

Store forskelle i personaleudskiftningen i kommunale dagtilbud for børn i alderen 0-5 år

Af chefkonsulent Jens Lund Andersen, senior fellow Ole Henrik Hansen og forskningschef Karsten Bo Larsen (T: 41220476)
02-04-2024

Der er store forskelle i kommunernes evne til at fastholde personalet i deres dagtilbud for børn i alderen 0-5 år. Det er et problem, da en for stor personaleudskiftning kan have negativ betydning for børnenes udvikling, og derfor kan personaleudskiftningen også ses som en kvalitetsindikator for kommunernes dagtilbud. Undersøgelsen er lavet for årene 2017-2021. Udskiftning i personalet i dagtilbuddene betyder både skift i børnenes relation til personalet samt internt i personalegruppen, og derfor er en høj personaleudskiftning en indikator på lav kvalitet i dagtilbuddene.

Undersøgelsen har vist:

- Den årlige personaleudskiftning på institutionsniveau var i gennemsnit på 26,3 pct. i perioden 2017 til 2021 fordelt på 7,3 pct. i dagplejen og 30,3 pct. i vuggestuer/børnehaver.
- Der er store forskelle mellem kommunerne, se tabel 1. Kommunernes forskellige brug af dagpleje kan forklare noget, men ikke hele forskellen i personaleudskiftningen mellem kommunerne.
- Ligesom der er forskel i personaleudskiftningen mellem kommunerne, er der også stor forskel mellem de enkelte daginstitutioner. I alt har ca. 40 pct. af vuggestuer og børnehaver en personaleudskiftning over 30 pct.
- Ca. 13 pct. af personalet i daginstitutionerne har en gymnasial uddannelse som den højeste uddannelse, og deres udskiftning er på ca. 75 pct. Denne gruppe omfatter pædagogstuderende, vikarer mm.

Tabel 1

Kommuner med den laveste og den højeste gennemsnitlige årlige personaleudskiftning i årene 2017-2021 i kommunale dagtilbud for børn i alderen 0-5 år.

Kommuner med den højeste personaleudskiftning	Personaleudskiftning pct.	Kommuner med den laveste personaleudskiftning	Personaleudskiftning pct.
Rudersdal	39,0%	Skive	14,3%
Aarhus	38,7%	Vesthimmerland	14,4%
Allerød	35,0%	Aabenraa	14,7%
Egedal	34,9%	Lolland	15,7%
Hørsholm	34,2%	Norddjurs	15,9%
København	33,7%	Aalborg	16,1%
Gentofte	33,4%	Billund	16,8%
Glostrup	31,3%	Kalundborg	17,1%
Frederiksberg	31,1%	Mariagerfjord	17,7%
Halsnæs	30,8%	Thisted	18,9%

Kilde: Egne beregninger baseret på DST mikrodata

Personaleudskiftningen er opgjort det år, hvor en person stopper i et dagtilbud, enten fordi personen skifter til et andet job, et andet dagtilbud eller noget tredje. Forskellene mellem kommunerne og dagtilbuddene kan derfor skyldes forskellig brug af vikarer, men effekten heraf kan ikke opgøres med de anvendte data.

Analyse

I dette notat sammenlignes udskiftningen af personalet i kommunale dagtilbud for børn i alderen 0-5 år mellem kommunerne. Derudover ses der på forskelle i personaleudskiftningen mellem dagtilbud, forskellige institutionstyper og personalets højst fuldførte uddannelse. Undersøgelsen er lavet for årene 2017-2021.

Udskiftning i personalet i dagtilbud betyder både skift i børnenes relation til personalet samt skift internt i personalegruppen, og derfor kan en høj personaleudskiftning være en indikator på lav kvalitet i dagtilbuddene. Det dog ikke nødvendigvis en dårlig ting for et barn, at en pædagog udskiftes. Afhængig af relationskvaliteten af det personale som holder op, og det personale som erstatter, kan en høj personaleudskiftning have både positive og negative konsekvenser. Ved en uhensigtsmæssig udskiftning, kan særligt de yngste børn, og børn som kan have svært ved at skabe tilknytning til en voksen, have udfordringer ved en høj personaleudskiftning¹. Det er særligt den nære relation, som kan komme til at lide under udskiftningen. I den nære relation udvikles barnets sociale kognition^{2 3}, dvs. barnets evne til at forstå og interagere med andre, hvilket er en forløber til sproget. Tilsvarende kan de prosoziale kompetencer⁴ påvirkes. De prosoziale kompetencer vedrører evnen og tilskyndelsen til via empati at hjælpe andre, samarbejde og dele. At handle med venlighed og forståelse over for andre, samt både emotionelle og kognitive færdigheder⁵. Desuden kan barnet blive stresset af udskiftningen. Der er ikke nogen evidens for, om omfanget af personaleudskiftningen påvirker effekten af pædagogiske indsatser. En dansk undersøgelse har skønnet, at høj personaleudskiftning på over 30 pct. kan have en negativ betydning for effekten af dagtilbuddenes pædagogiske indsatser⁶. Niveauet er dog baseret på et skøn.

Den gennemsnitlige årlige udskiftning i personalet var i alt på 26,3 pct. i årene 2017 til 2021⁷. Men der er stor variation mellem de enkelte dagtilbud. Personaleudskiftningen var i gennemsnit på 7,3 pct. i dagplejen og på 30,3 pct. i kommunale daginstitutioner. Af de kommunale daginstitutioner havde i alt ca. 40 pct. af daginstitutionerne en personaleudskiftning på 30 pct. eller derover.

Sammenligning mellem kommuner

De 10 kommuner med henholdsvis lavest og højest udskiftning af personalet fremgår af tabel 2. Personaleudskiftningen i alle kommuner fremgår af bilag 1. Skive, Vesthimmerland, Aabenraa, Lolland og Norddjurs kommune har den laveste personaleudskiftning, mens Rudersdal, Aarhus, Allerød, Egedal og Hørsholm kommune har den højeste personaleudskiftning.

¹ Hart, S. (2016). Fra tilknytning til mentalisering. Gyldendals Bogklubber. (s. 157-158)

² De Lopez, K. M. J. (2018). Sprog og social kognition i børns tidlige udvikling: to sider af samme mønt. In At udvikle et sprog-Tomasellos børneforskning i en dansk kontekst. Dafolo Forlag A/S.

³ Tomasello, M. (2003). The Key Is Social Cognition. In D. Gentner & S. Goldin-Meadow (Eds.), *Language in Mind* (pp. 47-59). The MIT Press. (s. 48).

⁴ Katsantonis, I., & McLellan, R. (2023). The role of parent-child interactions in the association between mental health and prosocial behavior: Evidence from early childhood to late adolescence. *International Journal of Behavioral Development*, 01650254231202444.

⁵ Stern, D. N. (2014). Spædbarnets interpersonelle verden. Hans Reitzels Forlag. (s. 186-187)

⁶ [Undersøgelse af kvalitet i dagtilbud for 0-2-årige børn | EVA](#)

⁷ Der er anvendt data fra registret BOERNFP i Danmarks Statistik Forskningservice, hvor der kun er data for 2017 til 2021. Det er således ikke muligt på baggrund af dette register at udvide perioden til 2023.

Tabel 2
Kommuner med den laveste og den højeste gennemsnitlige årlige personaleudskiftning i årene 2017-2021 i kommunale dagtilbud for børn i alderen 0-5 år.

De 10 laveste	Dagpleje	Daginstitution	I alt
Skive	5,2%	22,7%	14,3%
Vesthimmerland	8,5%	17,5%	14,4%
Aabenraa	6,3%	19,4%	14,7%
Lolland	4,2%	19,5%	15,7%
Norddjurs	5,4%	22,1%	15,9%
Aalborg	4,6%	21,8%	16,1%
Billund	4,9%	26,7%	16,8%
Kalundborg	5,2%	20,5%	17,1%
Mariagerfjord	7,6%	24,7%	17,7%
Thisted	4,4%	28,3%	18,9%
De 10 højeste			
Halsnæs	13,6%	32,9%	30,8%
Frederiksberg	10,2%	31,5%	31,1%
Glostrup	7,5%	32,4%	31,3%
Gentofte	10,4%	34,1%	33,4%
København	6,9%	34,7%	33,7%
Hørsholm	19,0%	35,3%	34,2%
Egedal	38,5%	34,8%	34,9%
Allerød	10,3%	36,4%	35,0%
Aarhus	7,9%	40,7%	38,7%
Rudersdal	5,4%	40,0%	39,0%

Kilde: Egne beregninger baseret på DST mikrodata

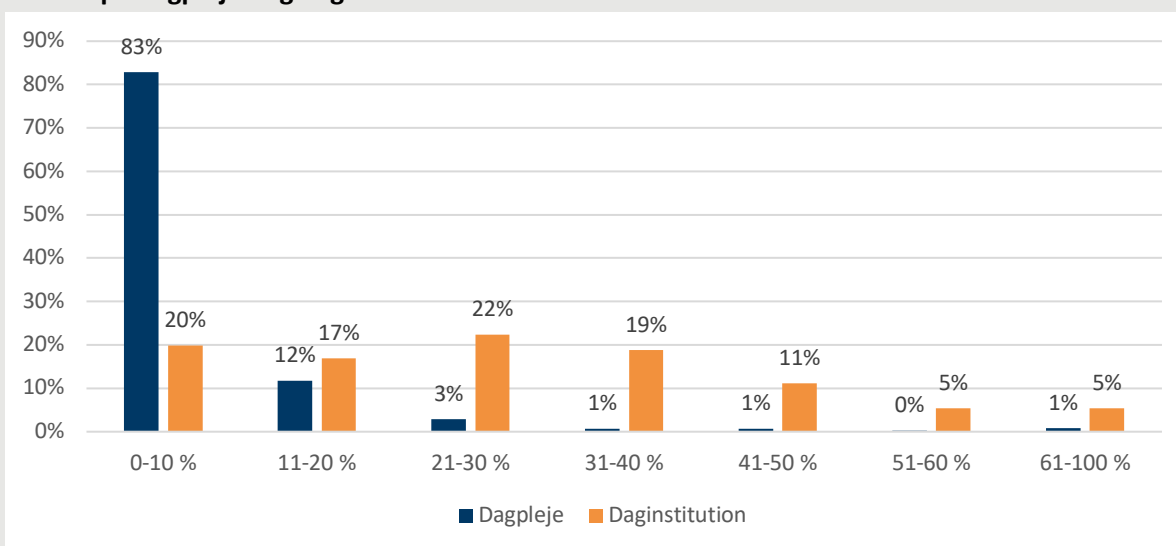
I både tabel 2 og bilag 1 er personaleudskiftningen opgjort for både dagpleje og daginstitutioner dvs. vuggestuer, børnehaver og aldersintegrerede institutioner. En del af forskellene mellem kommunerne kan forklares med en forskellig organisering, da der er markante forskelle mellem kommunerne med hensyn til anvendelsen af dagplejere. Dagplejere har en lavere personaleudskiftning sammenlignet med vuggestuer og børnehaver, og større brug af dagplejere kan derfor forklare en del af forskellene i personaleudskiftningen mellem kommunerne.

Sammenligning mellem dagtilbud

Ligesom er der stor forskel i personaleudskiftningen mellem kommunerne, er der også stor forskel mellem de enkelte institutioner. Figur 1 viser andelen af institutioner fordelt efter størrelsen på personaleudskiftningen. Igen ses det, at personaleudskiftningen i dagplejen er betydeligt mindre end i daginstitutionerne. Samtidig er der også stor variation mellem daginstitutionerne, hvor ca. 40 pct. af institutionerne har en udskiftning over 30 pct.

Figur 1

Personaleudskiftningen i årene 2017 til 2021 for kommunale dagtilbud for børn i alderen 0-5 år – fordelt på dagplejen og daginstitutioner.



Amnærkning: Dagplejere kan være organiseret under produktionsnumre (fx være en vuggestue), og i disse kan enkelte enheder have en høj personaleudskiftning.

Kilde: Egne beregninger baseret på DST mikrodata

Sammenligning mellem henholdsvis institutionstyper og uddannelse

Personaleudskiftningen har samlet været stigende årene fra 2017 til 2021. I 2017 var den i gennemsnit på 25,0 pct., mens den steg til 27,5 pct. i 2021. Stigningen skyldes alene en større personaleudskiftning i daginstitutionerne i 2020 og 2021. Dette kan igen skyldes et stigende antal ansatte i daginstitutionerne, hvor de kan have rekrutteret personale fra hinanden.

Tabel 3

Personaleudskiftning i årene 2017-2021 i kommunale dagtilbud for børn i alderen 0-5 år opdelt på institutionstype og efter højest fuldførte uddannelse.

Institutionstype	2017	2018	2019	2020	2021
Dagpleje	7,1%	7,4%	6,9%	7,9%	7,2%
Daginstitution	28,7%	29,2%	29,2%	32,7%	31,2%
Samlet	25,0%	25,0%	25,1%	28,6%	27,5%
Højest fuldførte uddannelse	2017	2018	2019	2020	2021
Grundskole	18,7%	19,0%	19,0%	22,4%	22,4%
Gymnasial uddannelse	78,8%	77,5%	76,2%	78,6%	68,0%
Erhvervsuddannelse eller kort videregående uddannelse	18,9%	19,1%	18,4%	20,2%	18,1%
Mellemlang videregående uddannelse	19,5%	18,7%	18,7%	20,1%	20,6%
Lang videregående uddannelse	32,2%	29,3%	28,9%	34,9%	31,8%

Kilde: Egne beregninger baseret på DST mikrodata

Kommunernes forskellige brug af dagpleje kan være en forklaring på forskellen i personaleudskiftningen mellem kommunerne. En anden forklaring kan være forskelle med hensyn til uddannelsesniveauet.

Tabel 3 viser, at ansatte med en gymnasial uddannelse som den højest fuldførte uddannelse har en særlig høj personaleudskiftning. Det skyldes hovedsageligt, at denne gruppe omfatter både vikarer samt pædagogstuderende i praktik. Andre grupper som pædagoger eller pædagogiske assistenter har en personaleudskiftning på ca. 20 pct. i gennemsnit. Forskelle mellem kommuner og dagtilbud kan derfor skyldes forskellig brug af vikarer, men effekten heraf kan ikke opgøres med de anvendte data. Ansatte med en lang videregående uddannelse (kandidatniveau) har en højere personaleudskiftning på ca. 30 pct.

Metode

Personaleudskiftningen er beregnet det år, hvor en medarbejder stopper i et dagtilbud. Et stop kan skyldes, at medarbejderen har fundet arbejde i et andet kommunalt dagtilbud, eller helt stopper med at arbejde i kommunale dagtilbud. Et dagtilbud er afgrænset efter p-nummer, der svarer dagtilbudets adresse. Personaleskift som følge af lukning eller adresseskift af dagtilbud er udeladt af beregningerne. Der ses desuden bort fra ansatte som ikke er direkte knyttet til en institution som fx centralt placerede pædagogstuderende eller centralt placerede vikarer. Der henvises til metodebilaget for en yderligere beskrivelse af opgørelsesmetoden.

Bilag: Data

Gennemsnitlig årlig personaleudskiftning i årene 2017-2021 i kommunale dagtilbud for børn i alderen 0-5 år.

	Dagpleje	Daginstitution	I alt
Skive	5,2%	22,7%	14,3%
Vesthimmerlands	8,5%	17,5%	14,4%
Aabenraa	6,3%	19,4%	14,7%
Lolland	4,2%	19,5%	15,7%
Norddjurs	5,4%	22,1%	15,9%
Aalborg	4,6%	21,8%	16,1%
Billund	4,9%	26,7%	16,8%
Kalundborg	5,2%	20,5%	17,1%
Mariagerfjord	7,6%	24,7%	17,7%
Thisted	4,4%	28,3%	18,9%
Brønderslev	4,9%	26,6%	18,9%
Viborg	4,2%	24,9%	19,0%
Odsherred	8,8%	23,8%	19,2%
Vejen	6,5%	28,6%	19,5%
Næstved	7,1%	23,3%	19,5%
Ringkøbing-Skjern	7,7%	23,7%	19,7%
Faxe	4,8%	23,5%	19,9%
Holstebro	4,2%	27,4%	20,2%
Slagelse	6,0%	24,3%	20,2%
Varde	7,0%	30,1%	20,5%
Faaborg-Midtfyn	3,8%	33,4%	20,7%
Guldborgsund	8,8%	23,4%	20,9%
Ringsted	5,0%	24,3%	21,0%
Hedensted	5,6%	27,6%	21,1%
Kolding	5,8%	27,0%	21,1%
Struer	5,6%	25,7%	21,2%
Haderslev	5,1%	29,5%	21,6%
Frederikshavn	6,4%	25,9%	21,6%
Greve	5,1%	23,6%	21,7%
Ikast-Brande	8,7%	28,2%	21,7%
Vordingborg	3,8%	23,5%	21,9%
Nordfyns	13,1%	25,2%	21,9%
Tønder	7,4%	26,2%	22,0%
Odense	6,1%	25,9%	22,0%
Stevns	5,4%	25,7%	22,2%
Brøndby	6,5%	23,1%	22,3%
Assens	4,0%	31,5%	22,9%
Herlev	5,7%	24,9%	22,9%
Odder	7,1%	28,2%	22,9%
Jammerbugt	7,7%	29,2%	23,1%
Sorø	5,9%	27,4%	23,1%
Morsø	13,5%	26,5%	23,4%
Fredericia	4,0%	26,8%	23,4%
Ishøj	2,2%	25,0%	23,6%
Dragør	15,8%	24,8%	24,0%
Rebild	8,3%	28,6%	24,0%
Silkeborg	6,9%	30,8%	24,3%
Hvidovre	8,3%	25,2%	24,4%
Gribskov	25,7%	24,4%	24,6%
Bornholm	9,5%	27,7%	24,7%
Fredensborg	4,2%	25,5%	24,7%

Helsingør	0,0%	24,7%	24,7%
Esbjerg	5,5%	30,8%	24,8%
Vallensbæk	5,9%	27,1%	24,9%
Syddjurs	6,6%	30,1%	24,9%
Høje-Taastrup	4,7%	25,7%	24,9%
Tårnby	10,0%	27,1%	25,1%
Svendborg	7,0%	31,4%	25,2%
Lemvig	7,5%	36,0%	25,3%
Solrød	8,3%	28,9%	25,3%
Nyborg	23,3%	26,3%	25,3%
Køge	9,2%	27,5%	25,9%
Ballerup	4,6%	26,4%	25,9%
Frederikssund	6,0%	28,0%	26,1%
Favrskov	6,0%	36,4%	26,1%
Skanderborg	6,4%	32,5%	26,1%
Holbæk	6,4%	29,2%	26,3%
Lejre	5,6%	31,1%	26,3%
Sønderborg	14,5%	30,5%	26,9%
Lyngby-Taarbæk	9,0%	28,4%	27,3%
Rødovre	5,9%	30,9%	27,5%
Vejle	5,0%	32,7%	27,9%
Albertslund	1,9%	29,7%	28,2%
Herning	7,6%	36,5%	28,3%
Hillerød	5,3%	29,9%	28,5%
Gladsaxe	7,4%	30,4%	29,2%
Horsens	18,5%	31,8%	29,4%
Furesø	16,3%	29,9%	29,6%
Middelfart	20,4%	34,0%	29,8%
Roskilde	8,1%	31,6%	29,9%
Kerteminde	22,6%	33,0%	29,9%
Hjørring	5,0%	34,7%	30,0%
Randers	7,0%	37,4%	30,1%
Halsnæs	13,6%	32,9%	30,8%
Frederiksberg	10,2%	31,5%	31,1%
Glostrup	7,5%	32,4%	31,3%
Gentofte	10,4%	34,1%	33,4%
København	6,9%	34,7%	33,7%
Hørsholm	19,0%	35,3%	34,2%
Egedal	38,5%	34,8%	34,9%
Allerød	10,3%	36,4%	35,0%
Aarhus	7,9%	40,7%	38,7%
Rudersdal	5,4%	40,0%	39,0%

Kilde: Egne beregninger baseret på DST mikrodata

Bilag: Metode

Personaleudskiftningen er beregnet på baggrund af data fra Danmarks Statistiks forskningsservice.

Personaleudskiftningen er beregnet det år, hvor en medarbejder stopper i et dagtilbud. Et stop kan skyldes, at medarbejderen har fundet arbejde i et andet kommunalt dagtilbud, eller helt stopper med at arbejde i kommunale dagtilbud. Personaleskift som følge af lukning eller adresseskift af dagtilbud er udeladt af beregningerne. Der ses desuden bort fra ansatte, som ikke er direkte knyttet til en institution som fx centralt placerede pædagogstuderende eller centralt placerede vikarer. En medarbejder kan have orlov i 365 dage på samme dagtilbud, uden at dette opgøres som et skifte.

Et skifte indgår med medarbejderens beskæftigelsesgrad, det år og fra det dagtilbud hvorfra personen skifter. Beskæftigelsesgraden opgøres som 100 pct. for en person med en ugenorm på 37 timer. Deltidsansatte indgår med det gennemsnitlige ugentlige antal timer, som de har arbejdet i den periode, de har været ansat på et dagtilbud. En vikar, som har arbejdet 7,4 timer om ugen i gennemsnit i 6 måneder, indgår således med 20 pct.

Et dagtilbud er afgrænset efter kommunekode og produktionsenhedsnummer, der svarer dagtilbudets adresse. Det betyder, at for institutioner med flere adresser, vil personaleskift mellem disse adresser blive opgjort som et personaleskift.

Variabel	Register	Bemærkning
Kommune	BOERNFP BFL	Driftskommune
Produktionsnummer	BOERNFP BFL	En produktionsenhed er en adresse der, ejes af en virksomhed; en adresse hvor virksomheden udfører aktiviteter. BFL er anvendt for at opgøres, om en medarbejder stopper med udgangen af 2021 i BOERNFP, eller om de også har fået løn i 2022.
Ejer	BOERNFP	Kommunal
Periode_fra	BOERNFP	Startdato for den aktuelle lønregistrering, med afgrænsning inden for tællingsåret.
Periode_til	BOERNFP	Slutdato for den aktuelle lønregistrering, med afgrænsning inden for tællingsåret.
Institutionstype	BOERNFP	Anvendt til at skelne mellem dagpleje og vuggestue/børnehave. Her er dst_instnr = 00099905 anvendt for dagpleje, og alle andre numre er kategoriseret som vuggestue/børnehave.
Højest fuldførte Uddannelse	UDDF	Uddannelsesklassifikation (DISCED-15), afsluttede uddannelser er anvendt til at opdele personale på følgende grupper: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Grundskole ▪ Gymnasial uddannelse ▪ Erhvervsuddannelse eller kort videregående uddannelse ▪ Mellemlang videregående uddannelse ▪ Lang videregående uddannelse
Fuldtid_pers	BOERNFP	Den ansattes "fuldtidsgrad" (1 årsværk) opgjort for et helt år. En fuldtidsansat med ansættelse i 6 måneder har en fuldtidsgrad på 0,5. Variablen anvendes til at opgøre normeringen i et dagtilbud.
Fuldtid_besk	BOERNFP	Den ansattes beskæftigelsesgrad (1 årsværk). En fuldtidsansat ansat i 6 måneder vil således have en beskæftigelsesgrad på 1. Variablen anvendes til at opgøre personaleudskiftningen i et dagtilbud.