 25 procentpoint, mens Dragør Kommune ingen stigning har haft. Bilagstabel 1 viser udviklingen i de enkelte kommuners dækningsgrader.

Kommuner med stigende børnetal har haft en mindre stigning i deres dækningsgrad for 0-5-årige end kommuner med faldende børnetal. Det kan være et udtryk for, at kommuner med stigende børnetal ikke har kunnet tilpasse kapaciteten hurtigt nok til at kunne imødekomme efterspørgslen og overholde pasningsgarantien.

Der er ikke forskel på by- og landkommuners dækningsgrad i 2011, hvorimod bykommuner i 2004 havde en gennemsnitligt højere dækningsgrad end landkommuner, 76 pct. mod 73 pct. Landkommuner har med 8 procentpoint haft en lidt større stigning i deres gennemsnitlige dækningsgrad for 0-5-årige end bykommuner med 5 procentpoint. Efterspørgslen efter dagpasning i by- og landkommuner er altså blevet en smule mere ensartet i løbet af de seneste otte år. I afsnit 4 ser vi på, om det samme gør sig gældende for udbuddet af dagpasning.

4. Udbuddet af dagpasning

Dette afsnit afdækker kommunernes tilbudsstruktur i 2011 og hvordan den har udviklet sig siden 2004. Vi beskriver fire forskellige aspekter af tilbudsstrukturen, nemlig fordelingen af indskrevne på forskellige typer af dagtilbud, antallet af institutioner, institutionernes størrelse og ejerformer.

Som nævnt i afsnit 2 kan forældrenes efterspørgsel efter dagpasning have betydning for kommunernes tilrettelæggelse og planlægning af udbuddet af dagpasning. Den enkelte kommunes muligheder for at strukturere og omstrukturere sit udbud af dagpasning kan også være påvirket af, om kommunen er en by- eller en landkommune. Derfor undersøger vi løbende i dette afsnit, om udviklingen i tilbudsstrukturen hænger sammen med antallet af børn og indskrevne, ligesom vi undersøger, om der er forskel på tilbudsstrukturen i by- og landkommuner.

4.1. Tilbudstyper: Her bliver børnene passet

I dette afsnit afdækker vi kommunernes sammensætning af dagtilbud ved at se på fordelingen af de indskrevne børn på forskellige tilbudstyper. Kommunerne tilbyder typisk pasning i dagpleje, vuggestue eller aldersintegreret institution til 0-2-årige, mens 3-5-årige tilbydes børnehave eller aldersintegreret institution.

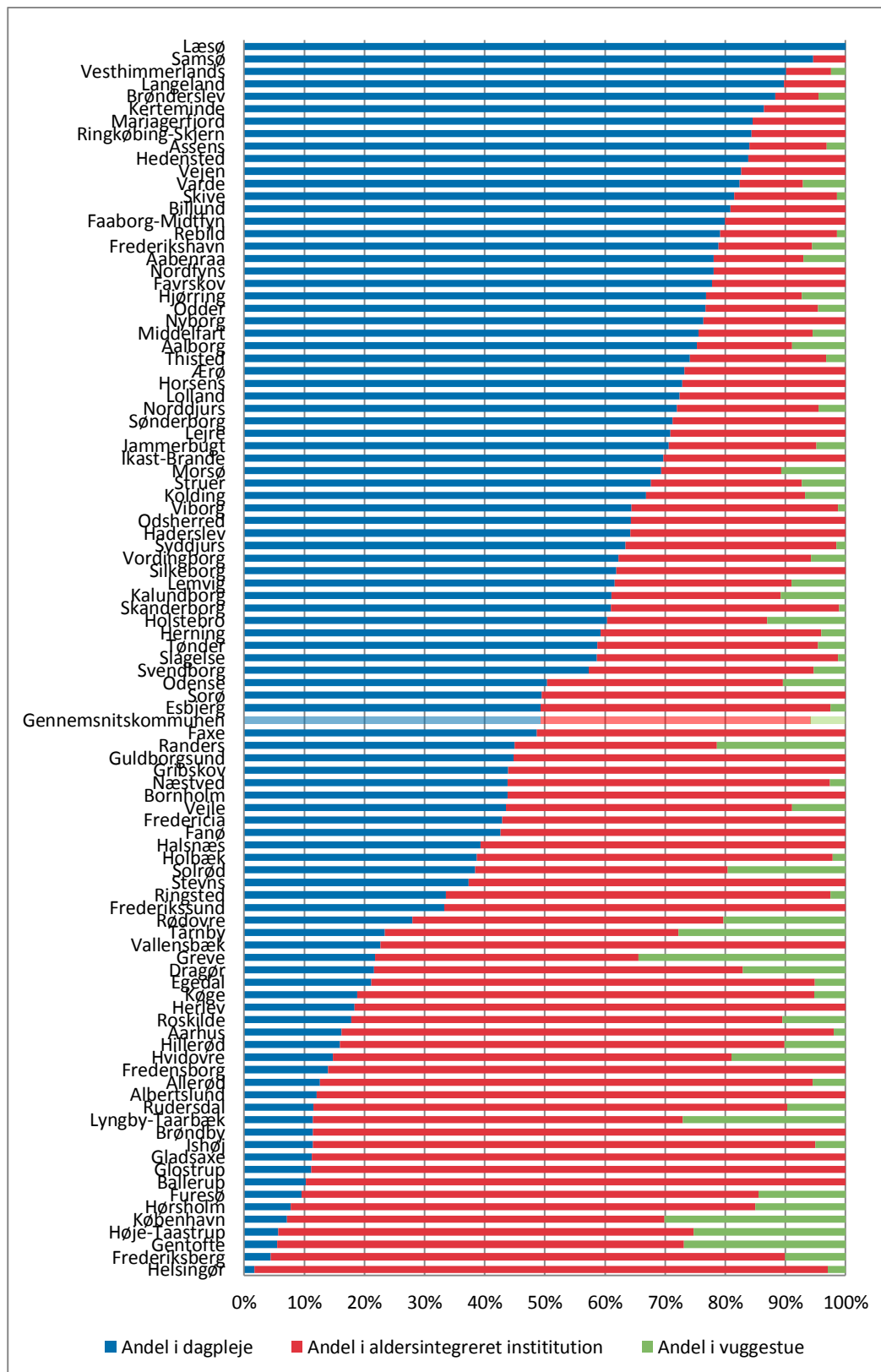
Sammensætningen af den enkelte kommunes tilbudsvifte kan have betydning for kommunens muligheder for fx at tilpasse sit pladsudbud ved ændret efterspørgsel. Dagpleje kan være mere fleksibelt end vuggestue, da man hurtigere kan regulere antallet af dagplejere end antallet af vuggestuer. Og aldersintegrerede institutioner kan være mere fleksible end vuggestuer og børnehaver, da man har flere aldersgrupper og dermed kan veksle pladser fra vuggestuebørn til børnehavebørn og omvendt. Det er vigtigt at være opmærksom på, at definitionen af en aldersintegreret institution kan variere mellem kommunerne. En aldersintegreret institution kan således være én fysisk enhed, hvor 0-5-årige børn passes sammen, eller en vuggestue og en børnehave, der er fysisk adskilt, men har fælles ledelse.

Tilbudssammensætning for 0-2-årige

Først ser vi på, hvilke typer af tilbud de 0-2-årige børn bliver passet i. Figur 6 viser fordelingen af de indskrevne 0-2-årige børn på dagpleje, vuggestue og aldersintegrerede institutioner i 2011¹³.

¹³ Børn i tilskudsordninger og SFO indgår ikke i denne opgørelse.

Figur 6. Fordelingen af indskrevne 0-2-årige børn på dagpleje, vuggestue og integreret institution, andele, 2011.



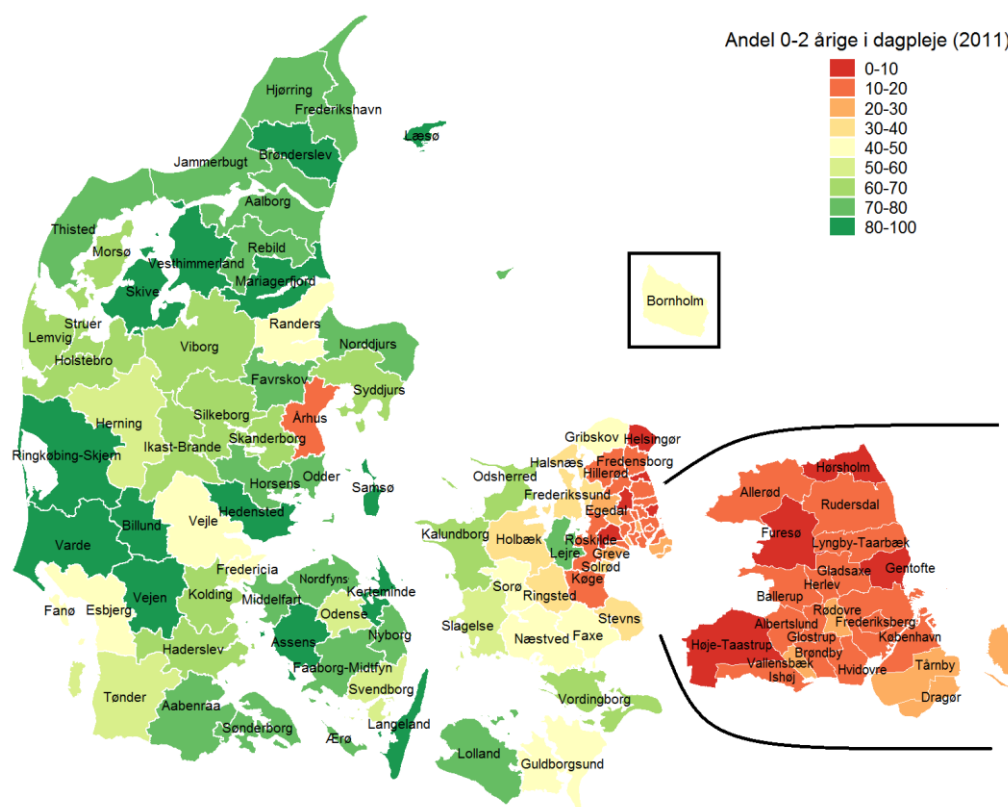
Note: 3 pct. af de indskrevne 0-2-årige går i børnehave. De indgår ikke i figuren. Børn i tilskudsordninger og SFO indgår heller ikke.

Det fremgår af figur 6, at nogle kommuner har en blandet tilbudsvifte, mens andre overvejende har én type af pasningstilbud til de 0-2-årige. I gennemsnitskommunen er 49 pct. af de 0-2-årige indskrevet i dagpleje og 45 pct. i aldersintegreret institution, mens 6 procent går i vuggestue i 2011.

Figur 6 viser også, at alle kommuner har indskrevne i dagpleje. Der er dog et stort spænd mellem Læsø, Samsø og Vesthimmerland, der har over 90 pct. af deres 0-2-årige indskrevet i dagpleje, og Helsingør, der har 2 pct. I 53 kommuner bliver mere end halvdelen af de indskrevne 0-2-årige passet i dagpleje. Stort set alle kommuner, 97, har 0-2-årige indskrevne i aldersintegreret institution, varierende mellem 5 og 95 pct. af børnene. Brugen af vuggestue varierer mere, da 40 kommuner helt har fravalgt vuggestuer. De øvrige 58 kommuner har vuggestueandele mellem 1 og 34 pct. Det er typisk hovedstadskommuner, der har mange indskrevne i vuggestue.

Figur 7 viser dagplejens andel af det samlede pladsudbud til 0-2-årige i landets kommuner.

Figur 7. Andel 0-2-årige i dagpleje, pct., 2011



Note: Andelen er beregnet ekskl. børn i tilskudsordninger og SFO.

Landkommuner har i gennemsnit en væsentlig højere andel indskrevne i dagpleje end bykommuner, 70 pct. mod 29 pct. Omvendt har bykommunerne selvfølgelig en væsentlig højere andel af 0-2-årige i institutioner, 62 pct. mod 27 pct. Kommuner, hvor børnene bor tæt, tilbyder altså i højere grad pasning i institutioner til 0-2-årige. Det ser således ud til,

at der er bedre mulighed for at have institutioner, når børnene bor tæt, end når de bor spredt.

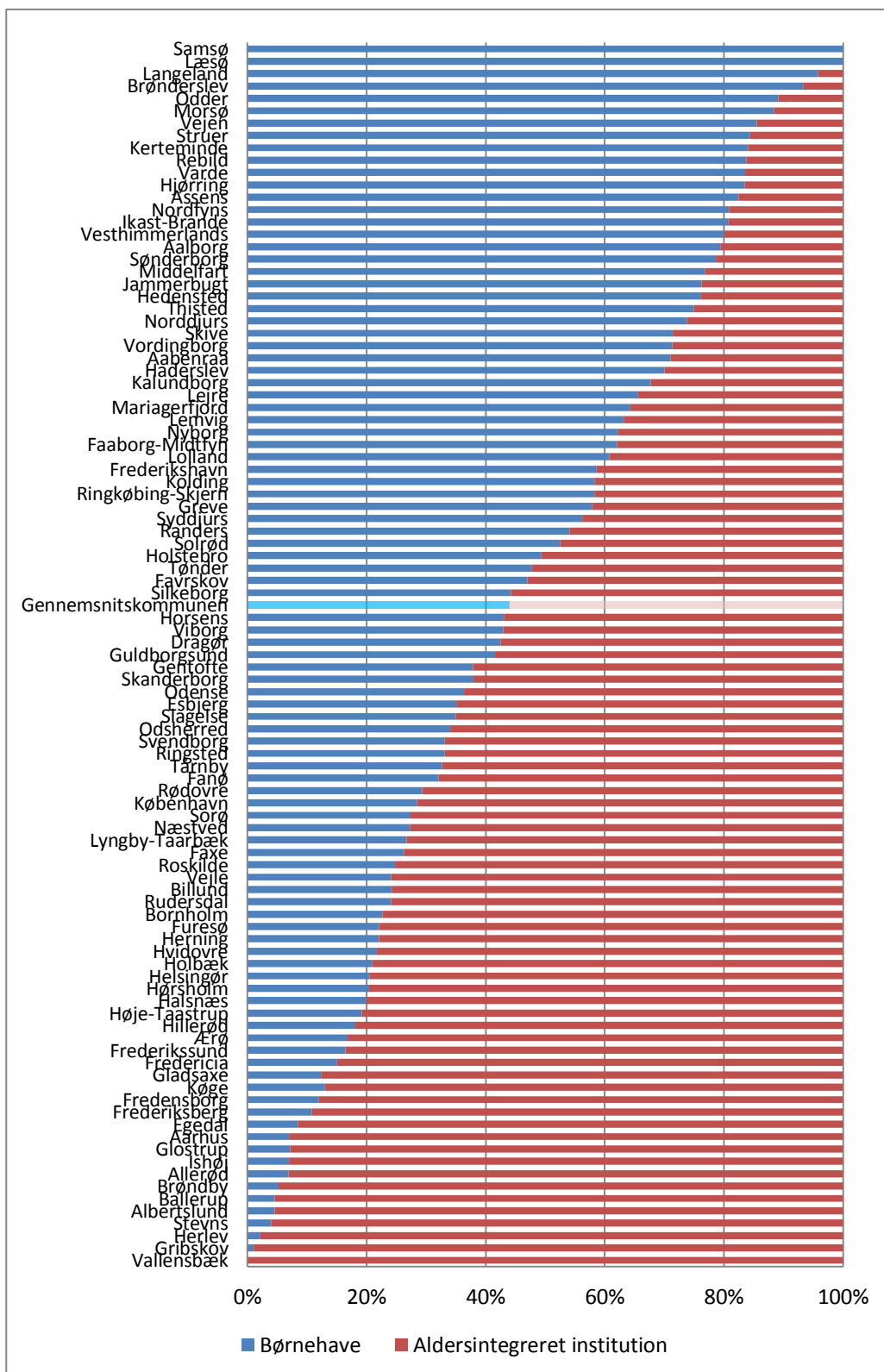
Antallet af 0-5-årige børn i tilskudsordninger har ligget stabilt på ca. 5.000 i 2004-2008. Derefter er det steget støt i de efterfølgende år, til godt 7.000 0-5-årige i 2011. De udgør dermed omkring 2 pct. af alle 0-5-årige indskrevne på landsplan. Fem kommuner har ingen børn i tilskudsordninger, mens kommunen med den største andel har 7,6 pct. af alle indskrevne 0-5-årige i tilskudsordninger.

Tilbudssammensætning for 3-5-årige

Efter at have afdækket tilbudssammensætningen for de yngste børn, ser vi på, hvilke typer af tilbud de lidt ældre børn bliver passet i. Figur 8 viser fordelingen af de indskrevne 3-5-årige børn på integrerede institutioner og børnehaver i 2011.¹⁴

¹⁴ Børn i tilskudsordninger og SFO indgår ikke i denne opgørelse.

Figur 8. Fordelingen af indskrevne 3-5-årige børn i børnehave og integrerede institutioner, andele, 2011



Note: Ca. 0,3 pct. af de indskrevne 3-5-årige går i vuggestue eller dagpleje. De indgår ikke i figuren. Børn i tilskudsordninger og SFO indgår heller ikke.

Som for de 0-2-årige er der stor variation i, hvor meget kommunerne benytter de forskellige typer af tilbud til deres 3-5-årige indskrevne i 2011. Når der ses bort fra de små ø-kommuner, varierer børnehaveandelen mellem 0 og 95 pct. Vallensbæk Kommune har kun aldersintegrerede institutioner, mens Langeland Kommune primært passer deres 3-5-årige i børnehaver. I gennemsnitskommunen passes 56 pct. af de 3-5-årige indskrevne i en aldersintegreret institution og 44 pct. i en børnehave.

Landkommunerne har i gennemsnit en væsentligt større andel 3-5-årige indskrevne i børnehave end bykommunerne, 73 pct. mod 39 pct. Det hænger fint sammen med, at de 0-2-årige indskrevne i landkommunerne overvejende bliver passet i dagpleje, og at størstedelen af de 3-5-årige derfor går i børnehave. Modsat bliver de 3-5-årige i bykommunerne overvejende passet i aldersintegrerede institutioner.

Udvikling i tilbudssammensætningen 2004-2011

Når vi ser på perioden fra 2004 til 2011, har der været en markant udvikling i tilbudssammensætningen, både for 0-2-årige og 3-5-årige. Tabel 2 viser fordelingen i 2004 og 2011 af indskrevne 0-2-årige på de forskellige tilbudstyper i gennemsnitskommunen.

Tabel 2. Fordelingen af indskrevne 0-2-årige i gennemsnitskommunen, 2004 og 2011 (pct.)

	Dagpleje	Vuggestue	Aldersintegreret institution
2004	65 %	10 %	25 %
2011	49 %	6 %	45 %

Note: Antal 0-2-årige i børnehave, SFO og tilskudsordninger er ikke inkluderet. I 2011 gik tre pct. af de indskrevne 0-2-årige i børnehave.

Det ses af tabel 2, at der i perioden fra 2004 til 2011 har været en generel udvikling hen imod mindre brug af dagpleje og vuggestue og mere brug af aldersintegreret institution. Hvor de 0-2-årige indskrevne i dagpleje udgjorde 65 pct. i gennemsnitskommunen i 2004, udgør de 49 pct. i 2011. Andelen af indskrevne i vuggestue i gennemsnitskommunen er næsten halveret over perioden, da den er faldet fra 10 til 6 pct. Gennemsnitskommunens andel indskrevne i aldersintegreret institution er derimod steget fra 25 til 45 pct. i perioden.

Ikke alle kommuner har fulgt den generelle udvikling og der er stor variation mellem kommunerne. Stevns Kommune har haft det største fald i dagplejeandelen på 46 procentpoint, mens den kun er faldet med omkring 2 procentpoint i Gentofte Kommune. Hvad angår vuggestueandelen, har Struer Kommune har haft den største stigning på ca. 7 procentpoint, mens Ballerup Kommune har haft det største fald på 55 procentpoint. Ballerup Kommune har haft den største stigning i andelen af børn i aldersintegrerede institutioner på 60 procentpoint, mens Brøndby har haft den mindste stigning på omkring 3 procentpoint. Bilagsfigur 1 viser de enkelte kommuners udvikling i fordelingen af 0-2-årige på dagpleje og institution.

Tabel 3 viser udviklingen i fordelingen af de indskrevne 3-5-årige på børnehave og aldersintegreret institution.

Tabel 3. Fordelingen af indskrevne 3-5-årige i gennemsnitskommunen, 2004 og 2011(pct.)

	Børnehave	Aldersintegreret institution
2004	61 %	39 %
2011	44 %	56 %

Note: 3-5-årige i dagpleje, vuggestue, SFO og tilskudsordninger indgår ikke i opgørelsen.

Tabellen viser, at der i perioden fra 2004 til 2011 i gennemsnitskommunen har været en udvikling hen imod større brug af aldersintegrerede institutioner og mindre brug af børnehaver til pasning af de 3-5-årige børn. Hvor ca. 61 pct. af de 3-5-årige indskrevne i 2004 blev passet i en børnehave i gennemsnitskommunen, er det i 2011 kun 44 pct. Ikast Brande Kommune har haft den største stigning i børnehaveandelen på 43 procentpoint, mens Aarhus Kommune har haft det største fald på 42 procentpoint. Bilagsfigur 2 viser de enkelte kommuners udvikling i fordelingen af de 3-5-årige på tilbudstype.

Samlet set bliver flere af de indskrevne passet i aldersintegreret institution i 2011 end i 2004. Der er altså sket en generel forskydning fra dagpleje, vuggestue og børnehaver til aldersintegreret institution. Bevægelsen fra vuggestuer og børnehaver til aldersintegrerede institutioner kan være udtryk for to ting. På den ene side omlægning af fysiske enheder. På den anden side at vuggestuer og børnehaver får fælles ledelse og herefter i nogle kommuner figurerer som en aldersintegreret institution, jf. side 18.

Bykommuner har i gennemsnit haft en større stigning i andelen af indskrevne i aldersintegreret institution og et større fald i andelen af indskrevne i vuggestue end landkommuner. Sidstnævnte skal ses i lyset af, at en hel del landkommuner slet ikke har vuggestuer. Bykommuner har altså i højere grad end landkommuner omlagt deres tilbudsstruktur fra vuggestuer og børnehaver til aldersintegrerede institutioner.

4.2. Institutionernes antal og størrelse

Strukturumlægninger og -tilpasninger på dagtilbudsområdet kan ske ved at omlægge fra én tilbudstype til en anden, som afdækket i afsnit 4.1. Kommunerne kan også ændre tilbudsstrukturen ved at udvide eller reducere pladstallet i eksisterende institutioner, eller ved at lægge flere, mindre institutioner sammen til færre, større institutioner. Sidstnævnte kan ske ved fysiske sammenlægninger og institutionslukninger og som ændringer i ledelsesstrukturen ved etablering af områdeledelse.

Dette afsnit afdækker daginstitutionernes antal og størrelse i 2011 og udviklingen heri siden 2004. Når man læser tallene, skal man være opmærksom på to ting. For det første har vi ikke mulighed for at sige, hvor meget af udviklingen der skyldes ændringer i de fysiske enheder, og hvor meget der alene skyldes ændringer i ledelsesstrukturen. For det andet kan der være forskel på, hvordan kommunerne opgør antallet af institutioner. En kommune kan fx opgøre seks børnehuse med samme områdeledelse som én institution, mens en anden kan

opgøre dem som seks særskilte institutioner. Det er ikke muligt i de anvendte data at kontrollere for evt. forskellig opgørelsespraksis.

Antallet af institutioner, 2004-2011

Tabel 4 viser antallet af institutioner, opgjort som antallet af fysiske enheder, på landsplan i 2004 og 2011.

Tabel 4. Antal institutioner på landsplan og udviklingen heri, 2004 og 2011

	Vuggestuer	Børnehaver	Aldersintegrerede institutioner	I alt
Antal institutioner, 2004	498	2.415	1.864	4.777
<i>Andel af alle</i>	10 %	51 %	39 %	100 %
Antal institutioner, 2011	287	1.613	2.573	4.473
<i>Andel af alle</i>	6 %	36 %	58 %	100 %
Udvikling, pct.	-42 %	-33 %	+ 38 %	-6 %

Note: Udviklinger fra 0 til 0 institutioner er sat til 0 % og inkluderet i beregningen.

Det ses af tabel 4, at der er sket et fald på 42 pct. i antallet af vuggestuer, fra knap 500 vuggestuer i 2004 til knap 300 i 2011. Antallet af børnehaver er faldet med 33 pct., fra ca. 2.400 i 2004 til ca. 1.600 i 2011. Derimod er antallet af aldersintegrerede institutioner på landsplan steget fra knap 1.900 til knap 2.600 i perioden. Det er en stigning på 38 pct. Fra at udgøre godt en tredjedel i 2004 er over halvdelen af landets daginstitutioner aldersintegrerede i 2011. Således ses det igen, at kommunerne har nedlagt vuggestuer og børnehaver og oprettet aldersintegrerede institutioner i perioden fra 2004 til 2011. På landsplan er antallet af institutioner faldet med seks pct. Billund Kommune har haft den største stigning i antal institutioner på 55 pct., mens antallet af institutioner på Samsø er halveret i perioden.

Antal ledere vs. antal institutioner

Som alternativ metode til opgørelsen af antal institutioner, har vi set på udviklingen i antallet af daginstitutionsledere fra 2004 til 2011. Her finder vi de samme udviklingstendenser som beskrevet ovenfor. Fra 2004 til 2011 er antallet af vuggestuelede faldet med 45 pct. og antal børnehaveledere med 34 pct. Det svarer stort set til udviklingen i antallet af institutioner. Antallet af ledere i aldersintegrerede institutioner er steget med 47 pct., hvilket er noget højere end stigningen på 38 pct. i antallet af institutioner. Det kan skyldes, at tidligere dagtilbudsledere, som er blevet underlagt en områdeleder, stadig konteres som ledere og ikke som mellemledere. Overordnet set har udviklingen dog været den samme, uanset opgørelsesmetode.

Gennemsnitlig tilbudsstørrelse, 2011

På landsplan er antallet af institutioner som nævnt *faldet* med seks pct. Det er sket samtidig med at antallet af indskrevne er *steget* med fire pct., jf. afsnit 3. Den gennemsnitlige tilbudsstørrelse på landsplan er altså steget i perioden. Tabel 5 viser den gennemsnitlige tilbudsstørrelse, opgjort som antal indskrevne pr. institution.

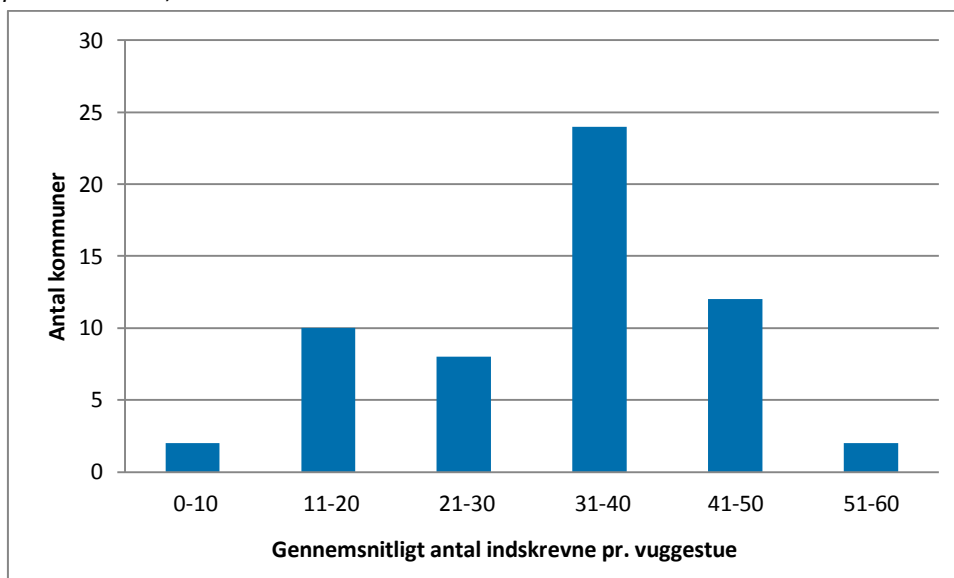
Tabel 5. Gennemsnitlig tilbudsstørrelse på landsplan, 2011

	Vuggestuer	Børnehaver	Aldersintegrerede Institutioner
Antal indskrevne pr. institution	39	47	64

Det ses af tabel 5, at vuggestuer i gennemsnit er mindre end børnehaver, der igen er mindre end aldersintegrerede institutioner. Der er i 2011 gennemsnitligt 39 børn i en vuggestue, 47 i en børnehave og 64 i en aldersintegreret institution.

Figur 9-11 viser spredningen i kommunernes gennemsnitlige tilbudsstørrelser for de forskellige institutionstyper. De enkelte kommuners gennemsnitlige tilbudsstørrelser i de forskellige institutionstyper fremgår af bilagsfigur 3-5.

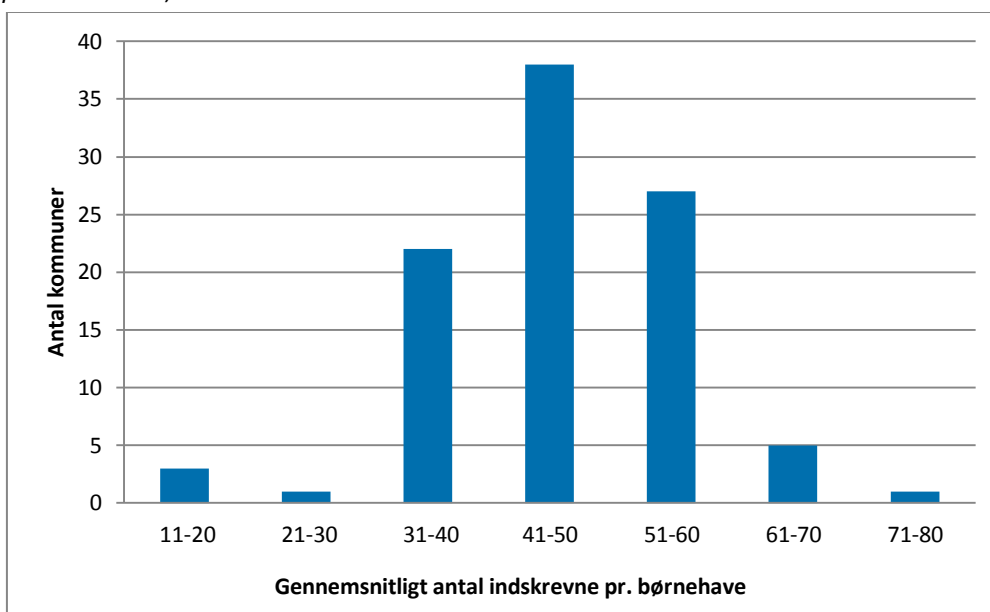
Figur 9. Spredningen i kommunernes gennemsnitlige vuggestuestørrelser, antal indskrevne pr. institution, 2011.



Note: Der indgår 58 kommuner i opgørelsen, da 40 kommuner ikke har vuggestuer i 2011.

Kommunernes gennemsnitlige vuggestuestørrelse varierer mellem ni børn i Rebild Kommune og 54 børn i Kalundborg Kommune. Kommuner med vuggestuer med gennemsnitligt 31-40 børn er de hyppigst forekommende, jf. figur 9.

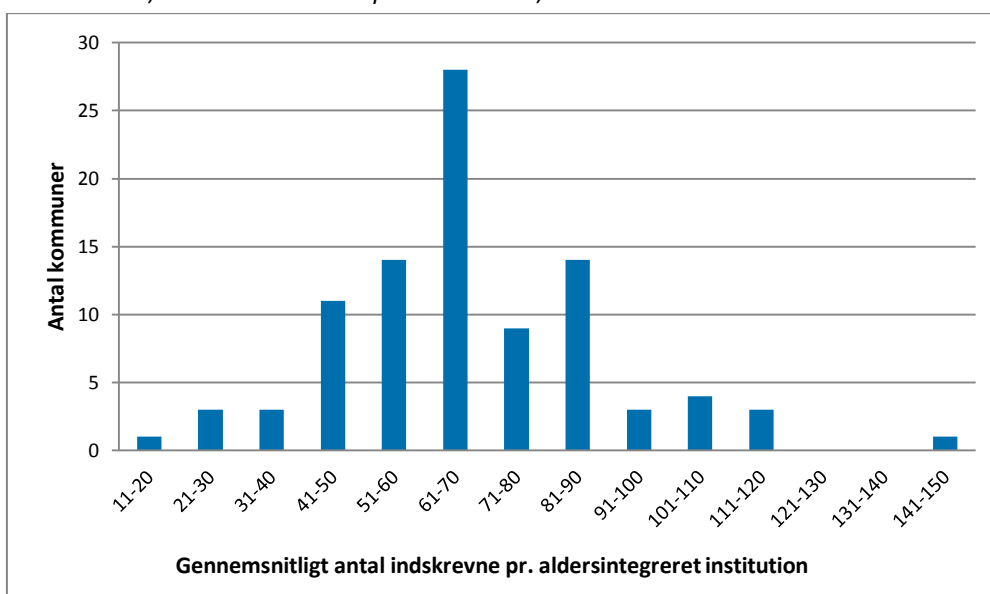
Figur 10. Spredningen i kommunernes gennemsnitlige børnehavestørrelser, antal indskrevne pr. institution, 2011.



Note: Der indgår 97 kommuner i opgørelsen, der er ekskl. Vallensbæk Kommune.

Også for børnehaver er der store kommuneforskelle i gennemsnitsstørrelsen. I Gribskov Kommune er der gennemsnitligt 15 indskrevne i en børnehave, mens der i Middelfart Kommune er 73. Kommuner med børnehaver med 41-50 børn er de hyppigst forekommende, jf. figur 10.

Figur 11. Spredningen i kommunernes gennemsnitlige tilbudsstørrelser i aldersintegrerede institutioner, antal indskrevne pr. institution, 2011.



Note: Der indgår 96 kommuner i opgørelsen, der er ekskl. Læsø, Samsø

De store mellemkommunale forskelle går igen for aldersintegrerede institutioner. Således har Langeland Kommune i gennemsnit 18 indskrevne pr. aldersintegreret institution, mens Fre-

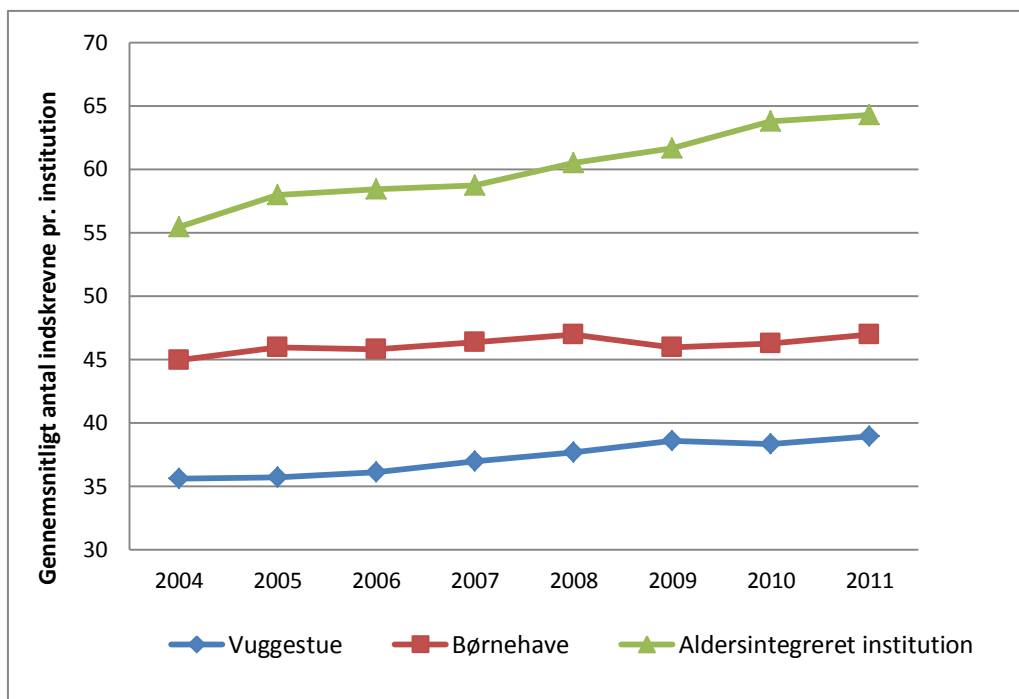
densborg Kommune har 141. Kommuner med aldersintegrerede institutioner med gennemsnitligt 61-70 børn er de hyppigst forekommende, jf. figur 11.

Bykommuner har generelt større institutioner end landkommuner. Det hænger sammen med, at en større andel af bykommunernes børn bliver passet i aldersintegrerede institutioner. Desuden har bykommuner større aldersintegrerede institutioner end landkommuner. Således er der gennemsnitligt 76 indskrevne pr. aldersintegreret institution i byerne mod 61 indskrevne på landet. Det ser altså ud til, at der er bedre mulighed for at have store institutioner, når børnene bor tæt, end når de bor spredt.

Udviklingen i tilbudsstørrelsen 2004-2011

Figur 12 viser udviklingen i den gennemsnitlige tilbudsstørrelse for vuggestuer, børnehaver og aldersintegrerede institutioner fra 2004 til 2011.

Figur 12. Udviklingen i gennemsnitlige tilbudsstørrelser, antal indskrevne pr. institution, 2004-2011



Det ses af figur 12, at de aldersintegrerede institutioner er blevet knap 16 pct. større fra 2004 til 2011, dvs. de i gennemsnit er vokset med 10 børn. Der er ændret mindre på vuggestuers og børnehavers størrelse. Vuggestuer er blevet 9 pct. større i gennemsnit, svarende til 3 børn, mens børnehavers gennemsnitlige størrelse er steget med 5 pct., en stigning på 2 børn.¹⁵ Samlet set er institutionernes gennemsnitsstørrelse steget med 17 pct., dvs. med 8

¹⁵ Gennemsnitskommunens tal afviger fra landsgennemsnitstallene. I gennemsnitskommunen er den gennemsnitlige tilbudsstørrelse i aldersintegrerede institutioner steget med 28 pct. fra 2004 til 2011. Gennemsnitskommunens gennemsnitlige vuggestuestørrelse er faldet med 4 pct. og børnehavestørrelsen er steget med 3 pct. Den gennemsnitlige institutionsstørrelse i gennemsnitskommunen er steget med 23 pct. Forskellene skyldes, at de store bykommuner, der har flere indskrevne børn i især vuggestuer, har en større vægt i landsgennemsnitstal end i tal for gennemsnitskommunen (kun kommuner, der har de enkelte institutionstyper, indgår i beregningen for gennemsnitskommunen).

børn. Den største stigning er sket i Glostrup Kommune, der gennemsnitligt har øget institutionsstørrelsen med 62 børn. Samsø har haft det største fald på gennemsnitligt 12 børn i deres institutioner. Når institutionerne samlet set på landsplan er blevet større, skyldes det, at aldersintegrerede institutioner gennemsnitligt bliver større, og at der samtidig bliver passet flere børn i aldersintegrerede institutioner.

Når vi kigger på, hvordan kommunerne har tilpasset deres udbud til efterspørgslen, har kommuner med et faldende antal indskrevne sammenlagt eller lukket flere institutioner end kommuner med et stigende antal indskrevne¹⁶. Kommuner med faldende antal institutioner har desuden fået større institutioner. Det dækker over, at institutioner enten er blevet lagt sammen, eller at kommunerne har nedlagt mindre institutioner og oprettet større.

Bykommuner har haft en større stigning i den gennemsnitlige tilbudsstørrelse end landkommuner. Hvor bykommuner i gennemsnit har fået 30 flere indskrevne pr. institution, har landkommuner fået 16 flere. Det hænger sammen med, at bykommunerne har en større andel indskrevne i aldersintegrerede institutioner. Samtidig er antallet af institutioner i gennemsnit faldet *mere* i bykommuner end i landkommuner, mens antallet af børn er faldet *mindre*. Det ser altså ud til, at bykommuner har haft bedre mulighed for at øge institutionsstørrelsen ved at lægge institutioner sammen end landkommuner.

4.3. Institutionernes ejerformer

Kommunerne kan vælge at opfylde deres forsyningspligt på dagpasningsområdet ved at drive egne institutioner eller benytte selvejende eller private tilbud. I dette afsnit kortlægger vi institutionernes sammensætning på ejerformer i 2011 og ser på udviklingen heri fra 2007¹⁷.

Selvejende daginstitutioner har en driftsoverenskomst med en kommune, hvilket betyder, at de i et vist omfang er underlagt kommunens kontrol. Driften baseres på en aftale med kommunen om, at tilbuddet står til rådighed for det offentlige, og at kommunen betaler tilbudets driftsudgifter¹⁸. Siden slutningen af 2005 har det endvidere været muligt at etablere private institutioner på dagtilbudsområdet.

De kommunale og selvejende daginstitutioner indgår i den kommunale forsyning af pladser. Kommunen har derimod ikke anvisningsretten til pladser i private institutioner. For kommunerne er der bedre muligheder for at omstrukturere, fx ved at indføre områdeledelse, hvis man driver mange institutioner selv, end hvis man har mange selvejende og private institutioner, der ikke i samme omfang kan inddrages i strukturomlægninger¹⁹. Kommunerne har ikke indflydelse på, om private institutioner oprettes og nedlægges.

¹⁶ Både med og uden børn i dagpleje, SFO og tilskudsordning.

¹⁷ Danmarks Statistiks opgørelser af institutioner og indskrevne fordelt på ejerformer er påbegyndt i 2007.

¹⁸ Jf. Jensen 2010:18: *Regnskabsaflæggelse og økonomistyring i selvejende institutioner – under offentlig kontrol*. Afhandling. Handelshøjskolen, Århus, og:

http://www.bupl.dk/paedagogik/06_aars_omraadet/bupls_politik/selvejende_institutioner?opendocument

¹⁹ Jf. "Undersøgelse af selvejende daginstitutioners vilkår og rammebetingelser", Rambøll 2011.

Ejerformer i dagtilbud, 2011

Tabel 6 viser sammensætningen af dagtilbud på kommunale, selvejende og private institutioner på landsplan i 2011. Som nævnt i afsnit 4.2 kan opgørelsen af institutioner variere mellem kommunerne, og udviklingen i antallet af institutioner kan både dække over fysiske sammenlægninger og institutionslukninger og ændringer i ledelsesstrukturen. Et alternativt mål for sammensætningen på ejerformer er fordelingen af indskrevne børn, der også analyseres i dette afsnit. Fordelingen af indskrevne på kommunale, selvejende og private institutioner viser typisk det samme overordnede billede som fordelingen af institutioner. Derfor er det ikke alle steder, at begge dele er vist.

Tabel 6. Tilbudssammensætning fordelt på ejerformer på landsplan, 2011

	Kommunale	Selvejende	Private
Antal institutioner	3.190	905	378
Andel institutioner	71 %	20 %	8 %

Det ses af tabel 6, at ud af landets knap 4.500 daginstitutioner er knap 3.200 kommunale, 900 er selvejende og knap 400 er private. Langt størstedelen, 71 pct., af landets daginstitutioner er altså kommunale. 20 pct. er selvejende, mens kun 8 pct. er privat drevet.

Fordelingen af indskrevne giver et lidt andet billede, end når man ser på fordelingen af institutioner. Det ses i tabel 7.

Tabel 7. Institutioner og indskrevne fordelt på ejerformer på landsplan, 2011

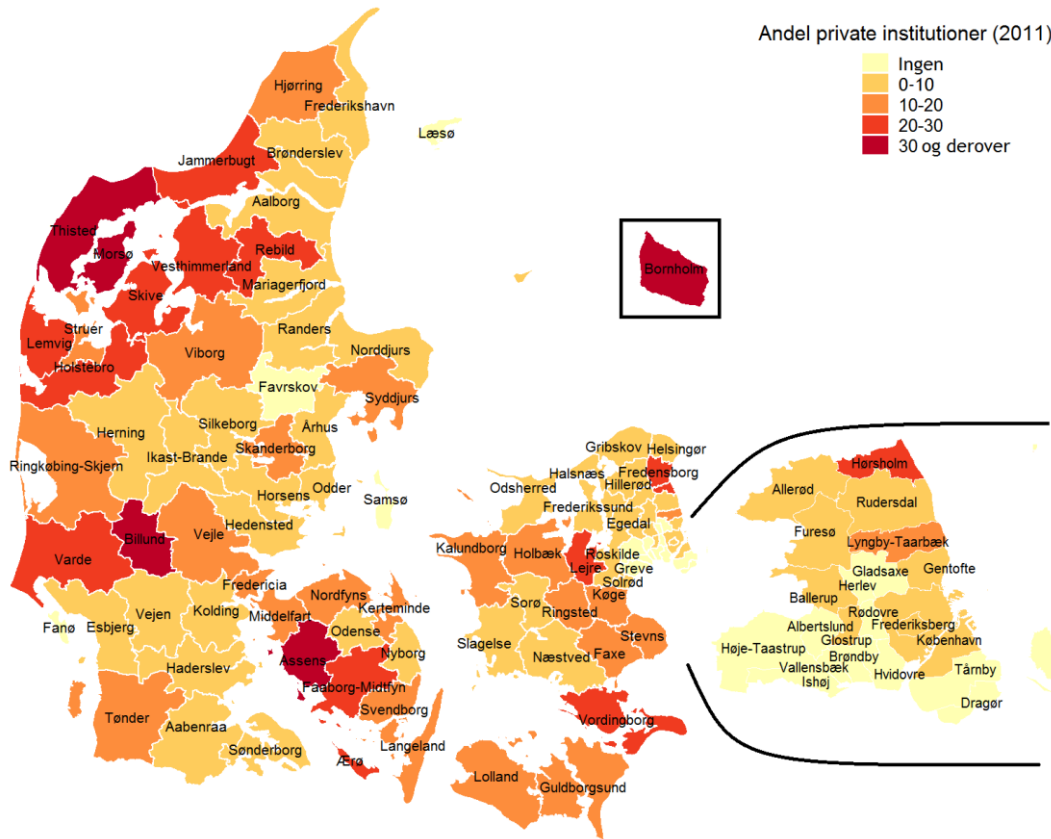
	Kommunale	Selvejende	Private
Andel institutioner	71 %	20 %	8 %
Andel indskrevne	82 %	14 %	4 %

Tabel 7 viser, at 82 procent af de indskrevne børn bliver passet i en kommunal institution på landsplan, mens 14 pct. bliver passet i en selvejende og 4 pct. i en privat institution. Hvis man alene ser på antallet af institutioner, vil der altså være en tendens til at undervurdere kommunernes selvforsyningsgrad på dagtilbudsområdet.

89 kommuner driver selv mere end halvdelen af deres daginstitutioner. Seks kommuner er fuldt selvforsynende i 2011, idet de alene har kommunale institutioner. De selvejende institutioner er skævt fordelt på landets kommuner. I fire kommuner udgør de selvejende institutioner over 50 procent, mens 19 kommuner slet ikke har nogen selvejende institutioner. 16 kommuner har ingen private institutioner, mens 12 kommuner har mere end 25 pct. Kommunernes andel af kommunale, selvejende og private institutioner fremgår af bilagstabel 2.

Landkommuner har en signifikant højere andel af private institutioner end bykommuner, 15 pct. mod 6 pct. Figur 13 viser andelen af private institutioner i de 98 kommuner.

Figur 13. Andel private institutioner af alle institutioner, 2011



Tabel 8 viser institutionernes størrelse fordelt på ejerformer og tilbudstyper. Kommunale institutioner er størst og private institutioner mindst. Et landsgennemsnitligt kommunalt tilbud har 61 indskrevne børn, mens et selvejende har 50 og et privat 30. Det er værd at bemærke, at kommunale institutioner generelt er større end selvejende og private, uanset om man ser på vuggestuer, børnehaver eller aldersintegrerede institutioner. Tabel 8 viser fx, at en *kommunal* aldersintegreret institution i gennemsnit har 68 børn, mens en *privat* aldersintegreret institution kun har 36.

Tabel 8: Gennemsnitlig tilbudsstørrelse og tilbudssammensætning fordelt på ejerform og tilbudstype, landsplan, 2011.

	Vuggestue	Børnehave	Aldersint. institution	I alt
Kommunal				
Gns. størrelse	44	51	68	61
Andel af alle institutioner	5 %	33 %	62 %	100 %
Selvejende				
Gns. størrelse	39	43	58	50
Andel af alle institutioner	9 %	43 %	48 %	100 %
Privat				
Gns. størrelse	17	28	36	30
Andel af alle institutioner	10 %	45 %	46 %	101 %

Note: De private institutioners tilbudssammensætning summerer ikke til 100 pga. afrundende tal.

Størrelsesforskellen mellem kommunale, selvejende og private institutioner afspejler desuden forskelle i tilbudssammensætning. Hvor 62 pct. af de kommunale institutioner er aldersintegrerede, gælder det kun 46-48 pct. af de private og selvejende institutioner.

Udviklingen i ejerformer, 2007-2011

Der er færre kommunale og selvejende institutioner og flere private institutioner i 2011 end i 2007. Det fremgår af tabel 9, der viser udviklingen fra 2007 til 2011 i antallet af kommunale, selvejende og private institutioner på landsplan.

Tabel 9. Udvikling i antal institutioner fordelt på ejerform, 2007-2011, landsplan

	Kommunale	Selvejende	Private
Antal institutioner, 2007	3.314	1.093	243
Antal institutioner, 2011	3.190	905	378
Udvikling 2007-2011	-4 %	-17 %	56 %

Det ses i tabel 9, at antallet af kommunale institutioner er faldet med 124 (4 pct.), fra 2007 til 2011. I samme periode er antallet af selvejende institutioner faldet med 188 (17 pct.) og antallet af private institutioner steget med 135 (56 pct.). Det er særligt kommuner, der har haft et fald i antallet af selvejende institutioner, som har fået flere private institutioner.

Selvom der har været et fald i antallet af kommunale og selvejende institutioner på landsplan, er tilbudsviftens sammensætning ikke ændret meget fra 2007 til 2011. Det fremgår af tabel 10, der viser fordelingen af de indskrevne på ejerformer i 2007 og 2011.

Tabel 10. Fordelingen af indskrevne på ejerform, 2007-2011, landsplan, pct.

	Kommunale	Selvejende	Private	I alt
Andel indskrevne, 2007	81 %	17 %	2 %	100 %
Andel indskrevne, 2011	82 %	15 %	4 %	100 %

Note: Alle 0-5-årige indskrevne i institutioner. Ekskl. børn i dagpleje og tilskudsordninger.

Det fremgår, at andelen af indskrevne i selvejende institutioner på landsplan er faldet fra 17 til 15 pct., mens andelen af indskrevne i private institutioner er steget fra 2 til 4 pct. Andelen af indskrevne i kommunale institutioner på landsplan ligger ret konstant på 81-82 pct. i perioden. Så selvom antallet af private institutioner er steget, er det fortsat de kommunale og selvejende institutioner, der står for pasningen af langt de fleste børn.

5. Kommunalreformens betydning

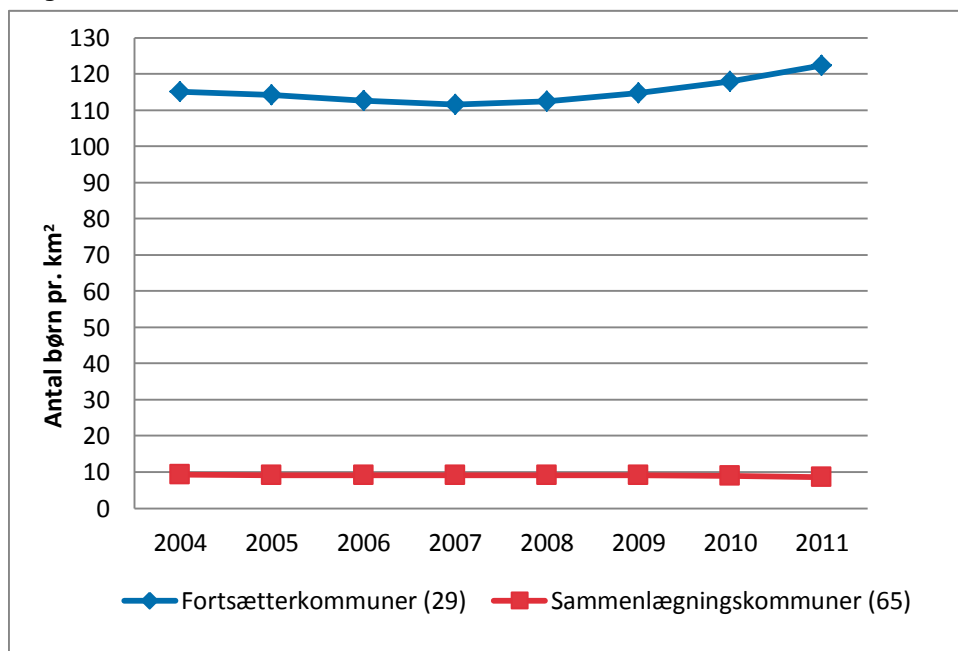
Med kommunalreformen i 2007 blev de sammenlagte kommuner større, og fik dermed flere decentrale institutioner og flere børn. Det gav nye muligheder for strukturtilpasninger på dagtilbudsområdet. Derfor undersøger vi i dette afsnit, om kommunalreformen har haft betydning for kommunernes dagtilbudsstruktur.

5.1. Sådan har vi undersøgt reformens betydning

Vi afdækker, om udviklingen i tilbudssammensætning, tilbudsstørrelse, antal institutioner og deres ejerformer har været forskellig i kommuner, der blev lagt sammen ved reformen og kommuner, der fortsatte uændret. Forskelle mellem fortsætterkommuner og sammenlægningskommuner er først testet bivariat og dernæst multivariat, dvs. først *uden* og dernæst *med* kontrol for forskelle i børnetætheden og udviklingen i børnetallet fra før til efter reformen.

Vi kontrollerer for forskelle i børnetæthed og udvikling i børnetal, fordi vi i det foregående afsnit har vist, at kommunernes børnetæthed har betydning for deres tilbudsstruktur, og fordi de to variable samvarierer kraftigt med kommunernes sammenlægningsstatus. Det fremgår af figur 14, der viser udviklingen i børnetætheden i fortsætter- og sammenlægningskommuner fra 2004 til 2011. Børnetætheden stiger og falder med børnetallet, fordi kommunernes areal er konstant i den undersøgte periode²⁰. Figur 14 viser dermed også udviklingen i børnetallet i fortsætter- og sammenlægningskommuner fra 2004 til 2011.

Figur 14. Udviklingen i gennemsnitlig børnetæthed i fortsætter- og sammenlægningskommuner



Note: Fanø, Læsø, Samsø og Ærø indgår ikke i de statistiske analyser af forskelle på fortsætter- og sammenlægningskommuner.

²⁰ For de nye kommuner.

Det fremgår af figur 14, at fortsætterkommuner i gennemsnit har en langt højere børnetæthed end sammenlægningskommuner, 115 mod 9 0-5-årige børn pr. km², i hele perioden 2004 til 2011. Fortsætterkommuner har desuden haft et lille fald i børnetallet før reformen, mens sammenlægningskommuner har ligget stabilt. Efter reformen er børnetallet i fortsætterkommuner steget med knap 10 pct. mens det i sammenlægningskommuner er faldet med knap 8 pct.

I de multivariate analyser²¹ har vi undersøgt, om forskellen mellem fortsætter- og sammenlægningskommuners gennemsnitlige tilbudsstruktur har ændret sig fra perioden før (2004-2006) til perioden efter reformen (2007-2011). Vi tager udgangspunkt i, at reformen må antages kun at have haft betydning for tilbudsstrukturen i sammenlægningskommuner, og ikke i fortsætterkommuner. Hvis reformen har haft en effekt på tilbudsstrukturen, skal vi derfor kunne observere, at forskellen mellem sammenlægnings- og fortsætterkommuners dagtilbudsstruktur har ændret sig hen over reformen. Og vi skal yderligere kunne observere, at forskellen er drevet af en udvikling i sammenlægningskommunerne.

I analyserne inddrager vi kommunernes børnetæthed før og efter reformen. Derved kontrollerer vi for, om en forskellig udvikling i dagtilbudsstrukturen i fortsætter- og sammenlægningskommuner kan tilskrives kommunernes børnetæthed eller udvikling i børnetallet, eller om den i stedet er forårsaget af kommunesammenlægningerne. I nedenstående boks uddybes den analytiske fremgangsmåde.

Analyserne - teknisk set

Vi har lavet et pseudo-eksperimentelt design med lineær regression, hvori kommunalreformen (året 2007) fungerer som statistisk fikspunkt.

Der er oprettet to dikotome variable, henholdsvis "før/efter reformen" og "fortsætter-/sammenlægningskommune". Alle kommuner har således en før-værdi og en efter-værdi på de enkelte undersøgte tilbudsvariable, dvs. fx gennemsnitlig tilbudsstørrelse i perioden 2004-2006 og 2007-2011. Dernæst er der dannet et interaktionsled, der gør det muligt at undersøge, om forskellen mellem fortsætter- og sammenlægningskommuners værdier er signifikant forskellig før og efter reformen.

Vi kontrollerer for forskelle mellem by- og landkommuner ved at medtage kommunernes børnetæthed som en kontinuert og logaritmisk transformeret variabel. Da denne variabel også har en før- og en efter-værdi i modellen, bliver der samtidig kontrolleret for udviklingen i børnetallet.

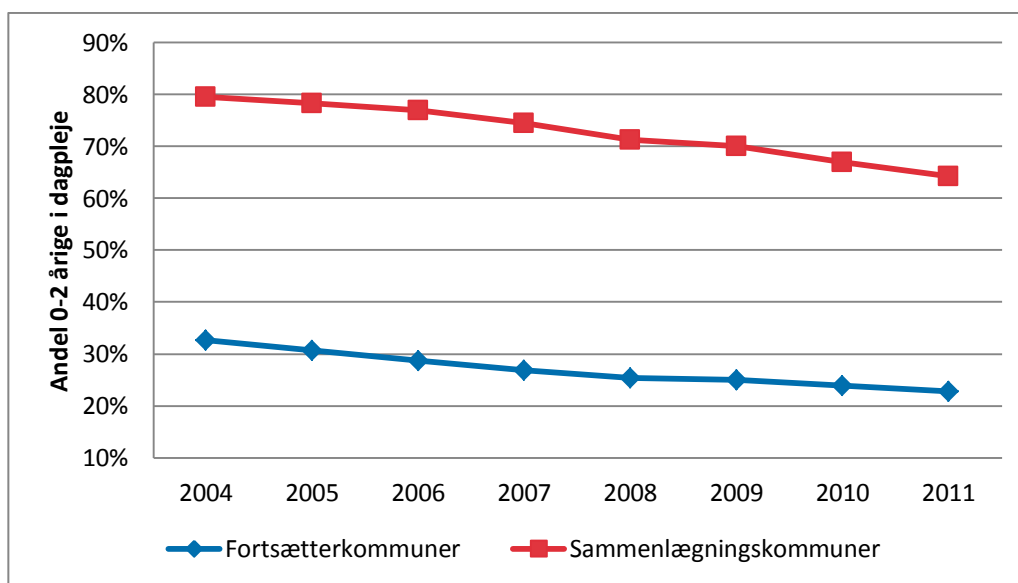
²¹ Analyseresultater i form af koefficienter, p-værdier mv. fremgår af bilagstabel 3.

5.2. Reformens betydning for tilbudsviften

I afsnit 4.1 har vi set, at brugen af aldersintegrerede institutioner generelt er steget fra 2004-2011, mens brugen af dagpleje, vuggestue og børnehave er faldet. Denne tendens gælder både for fortsætter- og sammenlægningskommuner.

Figur 15 viser udviklingen i andelen af indskrevne 0-2-årige fra 2004 til 2011. Sammenlægningskommuner har haft et større fald i andelen af 0-2-årige i dagpleje end fortsætterkommuner, -15 mod -10 procentpoint. De har dog stadig i 2011 en væsentlig højere andel 0-2-årige i dagpleje, 64 pct. mod 23 pct.

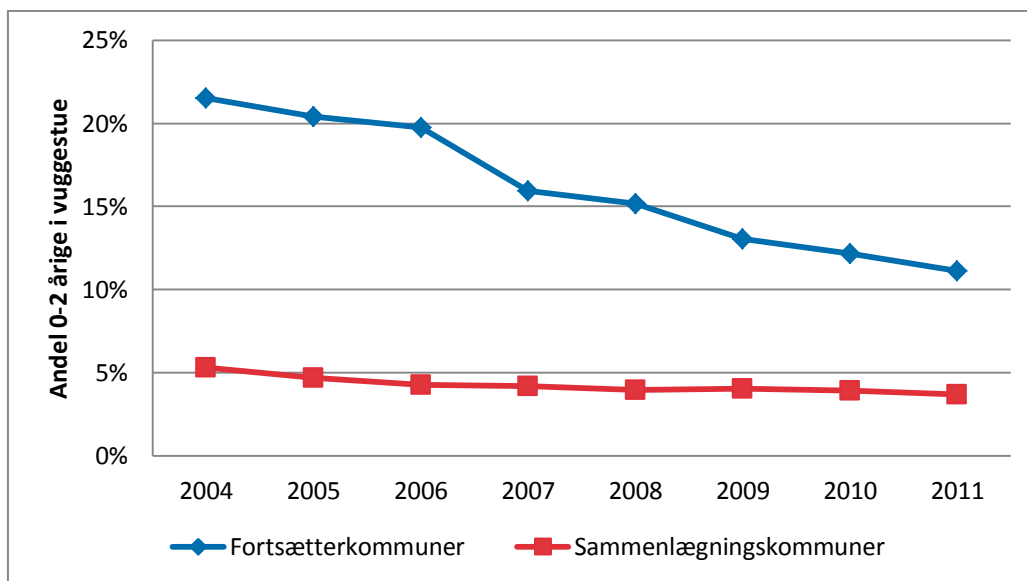
Figur 15. Udviklingen i andel indskrevne 0-2-årige i dagpleje i sammenlægnings- og fortsætterkommuner



Ved kontrol for kommunernes børnetæthed finder vi, at forskellen mellem fortsætter- og sammenlægningskommuner ikke er signifikant anderledes efter reformen end før. Reformen har altså ikke ændret på forskellen i brugen af dagpleje mellem de to grupper af kommuner. Dagplejeandelen i den enkelte kommune er derimod betinget af, hvor tæt børnene bor, som behandlet i afsnit 4.1.

Udviklingen i andelen af 0-2-årige indskrevne i vuggestue fremgår af figur 16. Det ses, at fortsætterkommuner har haft et større fald i brugen af vuggestue end sammenlægningskommuner, 11 mod 2 procentpoint.

Figur 16. Udviklingen i andel indskrevne 0-2-årige i vuggestue i fortsætter- og sammenlægningskommuner



Ved kontrol for kommunernes børnetæthed finder vi, at forskellen mellem de to kommune-grupper i vuggestueandelen er blevet signifikant mindre fra før til efter reformen. Ændringen i niveauforskellen mellem fortsætter- og sammenlægningskommuner er dog primært drevet af det store fald, der har været i fortsætterkommunerne og synes derfor ikke at være afledt af kommunalreformen.

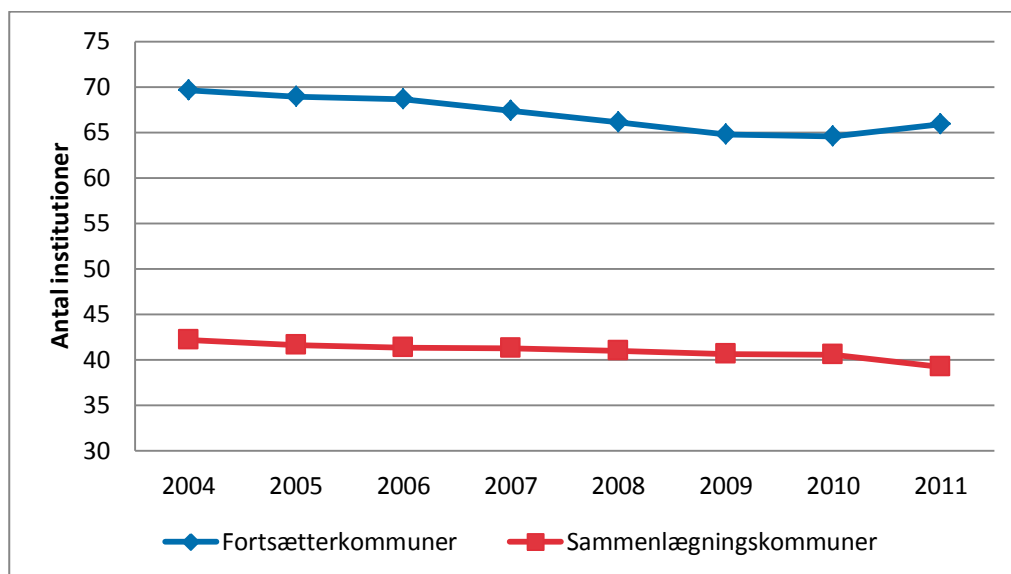
Sammenlægnings- og fortsætterkommuner har oplevet nogenlunde samme stigning i andelen af indskrevne (både 0-2-årige og 3-5-årige) i aldersintegrerede institutioner.

5.3. Reformens betydning for antallet af institutioner

Som vist i afsnit 4.2 er antallet af institutioner på landsplan faldet med 6 pct. fra 2004 til 2011. Det dækker over, at kommunerne i perioden har nedlagt vuggestuer og børnehaver og oprettet aldersintegrerede institutioner.

Man kunne have en forventning om, at sammenlægningskommuner i højere grad end fortsætterkommuner har lagt institutioner sammen, fordi de med reformen har fået flere decentrale institutioner. Sådan er det imidlertid ikke. Tværtimod har fortsætterkommuner haft et større fald i det samlede antal institutioner end sammenlægningskommuner, -13,5 pct. mod -7,5 pct. Det ses i figur 17.

Figur 17. Udviklingen i det gennemsnitlige antal institutioner i sammenlægnings- og fortsætterkommuner



Kontrollen for kommunernes børnetæthed viser, at reformen ikke har haft betydning for udviklingen i det samlede antal institutioner. Antallet af institutioner afhænger derimod af, hvor tæt børnene bor. I tætbefolkede områder er antallet af institutioner faldet mere end i tyndt befolkede områder, som behandlet i afsnit 4.2.

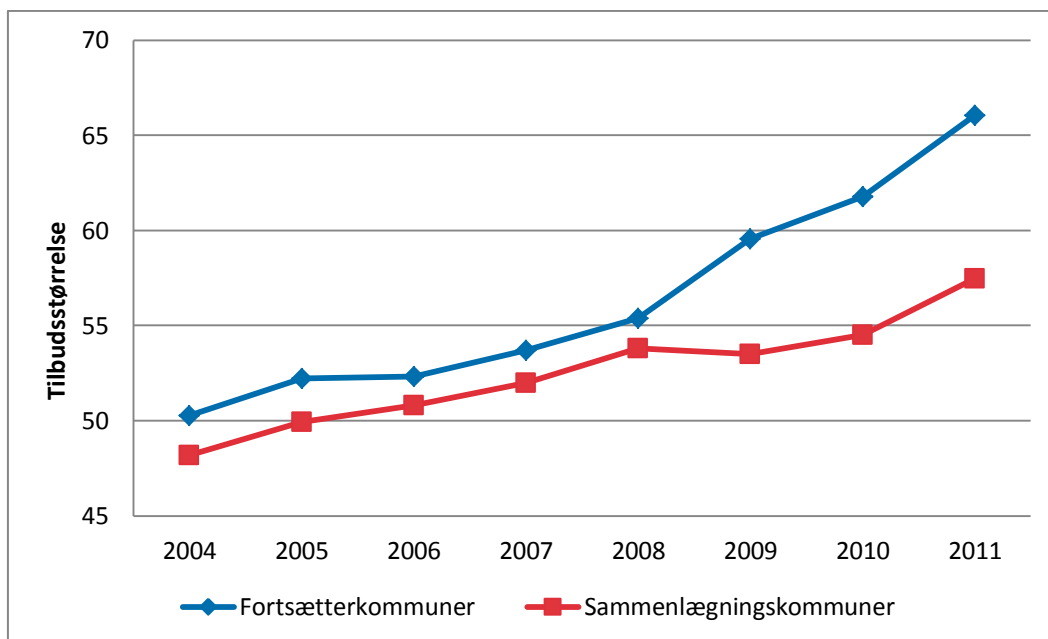
Antallet af børnehaver er faldet mest i fortsætterkommuner, mens antallet af aldersintegrerede institutioner er steget mest i sammenlægningskommuner. Der er ikke forskel på den procentvise udvikling i antal vuggestuer. Ved kontrol for børnetæthed ser vi det samme mønster som ovenfor, dvs. at forskellene mellem de to kommunegrupper i udviklingen i antal børnehaver og aldersintegrerede institutioner er betinget af deres børnetæthed.

5.4. Reformens betydning for tilbudsstørrelsen

Som vist i afsnit 4.2 er tilbudsstørrelsen generelt steget fra 2004 til 2011. Denne tendens er trukket af en stor vækst i størrelsen af de aldersintegrerede institutioner, mens udviklingen i børnehavers og vuggestuers størrelse har været mindre markant.

Figur 18 viser udviklingen i den gennemsnitlige tilbudsstørrelse for alle institutionstyper samlet. Det fremgår, at udviklingen i fortsætter- og sammenlægningskommuners gennemsnitlige tilbudsstørrelse har fulgtes ad fra 2004 til 2008. Fra 2009 har fortsætterkommuner derimod haft en stejlere stigning i tilbudsstørrelsen end sammenlægningskommuner.

Figur 18. Udviklingen i den gennemsnitlige tilbudsstørrelse i sammenlægnings- og fortsætterkommuner



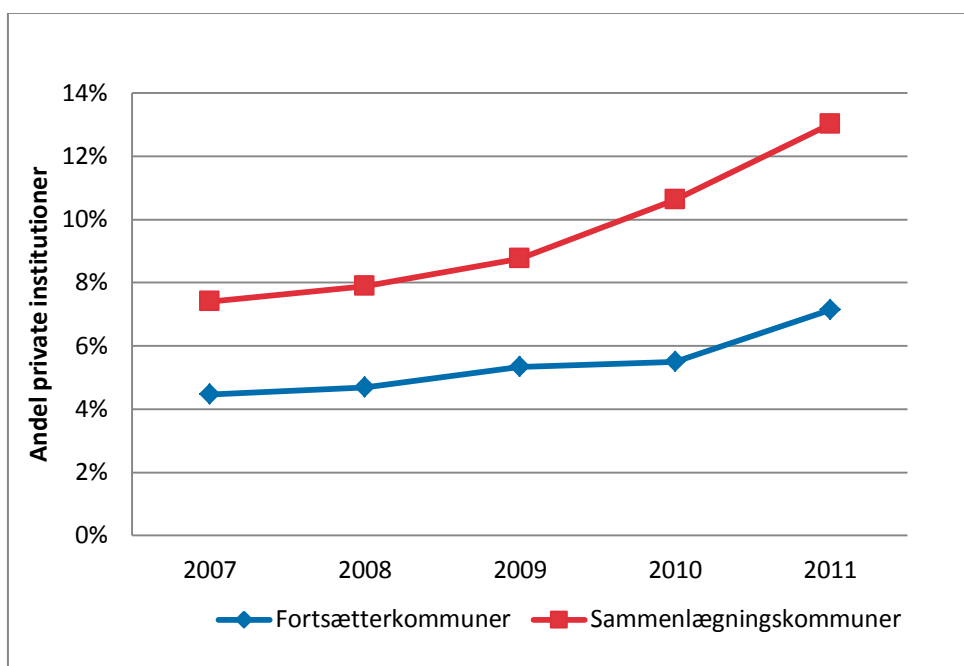
Det kunne altså se ud til, at kommunalreformen har påvirket kommunernes tilbudsstørrelse med en let forsinkelse. Den multivariate analyse viser dog, at forholdet mellem de to kommunegrupperes gennemsnitlige tilbudsstørrelser ikke har ændret sig signifikant fra før til efter reformen. Derimod er kommunernes tilbudsstørrelse betinget af, hvor tæt børnene bor i de enkelte kommuner og udviklingen i børnetallet fra før til efter reformen. En del af forklaringen på den stejlere stigning i tilbudsstørrelsen i fortsætterkommuner er således deres stigende børnetal fra 2008 og frem, jf. figur 14. Derudover underbygges konklusionen fra afsnit 4.2 om, at det ser ud til, at kommunernes forudsætninger for at etablere store institutioner er bedre, hvis børnene bor tæt, end hvis de bor spredt.

5.5. Reformens betydning for institutionernes ejerform

Der er på landsplan færre kommunale og selvejende institutioner og flere private institutioner i 2007 end i 2011, jf. afsnit 4.3. Tendensen er den samme for både fortsætter- og sammenlægningskommuner.

Sammenlægningskommuner har imidlertid oplevet en større stigning i andelen af private institutioner end fortsætterkommuner fra 2007 til 2011. Det er illustreret i figur 19.

Figur 19. Udviklingen i andel private institutioner i sammenlægnings- og fortsætterkommuner



Det har ikke været muligt at analysere forskellen i ejerformer før og efter kommunalreformen, da data ikke er tilgængelige før 2007. Analysen af denne variabel er derfor lavet som en simpel regression med kontrol for børnetæthed²². Forskellen mellem fortsætter- og sammenlægningskommuner forsvinder også her, når der kontrolleres for kommunernes børnetæthed. Modsat de foregående analyser er børnetætheden dog heller ikke signifikant.

Der er ikke signifikant forskel på udviklingen i andelen af hverken kommunale eller selvejende institutioner mellem fortsætter – og sammenlægningskommuner.

²² Modellens resultater og koefficienter fremgår af bilagstabel 4.

6. Bilagstabeller og -diagrammer

Bilagstabel 1 viser dækningsgraden i de enkelte kommuner i 2004 og 2011, samt den procentvise udvikling heri fra 2004 til 2011. Dækningsgraden er opgjort som antallet af indskrevne i pasningsordninger i procent af alle børn i kommunen i den relevante aldersgruppe. Gennemsnitstal og trends er omtalt og analyseret nærmere i rapportens afsnit 3.3.

Bilagstabel 1. Kommunernes dækningsgrader i 2004 og 2011 og udviklingen i procentpoint, opdelt på 0-2-årige, 3-5-årige og 0-5-årige.

	Dækningsgrad 0-5-årige			Dækningsgrad 0-2-årige			Dækningsgrad 3-5-årige		
	2004	2011	Udv(%)	2004	2011	Udv(%)	2004	2011	Udv(%)
Albertslund	73	77	4	54	64	10	91	89	-2
Allerød	81	83	2	68	79	11	93	86	-6
Assens	73	77	4	58	69	11	85	84	-1
Ballerup	80	84	4	64	76	12	94	91	-3
Billund	68	77	9	53	64	12	81	87	6
Bornholm	73	81	8	56	67	12	87	91	5
Brøndby	71	76	5	58	62	4	84	89	5
Brønderslev	75	80	5	57	64	7	91	93	2
Dragør	77	77	0	59	66	6	90	85	-5
Egedal	82	84	1	68	72	4	94	93	-1
Esbjerg	72	80	8	55	68	13	87	91	4
Fanø	75	81	5	63	79	16	87	82	-5
Favrskov	82	84	2	67	73	6	95	93	-2
Faxe	78	86	8	59	75	15	94	95	1
Fredensborg	76	80	4	60	69	9	90	90	-1
Fredericia	74	83	9	57	73	15	92	93	2
Frederiksberg	72	77	5	57	65	8	92	92	0
Frederikshavn	73	84	11	55	73	18	89	94	5
Frederikssund	79	83	4	63	70	7	95	94	-1
Furesø	79	82	3	66	73	7	90	89	0
Faaborg-Midtfyn	74	82	8	58	70	11	88	92	5
Gentofte	78	81	3	64	74	9	90	87	-3
Gladsaxe	78	80	2	65	70	5	90	90	0
Glostrup	76	80	4	60	71	11	92	90	-3
Greve	77	82	5	63	70	7	90	93	2
Gribskov	75	82	7	59	71	12	90	90	1
Guldborgsund	76	79	3	60	67	6	91	90	-1
Haderslev	74	81	6	61	71	10	86	89	4
Halsnæs	75	83	8	58	72	14	90	91	1
Hedensted	74	82	8	58	71	12	88	91	3
Helsingør	73	80	8	54	64	11	90	94	3
Herlev	73	78	6	61	70	9	84	86	3
Herning	75	84	9	59	69	10	91	98	7

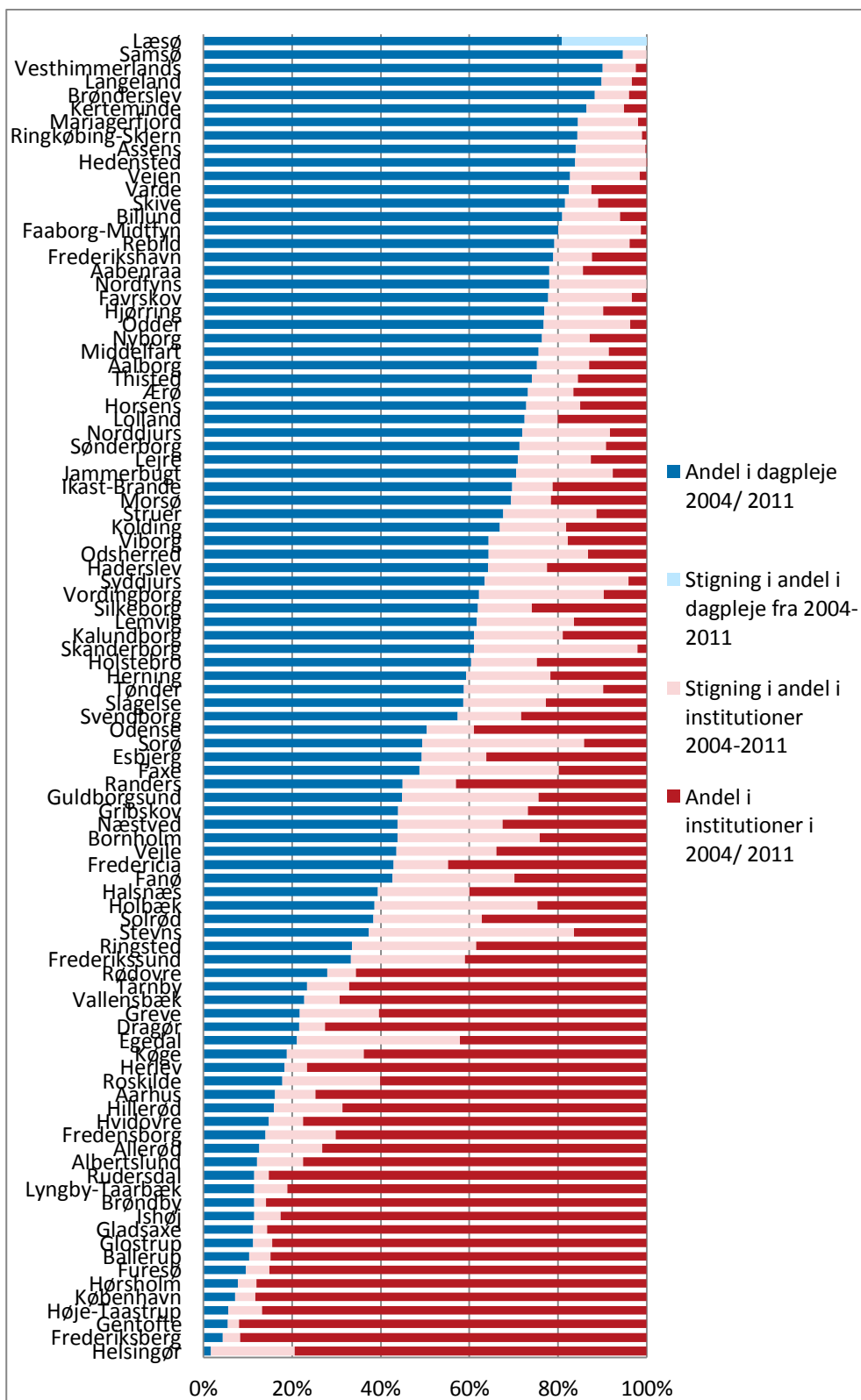
Hillerød	77	83	6	63	71	9	91	93	3
Hjørring	73	78	5	57	60	4	88	94	5
Holbæk	77	81	4	60	70	10	93	90	-3
Holstebro	75	81	6	60	69	8	88	92	3
Horsens	73	82	8	59	70	11	87	93	6
Hvidovre	78	79	1	63	68	5	92	89	-3
Høje-Taastrup	76	80	3	63	68	5	89	90	1
Hørsholm	79	82	3	63	72	9	91	90	-2
Ikast-Brande	75	81	6	59	70	10	91	92	2
Ishøj	71	77	6	56	64	8	85	90	5
Jammerbugt	64	78	14	53	66	13	73	89	16
Kalundborg	75	81	6	60	72	13	89	89	0
Kerteminde	76	79	3	61	68	7	88	88	0
Kolding	75	82	7	62	70	8	88	93	5
København	70	72	3	55	60	5	89	89	0
Køge	78	83	5	61	73	12	94	91	-3
Langeland	59	83	24	50	72	23	66	92	26
Lejre	79	87	8	63	77	14	93	94	2
Lemvig	59	83	25	55	71	16	63	94	31
Lolland	67	81	15	53	70	17	78	91	13
Lyngby-Taarbæk	77	81	4	60	69	10	94	91	-2
Læsø	72	86	14	54	69	15	85	97	13
Mariagerfjord	73	81	9	57	69	12	87	92	5
Middelfart	75	83	8	57	71	14	92	93	1
Morsø	73	80	6	55	68	13	91	91	0
Norddjurs	72	80	8	54	67	12	88	92	4
Nordfyns	71	81	10	62	70	8	78	89	11
Nyborg	75	81	6	58	71	13	90	90	0
Næstved	75	81	6	60	69	10	90	91	1
Odder	79	81	2	63	70	7	95	90	-5
Odense	74	80	6	59	71	12	90	90	0
Odsherred	76	82	6	61	72	11	89	91	2
Randers	77	83	5	63	73	10	90	92	1
Rebild	71	78	8	56	64	8	84	91	6
Ringkøbing-Skjern	71	81	10	54	67	13	87	92	6
Ringsted	72	83	11	59	72	14	84	91	7
Roskilde	80	84	5	66	73	7	92	94	3
Rudersdal	79	82	3	62	72	10	94	90	-3
Rødovre	76	79	3	62	67	6	90	91	0
Samsø	68	101	32	47	68	21	85	95	10
Silkeborg	76	82	6	62	71	10	90	91	1
Skanderborg	80	85	5	65	74	9	93	95	2
Skive	71	82	11	56	73	16	83	90	7

Slagelse	74	81	7	57	70	13	91	91	1
Solrød	80	88	8	67	77	11	92	96	4
Sorø	76	81	6	61	70	8	90	90	1
Stevns	73	76	2	61	60	-2	84	89	5
Struer	74	86	12	62	74	13	86	97	10
Svendborg	74	82	8	57	70	13	90	93	2
Syddjurs	73	80	6	56	65	9	88	93	4
Sønderborg	77	84	7	62	72	11	92	94	2
Thisted	71	77	7	58	65	7	83	89	6
Tønder	68	83	15	47	73	26	87	93	5
Tårnby	76	81	6	63	70	7	87	91	4
Vallensbæk	77	80	3	66	70	4	88	89	2
Varde	71	82	11	58	72	15	82	90	8
Vejen	74	82	8	57	75	18	90	89	-1
Vejle	76	81	5	60	70	10	90	91	1
Vesthimmer-lands	62	80	18	53	71	18	70	87	18
Viborg	76	81	5	60	72	12	91	89	-2
Vordingborg	75	81	6	60	66	7	89	93	4
Ærø	77	75	-2	57	63	6	93	86	-7
Aabenraa	75	89	14	59	79	20	88	97	9
Aalborg	68	80	12	52	69	17	85	91	6
Aarhus	78	79	1	66	67	1	92	93	1

Note: Dækningsgraden er opgjort som den procentvise andel af aldersgruppen 0-5 år, der er indskrevet i kommunal eller privat dagpleje eller en kommunal, privat eller selvejende daginstitution. 0-4-årige indskrevne i SFO indgår også. Opgørelsen her er uden børn i tilskudsordninger. For Aalborg Kommune, som har den største andel af børn i tilskud, betyder det en forskel på 8 procentpoint i dækningsgraden for 0-5-årige i 2011, hhv. 80 pct. eksklusiv børn i tilskud og 88 pct. inklusiv børn i tilskud.

Bilagsfigur 1 viser, hvordan de 0-2-årige indskrevne børn fordeler sig på dagpleje og institution i 2011, og hvordan udviklingen har været fra 2004 til 2011. De mørke- og lyseblå områder viser tilsammen andelen af indskrevne 0-2-årige i dagpleje i 2011, mens de lyseblå områder viser stigningen fra 2004 til 2011. De mørke- og lyserøde områder viser tilsammen andelen af indskrevne 0-2-årige, som i 2011 bliver passet i institutioner dvs. både vuggestuer og aldersintegrerede institutioner. De lyserøde områder viser stigningen i brugen af institutionspladser til 0-2-årige fra 2004 til 2011.

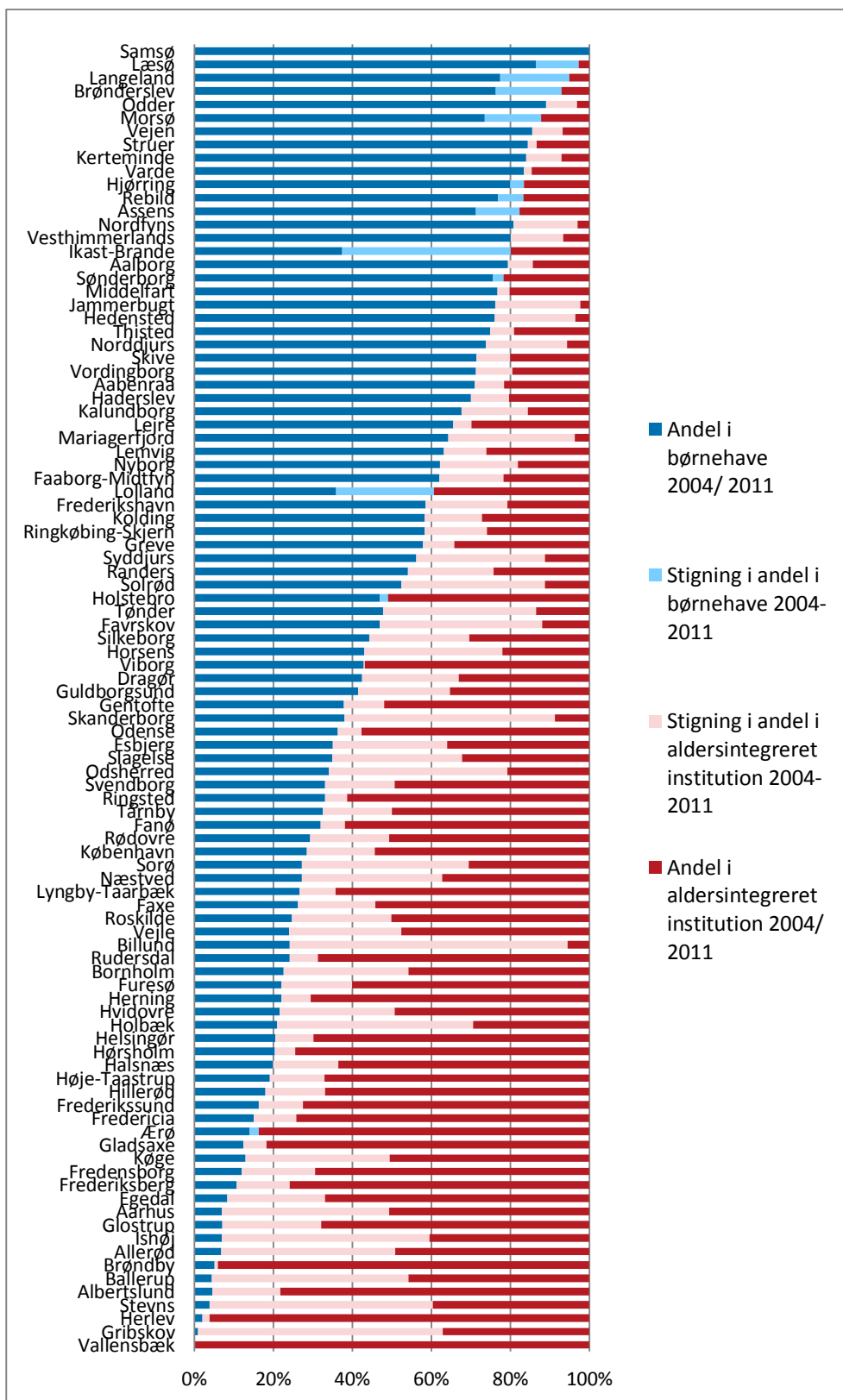
Bilagsfigur 1. Fordelingen af indskrevne 0-2-årige børn, fordelt på dagpleje og institutioner i 2011 og udviklingen heri 2004-2011.



Et mindre antal indskrevne 0-2-årige i børnehaver, svarende til tre pct. af alle indskrevne 0-2-årige i 2011, indgår ikke. Indskrevne i tilskudsordninger og SFO indgår heller ikke.

Bilagsfigur 2 viser, hvordan de 3-5-årige indskrevne børn fordeler sig på børnehave og aldersintegreret institution i 2011, og hvordan udviklingen har været fra 2004 til 2011. De mørke- og lyseblå områder viser tilsammen andelen af indskrevne 3-5-årige i børnehaver i 2011, mens de lyseblå områder viser stigningen fra 2004 til 2011. De mørke- og lyserøde områder viser tilsammen andelen af indskrevne 3-5-årige, som i 2011 bliver passet i aldersintegreret institution. De lyserøde områder viser stigningen i brugen af aldersintegrerede institutioner fra 2004 til 2011.

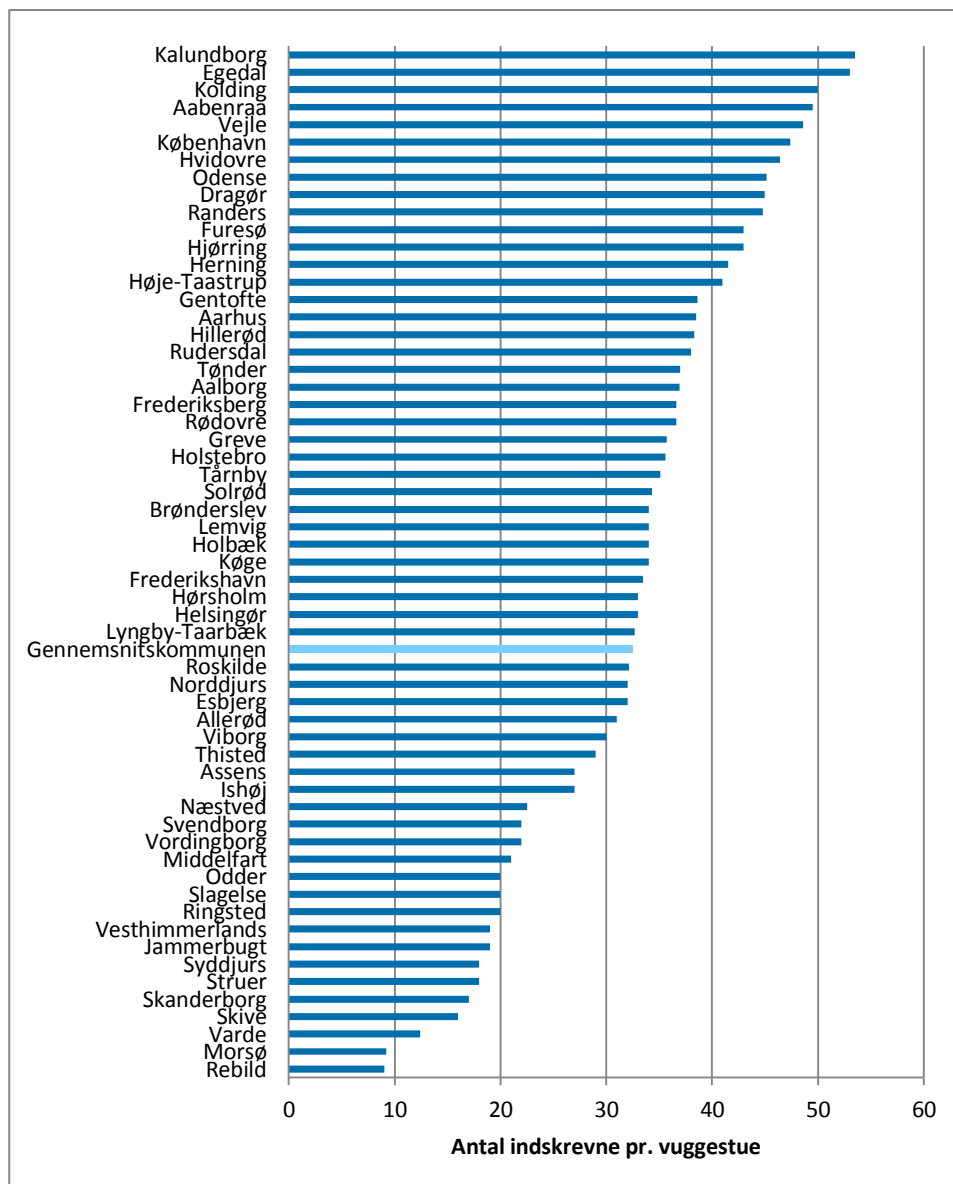
Bilagsfigur 2. Fordelingen af 3-5-årige børn på børnehave og aldersintegrerede institutioner i 2011 og udviklingen heri 2004-2011.



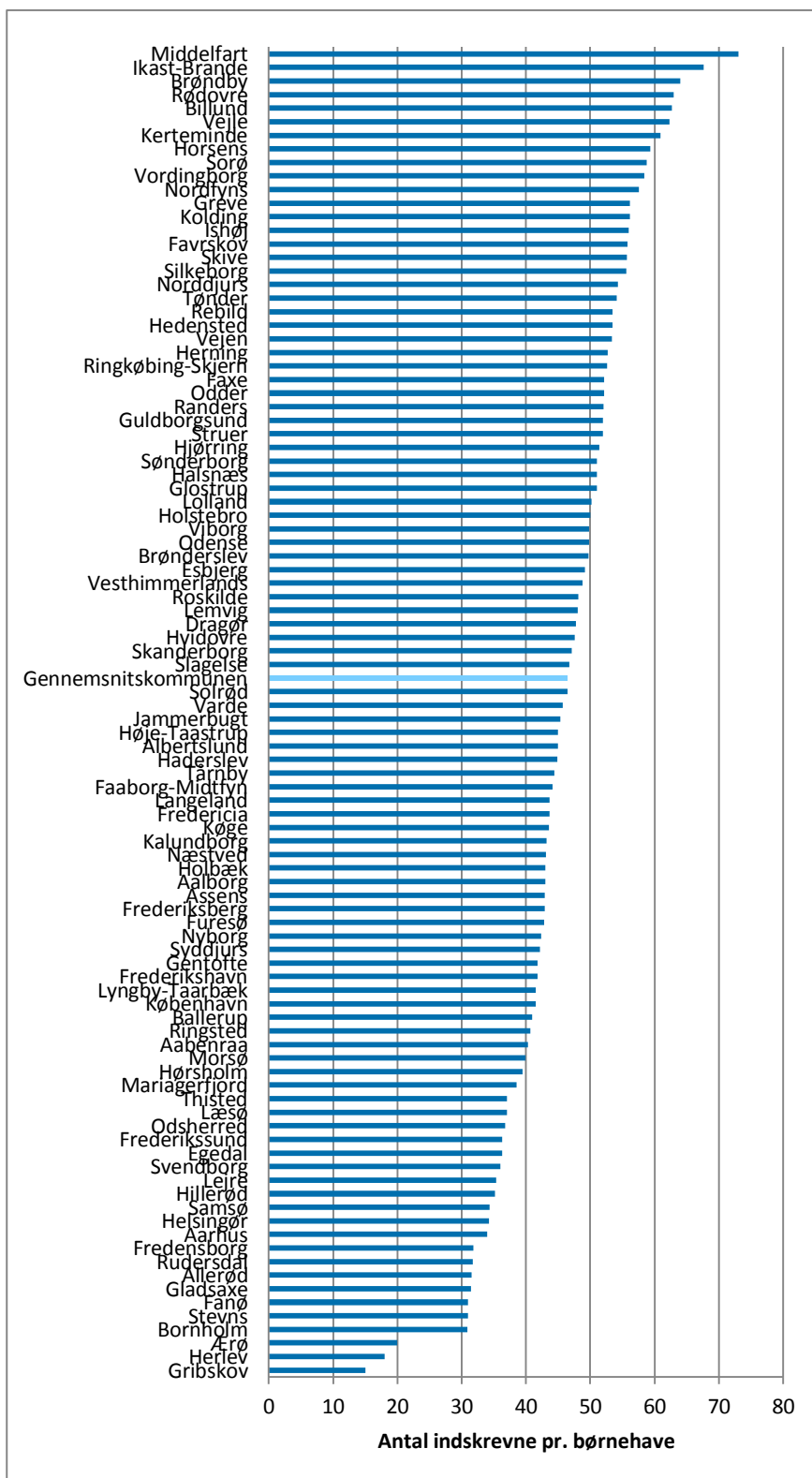
Note: Ca. 0,3 pct. af de indskrevne 3-5-årige i 2011 går i vuggestue eller dagpleje. De indgår ikke. Børn i tilskudsordninger og SFO indgår heller ikke.

Bilagsfigur 3-5 viser, hvor mange børn der i gennemsnit er i de enkelte kommuners vuggestuer, børnehaver og aldersintegrerede institutioner. Kun kommuner, der har de enkelte institutionstyper, indgår i figurerne og i beregningerne for gennemsnitskommunen. Man skal ved læsning af figurerne være opmærksom på, at kommunerne kan have forskellig praksis i opgørelsen af antal institutioner, jf. databoks side 10 afsnit 2.2.

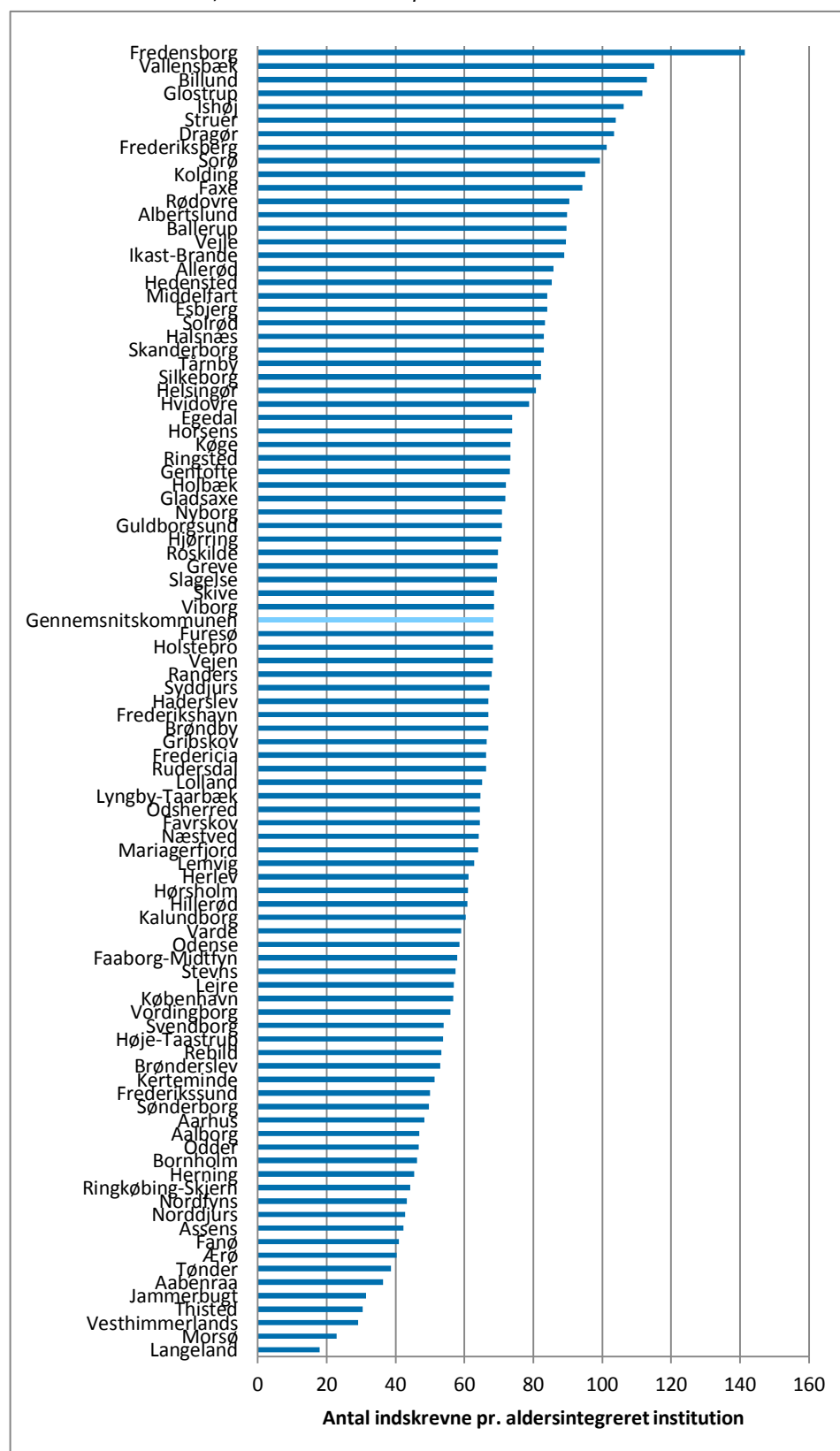
Bilagsfigur 3. Gennemsnitlig vuggestuestørrelse i de enkelte kommuner, 2011, antal indskrevne pr. institution.



Bilagsfigur 4. Gennemsnitlig børnehavestørrelse i kommunerne, 2011, antal indskrevne pr. institution.



Bilagsfigur 5. Gennemsnitlig tilbudsstørrelse i kommunernes aldersintegrerede institutioner i 2011, antal indskrevne pr. institution.



Bilagstabel 2 viser fordelingen af de enkelte kommuners institutioner på ejerformer i 2011. Gennemsnitstallene og udviklingen fra 2007 til 2011 er behandlet nærmere i afsnit 4.3.

Bilagstabel 2. Kommunernes andel af kommunale, selvejende og private institutioner i 2011, pct. af alle institutioner i kommunen.

	andel kommunale	andel selvejende	andel private
Albertslund	100	0	0
Brøndby	100	0	0
Ishøj	100	0	0
Læsø	100	0	0
Tårnby	100	0	0
Vallensbæk	100	0	0
Favrskov	97	3	0
Solrød	95	0	5
Norddjurs	92	4	4
Egedal	92	6	3
Glostrup	91	0	9
Ballerup	90	7	3
Hedensted	90	0	10
Brønderslev	89	7	4
Dragør	89	11	0
Halsnæs	89	6	6
Horsens	89	2	10
Rødovre	89	12	0
Aarhus	88	10	2
Frederikssund	88	5	7
Ikast-Brande	88	4	8
Stevns	88	0	13
Struer	88	0	13
Sorø	87	7	7
Silkeborg	86	10	3
Nyborg	86	5	9
Holbæk	86	2	12
Furesø	86	6	9
Langeland	86	0	14
Næstved	86	6	8
Frederikshavn	85	13	3
Gladsaxe	85	15	0
Kerteminde	85	0	15

Høje-Taastrup	85	16	0
Aalborg	84	9	7
Hjørring	84	2	14
Allerød	83	11	6
Guldborgsund	83	6	11
Herlev	83	17	0
Lolland	83	4	13
Vejle	82	8	11
Syddjurs	81	3	16
Skanderborg	80	9	11
Nordfyns	80	0	20
Odense	79	14	7
Odsherred	79	16	5
Esbjerg	79	16	6
Kolding	79	13	9
Viborg	79	10	11
Rebild	78	0	22
Mariagerfjord	78	19	3
Hillerød	78	18	4
Odder	77	18	6
Kalundborg	76	13	11
Ærø	75	0	25
Vordingborg	72	3	24
Randers	72	20	8
Gribskov	72	24	4
Slagelse	72	18	10
Vesthimmerlands	72	4	24
Helsingør	72	22	7
Ringsted	71	18	11
Roskilde	71	23	6
Jammerbugt	71	0	29
Bornholm	70	0	30
Faxe	68	21	11
Holstebro	68	11	21
Lyngby-Taarbæk	68	21	11
Hvidovre	68	33	0
Billund	67	0	33
Fanø	67	33	0
Middelfart	67	14	19
Samsø	67	33	0
Greve	66	34	0

Ringkøbing-Skjern	66	18	16
Lejre	66	7	28
Fredericia	65	24	11
Svendborg	65	20	16
Skive	64	14	21
Assens	63	4	33
Køge	61	26	13
Varde	61	14	26
Rudersdal	60	32	8
Vejen	57	39	4
København	54	45	1
Thisted	53	4	42
Faaborg-Midtfyn	53	21	26
Tønder	52	33	15
Sønderborg	51	40	9
Haderslev	50	41	10
Hørsholm	48	24	29
Fredensborg	44	33	22
Frederiksberg	43	51	6
Lemvig	43	29	29
Gentofte	39	57	4
Morsø	32	8	60
Aabenraa	30	61	9
Herning	19	79	2

Bilagstabel 3 og 4 viser resultatet af de multivariate analyser af kommunalreformens betydning for udviklingen i den gennemsnitlige tilbudsstruktur, kontrolleret for børnetæthed. Analyserne er beskrevet og fortolket i rapportens afsnit 5.

Bilagstabel 3: Statistisk output for de multivariate analyser af kommunalreformens betydning for udviklingen i tilbudsstørrelse, antal institutioner og tilbudssammensætning.

Variabel	Gennemsnitlig tilbudsstørrelse	Gennemsnitligt antal institutioner	Gennemsnitlig andel 0-2-årige i dagpleje	Gennemsnitlig andel 0-2-årige i vuggestue
Konstant	32,1*** (3,23)	-9,5 (23,16)	1,05*** (0,05)	0,05 (0,03)
Ln(børnetæthed)	4,8*** (0,69)	19,2*** (4,93)	-0,18*** (0,01)	0,04*** (0,01)
Før(reference)/Efter	7,8*** (2,21)	-2,9 (15,87)	-0,06 (0,04)	-0,07** (0,02)
Sammenlægningsstatus (Fortsætter=reference)	-8,4*** (2,41)	14,3 (17,26)	0,08* (0,04)	-0,08** (0,03)
Interaktion:				
Førefter X sammenlægning	-3,0 (2,66)	2,4 (19,09)	-0,03 (0,04)	0,06* (0,03)

Note: Signifikansniveau: ***=0,001, **=0,01, *=0,05, ustandardiserede standardfejl i parentes, N=94 (praktisk talt 188, da alle kommuner indgår i analyserne med både en før- og en efter-værdi).

Bilagstabel 4. Statistisk output for regressionsanalyse af kommunalreformens betydning for udviklingen i andelen af private institutioner

Variabel	Andel private institutioner
Konstant	7,040* (3,0)
Ln(børnetæthed)	-1,068 (0,68)
Sammenlægningsstatus (Fortsætter=reference)	0,596 (1,99)

Note: Signifikansniveauer (***=0,001, **=0,01, *=0,05) og ustandardiserede standardfejl i parentes.