

Børn fra udsatte boligområder i daginstitutioner

Regeringen har d. 28. maj indgået aftale med Socialdemokratiet, Radikale Venstre og Socialistisk Folkepartiet om bedre fordeling af børn fra udsatte boligområder i daginstitutioner.

Der bor i dag ca. 10.300 børn i daginstitutionsalderen (0-5 år) i udsatte boligområder. Disse børn udgør i de fleste kommuner en forholdsvis lille andel af det samlede antal 0-5-årige. Men i nogle kommuner ligger andelen på mellem 10 pct. og 20 pct.

Blandt 0-5-årige børn fra udsatte boligområder tæller indvandrere og efterkommere 63 pct. Den tilsvarende andel er 10 pct. for børn bosat uden for udsatte boligområder.

Med aftalen er partierne enige om, at en daginstitution højst må nyoptage 30 pct. børn fra udsatte boligområder i løbet af et år. Målet med den bedre fordeling er at styrke udviklingen af det danske sprog, trivsel og generel læringsparathed for børn fra udsatte boligområder, og at de enkelte dagtilbud i større omfang skal afspejle befolkningssammensætningen i kommunerne.

Listen over udsatte boligområder for 2017 omfatter i alt 55 almennyttige boligområder beliggende i 27 kommuner. Det vurderes, at i alt 730 daginstitutioner i disse kommuner har børn fra de udsatte boligområder. Ud af disse institutioner vurderes 123 institutioner at have over 30 pct. børn fra udsatte boligområder.

Den gennemsnitlige andel af børn fra udsatte boligområder – i institutioner med mere end 30 pct. – ligger omkring 60 pct. af det samlede antal børn i institutionerne.

Aftalepartierne er også enige om, at hvis kommunerne som led i opfyldelsen af pasningsgarantien ønsker at tilbyde de børn, som ikke har bopæl i udsatte boligområder, en plads i et dagtilbud, der ligger i tilknytning til et udsat boligområde, så skal kommunerne samtidig tilbyde en plads uden for et udsat boligområde. Ingen forældre kan altså bliver tvunget til at tage imod en daginstitutionsplads, der ligger i tilknytning til et udsat boligområde.

Der ligger i dag 29 daginstitutioner i tilknytning til udsatte boligområder. Institutionerne er fordelt på 16 udsatte boligområder i 10 kommuner. Samlet set vurderes kapaciteten i institutionerne at udgøre ca. 1.950 børn, svarende til gennemsnitligt 2 pct. af den samlede pasningskapacitet i de pågældende kommuner.

Parallelsamfunds aftale på dagtilbudsområdet

Aftalen om initiativer på boligområdet, der blev indgået d. 9. maj 2018, indeholder nye kriterier for udsatte boligområder. Fremover vil almennyttige boligområder, der opfylder to eller flere af nedenstående fire kriterier, komme på listen over udsatte boligområder:

1. Andelen af beboere i alderen 18-64 år, der er uden tilknytning til arbejdsmarkedet eller uddannelse, overstiger 40 pct. opgjort som gennemsnit over de seneste to år.
2. Andelen af beboere i alderen 30-59 år, der alene har en grundskoleuddannelse, overstiger 60 pct.
3. Den gennemsnitlige bruttoindkomst for skattepligtige i alderen 15-64 år i området eksklusive uddannelsessøgende udgør mindre end 55 pct. af den gennemsnitlige bruttoindkomst for samme gruppe i regionen.
4. Andelen af beboere på 18 år og derover dømt for overtrædelse af straffeloven, våbenloven eller lov om euforiserende stoffer udgør mindst 3 gange landsgennemsnittet opgjort som gennemsnit over de seneste to år.

På baggrund af disse kriterier omfatter listen over udsatte boligområder for 2017 i alt 55 almennyttige boligområder beliggende i 27 kommuner. Listen opdateres årligt.

For disse udsatte boligområder indebærer delaftalen om bedre fordeling af børn i daginstitutioner, at:

- der i dagtilbudsloven fastsættes en regel om, at der højst må nyoptages 30 pct. børn fra udsatte boligområder i hver daginstitution over et kalenderår. Kommuner, hvor 0-5 årige børn bosat i udsatte boligområder udgør over 20 pct. af alle 0-5-årige børn i kommunen, får mulighed for at hæve loftet for nyoptag til 35 pct. Herudover indsættes der i dagtilbudsloven en bemyndigelse, der giver ministeren mulighed for at udstede regler om en dispensationsadgang for kommunerne.
- kommuner, der som led i opfyldelsen af pasningsgarantien ønsker at tilbyde børn med bopæl uden for et udsat boligområde en plads i et dagtilbud i et udsat boligområde, også skal tilbyde barnet en plads uden for et udsat boligområde. Det er den enkelte familie, der beslutter, hvilken af de tilbudte pladser den vil tage imod. Herudover kan forældrene fortsat selv søge pladser i institutioner beliggende i tilknytning til udsatte boligområder, hvis de ønsker det.

Med aftalen skal kommunerne fremover tilrettelægge anvisningen til dagtilbud således, at de omkring 10.300 børn, der er bosat i de udsatte boligområder, fordeles mere ligeligt mellem kommunernes daginstitutioner, end det er tilfældet i dag. Daginstitutioner udgør i denne sammenhæng daginstitutioner *enheder*, jf. boks 1.

I det følgende ses der nærmere på, hvordan 0-5-årige børn fra udsatte boligområder er fordelt på kommuner og daginstitutioner. Analyserne er hovedsageligt baseret på daginstitutionensdata fra 2014, der er det seneste år, hvor oplysninger om børn i daginstitutioner kan kobles med oplysninger om, hvilken daginstitution, de er indskrevet i, jf. boks 1.

Boks 1

Datagrundlag og beregninger

Dagtilbudsstatistik

Beregningerne i denne analyse bygger i store træk på daginstitutionensdata fra 2014. Data frem til 2014 er baseret på en opgørelse over børn i dagtilbud foretaget i oktober måned hvert år. Fra 2015 er dagtilbudsstatistikken lagt om til et forløbsregister. Det betyder, at de børn, der er optaget i dagtilbud, kan følges hele året. Den nye statistik dækker endnu ikke børn i privatinstitutioner, puljeordninger og private dagplejere, og den indeholder endnu ikke et institutionsregister, som vil gøre det muligt at knytte det enkelte barn til den daginstitution, barnet er optaget i. Den nye dagtilbudsstatistik forventes at være komplet i 2020.

Da fordelingen af børn i dagtilbud, herunder børn bosat i udsatte boligområder, er omdrejningspunktet for denne analyse, er beregningerne derfor foretaget på baggrund af data fra 2014. De første to figurer nedenfor viser andel af børn i dagtilbud, opdelt på hhv. alder og oprindelse. De forskelle, der findes mellem aldersgrupper og børn med forskellig oprindelse på baggrund af data for 2014, findes også på data for 2016, selvom 2016-data ikke dækker privatinstitutioner, puljeordninger og private dagplejere. I det lys vurderes det, at data for 2014 giver et retvisende billede af den aktuelle situation på dagtilbudsområdet.

Andel børn fra udsatte boligområder i daginstitutioner i 2018

Vurderingen af antallet af institutioner i 2018, hvor børn fra udsatte boligområder udgør fx 30 pct., er baseret på 2014-data. Således er det lagt til grund, at andelen af institutioner, der i 2018 har over 30 pct. børn fra udsatte boligområder, er den samme som i 2014. Det samlede antal institutioner i de 27 kommuner med udsatte boligområder er indhentet af Børne- og Socialministeriet fra de respektive kommuner primo 2018.

Daginstitutioner vs. daginstitutionsenheder

De nye regler, der skal udmønte delaftalen om bedre fordeling i daginstitutioner, gælder for hver enkelt daginstitutionsenhed. En daginstitution består i nogle tilfælde af flere enheder, som fysisk er adskilt fra hinanden på en måde, så børn og personale ikke i det daglige kan bevæge sig mellem daginstitutionens forskellige enheder. En institution kan fx bestå af tre vuggestue- og fire børnehavenheder.

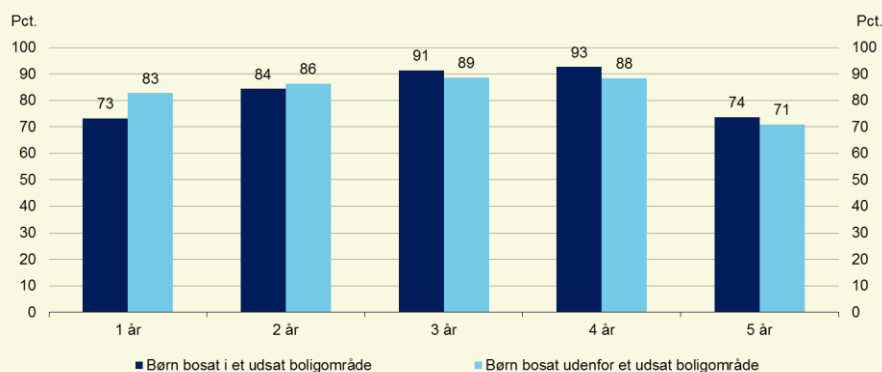
Børn bosat i udsatte boligområder

Der bor omkring 10.300 børn i alderen 0-5 år i de 55 udsatte boligområder. De fleste af børnene går i et dagtilbud, ligesom det er tilfældet for børn i samme aldersgruppe i resten af landet.

Når man ser på 1- og 2-årige børn er billedet dog, at børn fra udsatte boligområder i mindre grad går i dagtilbud end andre 1- og 2-årige børn. Forskellen er mest udtalt for de 1-årige børn, jf. figur 1.

Figur 1

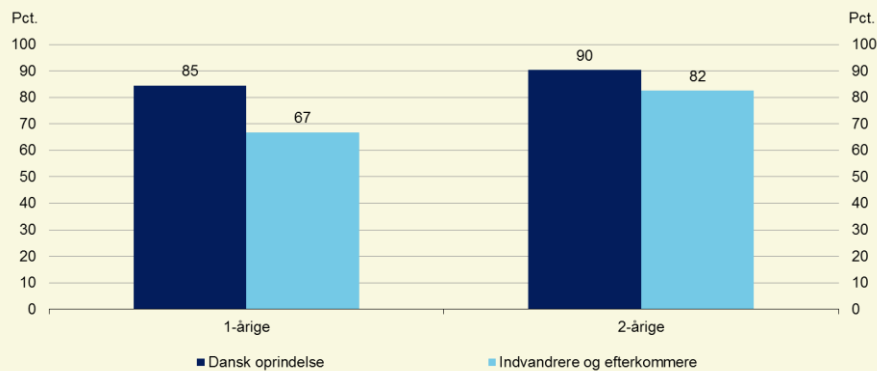
Børn i dagtilbud – bosat hhv. i og udenfor et udsat boligområde



Anm.: Opgjort på baggrund af børn indskrevet i dagtilbud i efteråret 2014, som boede i (eller udenfor) et af de almene boligområder, der figurerer på listen over udsatte boligområder i 2017. Børnenes alder er opgjort pr.1.10.2014. Dagtilbud omfatter dagpleje, vuggestue, børnehave og aldersintegrerede institutioner. Grundet mangelfulde data indgår Hørsholm, Læsø og Rudersdal Kommune ikke i opgørelsen. Kilde: Børne- og Socialministeriets beregninger på registerdata fra Danmarks Statistiks registerdata.

Når andelen af 5-årige i dagtilbud er lavere end for 4-årige, skyldes det, at nogle af de 5-årige vil være startet i skole.

Børn bosat i udsatte boligområder starter senere i et dagtilbud. Det skal bl.a. ses i lyset af, at 63 pct. af disse børn er indvandrere og efterkommere, som generelt starter senere i dagtilbud end børn med dansk baggrund, jf. figur 2.

Figur 2**Andel af børn fra udsatte boligområder i dagtilbud, 2014**

Anm.: Se anmærkninger til figur 1.

Kilde: Børne- og Socialministeriets beregninger på registerdata fra Danmarks Statistik.

Fordeling af børn fra udsatte boligområder i daginstitutioner

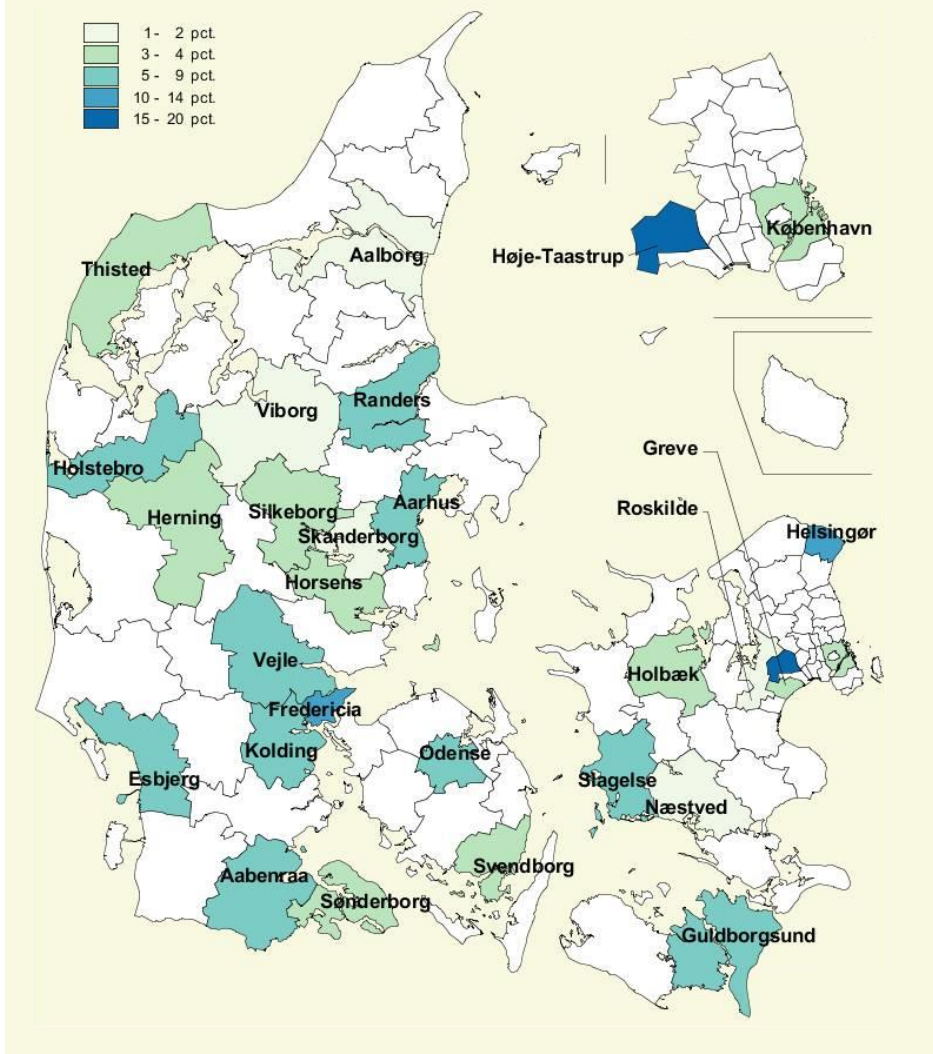
Andelen af børn fra udsatte boligområder, der har alderen for indskrivning i daginstitution, har betydning for kommunernes mulighed for at fordele børn, så andelen af nyoptagne børn fra udsatte boligområder ikke overstiger 30 pct.

I de fleste af de 27 kommuner med udsatte boligområder udgør 0-5-årige børn fra udsatte boligområder en forholdsvis lille andel af det samlede antal 0-5-årige. Men i nogle kommuner ligger andelen mellem 10 og 20 pct. Det gælder eksempelvis Høje-Taastrup Kommune, hvor 0-5-årige fra udsatte boligområder udgør 20 pct., jf. figur 3 og bilag 1.

Som en del af aftalen om bedre fordeling af børn i daginstitution, får kommuner med en andel af børn fra udsatte boligområder på over 20 pct. mulighed for at hæve loftet for nyoptag til 35 pct.

Figur 3

Andel af kommunernes 0-5-årige bosat i et udsat boligområde, 2018



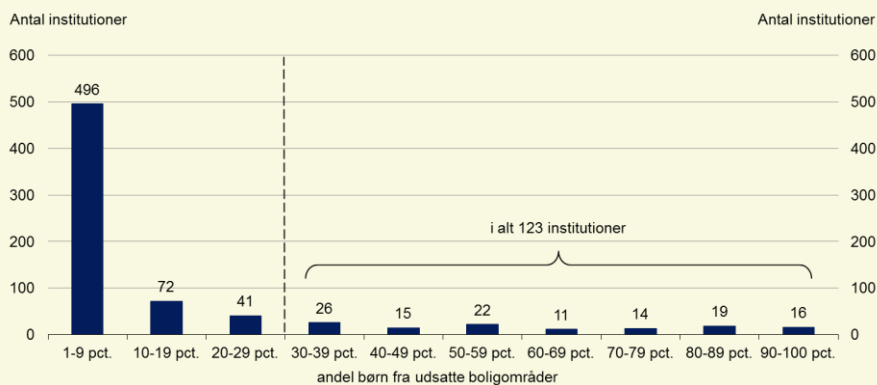
Kilde: Egen opgørelsen på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik.

Børn fra udsatte boligområder vil, i det omfang de går i en daginstitution, skulle fordeles på i alt 2.226 daginstitutionsenheder, der i 2018 ligger i de 27 kommuner med udsatte boligområder. Disse enheder omtales i det følgende som daginstitutioner. Daginstitutionerne tæller vuggestuer, børnehaver og aldersintegrerede institutioner, jf. boks 1 ovenfor.

Det vurderes, at omkring 730 af de 2.226 daginstitutioner har indskrevet børn fra udsatte boligområder. Men der er stor forskel på, hvor stor en andel disse børn udgør af det samlede antal børn i de enkelte institutioner.

I 123 daginstitutioner vurderes børn fra udsatte boligområder at udgøre over 30 pct. af børnene. I 116 institutioner vurderes de at udgøre 90 pct. eller mere af det samlede antal børn i institutionen, jf. figur 4.

Figur 4
Daginstitutioner med børn fra udsatte boligområder, opdelt efter andel af indskrevne børn fra udsatte boligområder, 2018



Anm.: Antallet af institutioner med børn fra udsatte boligområder er estimeret ud fra fordelingen blandt institutioner i 2014, jf. boks 1.

Kilde: Transport-, Bygge- og Boligstyrelsen, kommunale institutionslister, samt Børne- og Socialministeriet egne beregninger på Danmarks Statistiks registerdata.

Langt de fleste daginstitutioner i de 27 kommuner har således relativt få børn fra udsatte boligområder indskrevet. Det betyder, at børn fra udsatte boligområder er koncentreret på relativt få institutioner. Knap syv ud af 10 børn i daginstitutioner, som bor i et udsat boligområde, går således, i en af de 123 institutioner, hvor andelen af udsatte børn ligger over 30 pct., jf. tabel 1.

Tabel 1
Koncentration af børn bosat i udsatte boligområder i daginstitutioner

	Institutioner med børn fra udsatte boligområder	Institutioner, hvor andelen af børn fra udsatte boligområder overstiger:			
		30 pct.	50 pct.	70 pct.	90 pct.
Antal institutioner	732	123	82	48	16
Andel af alle børn, der er bosat i et udsat boligområde, og som er indskrevet i daginstitution	100 pct.	68 pct.	52 pct.	42 pct.	13 pct.

Anm.: Antallet af institutioner med børn fra udsatte boligområder er estimeret ud fra fordelingen blandt institutioner i 2014, jf. boks 1.

Kilde: Transport-, Bygge- og Boligstyrelsen, kommunale institutionslister, samt Børne- og Socialministeriet egne beregninger på Danmarks Statistiks registerdata.

Institutioner beliggende i tilknytning til udsatte boligområder

Der ligger i alt 29 daginstitutioner på matrikler hørende til de udsatte boligområder, jf. boks 2. De 29 daginstitutioner er fordelt på 16 udsatte boligområder i 10 kommuner, jf. tabel 2.

Af disse institutioner fandtes 19 også i 2014, og da lå den gennemsnitlige andel af børn fra udsatte boligområder på omkring 60 pct.

Institutionerne vil være omfattet af den del af aftalen, som omhandler, at kommunerne ikke fremover kan anvise børn bosat uden for de udsatte boligområder, en plads i institutionerne, med mindre de også tilbyder en plads i et dagtilbud beliggende *uden for* et udsat boligområde. Forældre kan fortsat selv søge pladser i institutioner beliggende i tilknytning til udsatte boligområder, hvis de ønsker det.

Det indgår samtidig som en del af aftalen, at kommunerne kan lade flere institutioner omfatte af reglerne. Fx hvis der er institutioner, som efter en gængs opfattelse ligger i tilknytning til et udsat boligområde, men ikke på en matrikel hørende til de udsatte boligområder.

Samlet set vurderes kapaciteten i de 29 berørte institutioner at udgøre ca. 1.950 børn, svarende til gennemsnitligt 2 pct. af den samlede pasningskapacitet i de pågældende kommuner, jf. tabel 2.

Tabel 2
Daginstitutioner beliggende i tilknytning til udsatte boligområder

Kommuner	Udsat boligområde	Institutioner	Institutionernes andel af kommunens pasningskapacitet
10 kommuner	16 boligområder	29 institutioner	Gnsn. 2 pct.
Aalborg	Blå-, Fyr-, Ravn- og Hvidkildevej	1	0,3 pct.
Aarhus	Gellerupparken/Toveshøj	6	2 pct.
	Skovgårdsparken	1	
Helsingør	Helsingør Syd	2	16 pct.
Holstebro	Trekanten	1	1 pct.
Høje Taastrup	Taastrupgård	2	5 pct.
Kolding	Skovvejen/Skovparken	1	3 pct.
	Munkebo	1	
København	Hørgården	3	1 pct.
	Tingbjerg/Utterslevhuse	1	
	Lundtoftegade	1	
	Sjælør Boulevard	1	
Odense	Ejerslykke	1	3 pct.
	Vollsmose	4	
Roskilde	Rønnebærparken/Æblehaven	1	2 pct.
Svendborg	Byparken/Skovparken	2	4 pct.

Anm.: Beregning af pasningskapacitet er baseret på 2014 data, hvor antallet af indskrevne børn i de 29 institutioner er beregnet ud fra registerdata fra 2014, i det omfang institutionerne eksisterede på samme adresse i 2014. For de institutioner, der ikke eksisterede i 2014, er antallet af indskrevne baseret på informationer hentet fra kommunernes hjemmesider.

Kilde: Transport-, Bygge- og Boligstyrelsen, kommunale institutionslister, samt Børne- og Socialministeriet egne beregninger på Danmarks Statistiks registerdata.

Boks 2
Institutioner beliggende i tilknytning til udsatte boligområder

En daginstitution er beliggende i tilknytning til et udsat boligområde, når institutionen ligger på en matrikel hørende til et udsat boligområde. Listen over udsatte boligområder er baseret på de kriterier for udsatte boligområder, der er blevet aftalt d. 9. maj 2018, jf. delaftale på boligområdet, der modvirker parallelsamfund.

For at kunne identificere de institutioner, som ligger i tilknytning til udsatte boligområder, har Børne- og Socialministeriet indhentet lister med adresser på samtlige daginstitutioner i de kommuner, der har udsatte boligområder. Herefter har Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen samkøret adresserne med de matrikler hvorpå de 55 udsatte boligområder ligger.

Bilag 1

Af tabel A fremgår andelen af børn i alderen for indskrivning i daginstitution (0-5 år) fra udsatte boligområder, kommuneopdelt.

Tabel A

Andel 0-5-årige børn med bopæl i udsatte boligområder, pr. 1.1.2017

Kommuner med udsatte boligområder	0-5-årige	Kommuner med udsatte boligområder	0-5-årige
Høje-Taastrup	20 pct.	Guldborgsund	5 pct.
Helsingør	14 pct.	Aarhus	5 pct.
Fredericia	11 pct.	Silkeborg	3 pct.
Slagelse	9 pct.	Vejle	5 pct.
Odense	9 pct.	København	4 pct.
Esbjerg	7 pct.	Aabenraa	5 pct.
Holstebro	8 pct.	Skanderborg	2 pct.
Kolding	6 pct.	Sønderborg	3 pct.
Thisted	4 pct.	Herning	3 pct.
Horsens	4 pct.	Roskilde	2 pct.
Greve	4 pct.	Aalborg	2 pct.
Holbæk	3 pct.	Viborg	2 pct.
Svendborg	4 pct.	Næstved	1 pct.
Randers	5 pct.		

Kilde: Transport-, Bygge- og Boligstyrelsen samt Børne- og Socialministeriets egne beregninger på Danmarks Statistiks registerdata.

Af tabel B fremgår antallet af beboere, 0-5-årige og 1-årige i de 55 boligområder, som figurerer på listen over udsatte boligområder baseret på de kriterier for udsatte boligområder der er blevet aftalt, jf. delaftale på boligområdet, der modvirker parallelsamfund af d. 9.maj 2018.

Tabel B
Beboere i 55 udsatte boligområder, pr.1.1.2017

Kommune	Udsat boligområde	Alle beboere	0-5-årige	1-årige
27 kommuner	55 boligområder	111.365	10.329	1.833
København	Aldersrogade	2.259	185	28
	Bispeparken	1.701	170	36
	Degnegården mv.	1.109	106	13
	Gadelandet/Husumgård	1.048	108	18
	Hørgården	1.582	99	15
	Lundtoftegade	1.504	119	29
	Mjølnerparken	1.752	170	30
	Sjælør Boulevard	1.279	99	21
	Stærevej mv.	1.090	51	7
	Tingbjerg/Utterslevhuse	6.527	793	144
Helsingør	Helsingør Syd	5.898	347	60
Greve	Askerød	1.540	143	21
Høje Taastrup	Tåstrupgård	2.698	221	46
	Charlotteager	1.747	448	67
	Gadehavegård	2.133	127	31
Roskilde	Rønnebærparken/Æblehaven	1.483	103	24
Holbæk	Agervang	1.473	138	22
Slagelse	Ringparken	1.979	206	43
	Motalavej	1.698	179	35
Næstved	Vandtårnsparken mv.	1.032	56	10
Guldborgsund	Lindholm	1.549	152	22
Odense	Ejerslykke	1.198	71	14
	Højstrupvej-kvarteret	1.727	99	18
	Korslækkeparken Øst	2.002	144	22
	Solbakken mv.	1.313	98	21
	Vollsmose	9.184	889	174

Tabel 4 – fortsat

Kommune	Udsat boligområde	Alle beboere	0-5-årige	1-årige
Svendborg	Byparken/Skovparken	1.379	138	21
Sønderborg	Nørager/Søstjernevej m.fl.	1.344	118	22
Esbjerg	Præstebakken/Syrenparken	1.551	164	24
	Stengårdsvej	1.719	151	27
	Hedelundgårdparken	2.473	213	38
Aabenraa	Høje Kolstrup	1.482	160	28
Fredericia	Korskærparken	1.717	173	22
	Søndermarksvej mv.	1.460	159	20
Horsens	Sønderbro	1.427	108	23
	Sundparken	1.482	159	23
Kolding	Munkebo	1.441	147	26
	Skovvejen/Skovparken	2.512	241	51
Vejle	Finlandsparken	1.630	187	30
	Løget By	1.849	156	42
Herning	Holtbjerg	1.696	175	35
Holstebro	Trekanten	3.137	295	50
Randers	Glarbjergvej-området	1.477	138	24
	Gammel Jennumparken	1.352	151	22
Silkeborg	Resedavej/Nørrevang II	1.819	174	27
Skanderborg	Højvangen	1.134	83	13
Aarhus	Bispehaven	2.256	193	35
	Gellerupparken/Toveshøj	5.874	476	77
	Langkærparken	2.020	193	38
	Skovgårdsparken	1.437	186	32
Thisted	Havrevej	1.159	107	21
Viborg	Ellekonebakken	1.048	120	13
Aalborg	Blå-, Fyr-, Ravn- og Hvidkildevej	1.972	180	33
	Løvvangen	1.828	181	29
	Sebbersundvej mv.	1.185	82	16

Anm.: De 55 udsatte boligområder er identificeret ud fra de kriterier, der er indgået aftale om d.9.maj 2018, jf. delaftale på boligområdet, der modvirker parallelsamfund.

Kilde: Transport-, Bygge- og Boligstyrelsen samt Børne- og Socialministeriets egne beregninger på Danmarks Statistiks registerdata.