

## BETÆNKNING

**Afgivet af Udvalget for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke**

**vedrørende**

**Forslag til Inatsisartutbeslutning om at Naalakkersuisut pålægges at tage initiativ til en ændring af § 5 i Inatsisartutlov nr. 16 af 3. december 2012 om pædagogisk udviklende tilbud til børn i førskolealderen, således at ventetiden på et pædagogisk udviklende dagtilbud ikke må overstige et nærmere fastsat antal måneder.**

*FremSAT af Demokraternes Inatsisartutgruppe*

### **Afgivet til forslagens 2. behandling**

Udvalget for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke har under behandlingen senest bestået af:

Medlem af Inatsisartut Peter Olsen, Inuit Ataqatigiit, formand

Medlem af Inatsisartut Nivi Olsen, Demokraterne, næstformand

Medlem af Inatsisartut Vivian Motzfeldt, Siumut

Medlem af Inatsisartut Ineqi Kielsen, Siumut

Medlem af Inatsisartut Mimi Karlsen, Inuit Ataqatigiit

Udvalget har efter 1. behandlingen 11. november 2015 under EM2015 gennemgået forslaget.

## 1. Forslagets indhold og formål

Forslagsstiller ønsker med nærværende forslag at pålægge Naalakkersuisut at revidere § 5 i den gældende Inatsisartutlov nr. 16 af 3. december 2012 om pædagogisk udviklende tilbud til børn i førskolealderen. Ændringen skal tilsikre, at ventetiden på et pædagogisk udviklende tilbud til disse børn ikke må overstige et nærmere fastsat antal måneder.

## 2. Førstebehandling af forslaget i Inatsisartut

Nærværende forslag blev af Naalakkersuisut indstillet til forkastelse med den begrundelse, at der i den gældende lovgivning vedr. pædagogisk udviklende tilbud allerede er indbygget en forventning om, at kommunerne tilbyder pasningsmuligheder for alle børn i førskolealderen. Således er det ikke Naalakkersuisuts forventning, at en opstramning af bestemmelsen vil medføre en ændring i antallet af pædagogisk udviklende tilbud til børn i førskolealderen, da forslaget i sin nuværende form ikke ændrer ved de bagvedliggende forhold, der forårsager kommunernes ventelister.

I Inatsisartut blev forslaget ligeledes indstillet til forkastelse af Siumut og Atassut med samme begrundelse som Naalakkersuisut. Inuit Ataqtigiit ønskede en videre belysning af problemstillingen. Partii Naleraq ønskede sammen med Demokraterne at fremme forslaget om en opstramning af kommunernes forpligtigelse. Der syntes at være en generel tilslutning til, at problemets omfang og konsekvenser bør belyses yderligere i nærværende betænkning inden andenbehandlingen.

## 3. Spørgsmål og institutionsbesøg

Udvalget har til brug for udvalgets behandling af forslaget anmodet Kommune Kujalleq, Kommuneqarfik Sermersooq, Qeqqata Kommunua samt Qaasuitsup Kommunua om at besvare en række spørgsmål. Kopi af eksempel på udvalgets spørgsmål og kommunernes besvarelser er vedlagt nærværende betænkning som **bilag 1-5**. Det skal understreges, at oversættelsen af kommunernes besvarelse fra dansk til grønlandsk er foretaget af Bureau for Inatsisartut.

Udvalget skal i den sammenhæng påpege, at udvalget såvel som Bureau for Inatsisartut fralægger sig ethvert ansvar for eventuelle fejloversættelser eller lign.<sup>1</sup>

Udvalget valgte at fremsende en række spørgsmål direkte til kommunerne for at få afdækket faktuelle forhold, procedurer, problemstillinger og ventelisternes natur. Disse vil blive gennemgået og behandlet i afsnit 4-5.

Herudover har udvalget i marts 2016 været på et antal daginstitutionbesøg i Nuuk. Udvalget valgte i den sammenhæng at besøge følgende typer institutioner:

- en institution af helt ny dato,
- en foregangsinstitution f.s.v. angår Meeqquerivitsialak-indsatsen<sup>2</sup>, samt
- en institution af ældre dato og med begrænsede fysiske rammer

Det drejede sig i alle tilfælde om integrerede daginstitutioner. Herfra samlede udvalget ligeledes en række indtryk, der tydeliggjorde nogle af de mangefacetterede problemstillinger, der gør sig gældende i landets daginstitutioner. Udvalget er dog bevidst om, at trods valget af meget forskellige daginstitutioner, befinder samtlige de besøgte institutioner sig i hovedstaden. Dette vil naturligvis begrænse indtrykkene f.s.v. angår problemstillinger, der er mere typiske på resten af kysten, og måske specielt i de helt små byer. Dette forhold søges dog afhjulpet med de skriftlige spørgsmål til samtlige kommuner.

#### **4. Gennemgang af svar fra kommunerne**

I forbindelse med behandlingen af nærværende forslag besluttede udvalget at afsætte den fornødne tid til at afdække helt grundlæggende fakta på førskoleområdet. Baggrunden for dette valg lå bl.a. i fokus for debatten under førstebehandlingen. Debatten viste, at der syntes at figurere mange forestillinger om, hvilke udfordringer der findes på førskoleområdet. Udvalget ønsker i højere grad at få undersøgt de grundlæggende forhold bag ventelisterne for pladshenvisning til pædagogisk tilbud på førskoleområdet. Nærværende betænkning kan forhåbentlig udgøre en del af denne længerevarende opgave.

---

<sup>1</sup> Kun selve besvarelsen er oversat, mens eventuelle bilag på kun et sprog, ikke er oversat

<sup>2</sup> <http://www.inerisaavik.gl/meeqquerivitsialak/>

Overordnet set bliver pædagogiske tilbud på førskoleområdet reguleret gennem Inatsisartutlov nr. 16 af 3. december 2012 om pædagogisk udviklende tilbud til børn i førskolealderen. Det er således også denne lov forslagsstiller ønsker at pålægge Naalakkersuisut en ændring af.

Nedenfor følger en gennemgang af udvalgets indhentede informationer jf. afsnit 3. Det skal indledningsvist understreges, at kommunerne har valgt forskellige fremgangsmåder for besvarelsen af udvalgets spørgsmål. Dette afspejles til dels i nedenstående afsnit. Af fremgangen vil henvisningen til daginstitutioner og dagpleje relatere sig til kommunale ordninger, såfremt andet ikke eksplicit er nævnt.

#### **4.1 Daginstitutionernes og dagplejernes udbredelse**

Jf. § 3, stk. 1-2, i Inatsisartutlov nr. 16 af 3. december 2012 fremgår det, at kommunernes tilbud i henhold til loven kan udgøres af daginstitutioner, dagpleje eller dagplejecentre. Herunder anføres det, at det er uden betydning, om der er tale om et heldags- eller deltidstilbud. Med henblik på en kortlægning af udbuddet af daginstitutionspladser/dagpleje anmodede udvalget kommunerne om opgørelser herover (se bilag 2-5 besvarelse nr. 2-6).

Af kommunernes besvarelse kan det konkluderes, at der findes pædagogiske dagtilbud i samtlige byer. For Qeqqata Kommunian og Kommuneqarfik Sermersooq gør dette sig også gældende for samtlige bygder. For de to resterende kommuner, viser nedenstående tabel, i hvilke bygder, der ikke tilbydes pasningsmuligheder.

**Tabel 1. Bygder uden tilbud om dagpleje/daginstitution<sup>3</sup>**

Kommune	Bygd
Qaasuitsup Kommunia	Nuussuaq
Kommune Kujalleq <sup>4</sup>	Qassimiut Qassiarsuk Igaliku Saarloq Eqalugaarsuit Ammassivik Tasiusaq Aappilattoq Narsarmijit

Som udgangspunkt synes kommunerne primært at tilbyde plads i daginstitutioner i byerne, mens offentlige dagplejere/dagplejeordninger oftest udgør eneste tilbud i størstedelen af bygderne.<sup>5</sup> Undtagelsen herfra er Kommune Kujalleq, der ingen dagpleje har i hele kommunen.

Baggrunden for dette valg har udvalget ikke undersøgt nærmere, men af definitionen af en daginstitution følger, at der i institutionen er minimum 6 børn<sup>6</sup>. Valget af dagplejeordninger i bygderne kan således blot være et udtryk for, at der ikke er nok børn til at udgøre en daginstitution. Derudover skal det påpeges, at en dagplejeordning som udgangspunkt finder

<sup>3</sup> Der er med spørgsmålene ikke taget højde for behovet i de pågældende bygder - dvs. om der ikke er pædagogiske dagtilbud, netop fordi der ikke er udtrykt et behov i den pågældende bygd.

<sup>4</sup> Som et alternativ til de pædagogiske dagtilbud, tilbydes pædagogiske aktiviteter 4 timer dagligt for børn i alderen 3-6 år i Narsarmijit, Tasiusaq, Ammassivik og Qassiarsuk.

<sup>5</sup> Det vil i sagens natur, kun være registrerede dagplejere, der føres statistik over hos kommunerne. Den uregistrerede dagpleje (i daglig tale "sort dagpleje") omtales nærmere i afsnit 4.5 om ventelister

<sup>6</sup> Jf. § 10, stk. 2, i Inatsisartutlov nr. 16 af 3. december 2012

sted i dagplejerens private hjem, mens en kommunal dagsinstitution kræver fysiske rammer stillet til rådighed af kommunen selv. Udvalget noterer sig dog, at der i en lang række bygder kun forefindes 1 dagplejer, hvilket medfører en maksimal kapacitet på 4 børn, jf. gældende lov.

#### 4.2 Forsøgsordninger og selvejende institutioner

Med gældende lov muliggøres forsøgsordninger i kommunerne. Af § 30 i Inatsisartutlov nr. 16 af 3. december 2012 fremgår:

*§ 30. Naalakkersuisut kan efter indstilling fra en kommunalbestyrelse godkende kommunale forsøgsordninger om dagtilbud til børn i førskolealderen.  
Stk. 2. En kommunal forsøgsordning må højst gælde tre år.  
Stk. 3. I forbindelse med en kommunal forsøgsordning, jf. stk. 1, skal der hvert år udarbejdes en redegørelse, som skal afleveres til Naalakkersuisut.*

Forsøgsordningen er jf. bestemmelsen herom, i sagens natur, tidsbegrænset, og kan dermed ikke udgøre en permanent løsning på en eventuel udbudsproblematik.

Kommuneqarfik Sermersooq nævner således, at legestuer i bygderne ved Tasiilaq er opstartet med baggrund i nævnte bestemmelse, og er efter forsøgsperioden overgået til en permanent ordning som pasningstilbud.

I de resterende kommuner anvendes bestemmelsen ikke. I Qeqqata Kommuna fordi man allerede tilbyder dagpleje/daginstitutioner i alle bosteder. For Kommune Kujalleq skyldes den manglende anvendelse af denne mulighed desværre manglende ressourcer.

Af Inatsisartutlov nr. 16 af 3. december 2012 udstikkes ligeledes gældende regler for selvejende institutioner<sup>7</sup>. Selvejende institutioner vil være bygget op omkring private initiativer. Dette ses i Qaqortoq, hvor der findes 1 integreret daginstitution med plads til 24 børn. Fra Kommuneqarfik Sermersooq oplyses det, at der findes 3 selvejende børnehaver med

---

<sup>7</sup> Samtlige generelle bestemmelser for daginstitutionerne gælder således for selvejende institutioner, såfremt det ikke tydeligt fremgår af bestemmelsen, at denne alene er gældende for kommunale institutioner. Herudover fastsættes der specifikke regler om selvejende institutioner i § 30 i Inatsisartutlov nr. 16 af 3. december 2012.

plads til 66 børn.<sup>8</sup> (Se bilag 2-5, besvarelse nr. 6)

### 4.3 Tilsyn og fysiske forhold

Af § 5, stk. 2, i Inatsisartutlov nr. 16 af 3. december 2012 fremgår følgende vedr. det lokale tilsyn med daginstitutioner og dagpleje:

*Stk. 2. Kommunalbestyrelsen fører almindeligt og pædagogisk tilsyn med samtlige dagtilbud til børn i samarbejde med relevante myndigheder. Tilsynet med kommunale dagplejere skal foretages mindst 4 gange om året, hvoraf mindst 1 årligt besøg skal finde sted uanmeldt.*

Tilsyn er ikke direkte relateret til nærværende forslags afstemningstema. Alligevel valgte udvalget at spørge ind til forholdene vedrørende tilsyn, bl.a. ud fra en interesse i kvalitetssikringen af de pædagogisk udviklende tilbud. Således spørger udvalget ind til, hvorledes og hvor hyppigt kommunerne udfører de lovpligtige tilsyn. Kommune Kujalleq svarer bl.a., at tilsyn pt. slet ikke udføres, da man i en længere periode ikke har haft held til at ansætte en pædagogisk konsulent. I Kommuneqarfik Sermersooq har man et ønske om 1 årligt tilsynsbesøg, men at dette ikke altid lykkes grundet vejrlig og manglende ressourcer. I Qaasuitsup Kommunia oplyser, at tilsyn foretages ved besøg, ved telefonmøde og under tjenesterejse. Kommunen vedhæfter i den forbindelse et udførligt skema over de punkter, kommunen gennemgår ved tilsynsbesøgene (se bilag 2). Der bliver ikke umiddelbart opgjort, hvor hyppigt besøgene i praksis foretages, men af nævnte skema fremgår det, at minimum et årligt besøg er tilsigtet. Til sidst oplyser Qaasuitsup Kommunia, at tilsynet i praksis varetages af administrationen i "Område for uddannelse". Denne afdeling tager på tilsynsbesøg hvert år til samtlige byer og bygder. Indsamlede oplysninger fra besøgene opbevares og tages op igen under tilsynsbesøget året efter. (Se bilag 2-5, besvarelse nr. 21-22).

Med undtagelse af Qaasuitsup Kommunia og Qeqqata Kommunia, må udvalget desværre konstatere, at det almindelige og pædagogiske tilsyn i kommunerne ikke synes at være optimalt - og i det værste tilfælde ikke til stede. Udvalget finder det begrænsede og manglende tilsyn dybt beklageligt, da tilsynet netop skal sikre kvalitet i tilbuddene fra kommunerne - foruden sikre børnenes og personalets trivsel og sikkerhed. Udvalget agter at

---

<sup>8</sup> Udvalget er dog bekendt med, at 1 af de nævnte daginstitutioner er integreret, med plads til 13 vuggestuebørn. Dette fremgår af daginstitutionen Mikisoqs hjemmeside: [www.mikisoq.dk](http://www.mikisoq.dk)

følge op på dette emne, herunder bl.a. anmode om en redegørelse for Naalakkersuisuts tilsyn med kommunernes forvaltning på førskoleområdet. Udvalget finder det således ønskeligt, at Naalakkersuisut orienterer udvalget om udfordringer med den praktiske implementering af den lovgivning, Inatsisartut vedtager. Det er således udvalgets holdning, at selvom de konkrete tilbud på førskoleområdet henligger hos kommunerne, er det Naalakkersuisuts ansvar at tilsikre, at lovens formål og hensigt udmøntes på en tilfredsstillende vis. Såfremt dette ikke er tilfældet, er det udvalgets grundlæggende forventning, at Naalakkersuisut følger op på dette. I sidste ende vil det være Inatsisartut, der skal vedtage evt. forbedringer af den gældende lov, således den giver mening i den virkelighed, loven skal implementeres i. Det kræver dog, at Inatsisartut er oplyst om forholdene.

I nærværende forslags redegørelse for de økonomiske konsekvenser anføres følgende:

*”Lovændringen vil – afhængigt af sit indhold – kunne indebære, at visse kommuner vil skulle udbygge antallet af sine pædagogisk udviklende dagtilbud.*

Udvalget forstår denne redegørelse, således at forslagsstiller forventer, at såfremt det ønskede loft over ventelisterne vedtages, kan nogle kommuner være nødsaget til at anlægge nye daginstitutioner (såfremt det ikke er en mulighed og et valg at kommunen tilbyder flere dagplejepladser.) På denne baggrund ønskede udvalget at undersøge, i hvor høj grad kommunerne prioriterer renovering og modernisering af de allerede eksisterende daginstitutioner (bilag 2-5 – besvarelse nr. 20).



**Tabel 2. Manglende reovering/modernisering de sidste 10 år**

<b>Kommune</b>	<b>Manglende reovering/modernisering</b> <b>Antal dagsinstitutioner</b>	<b>Dagsinstitutioner i kommunen i alt</b>	<b>% dagsinstitutioner, uden reovering/modernisering</b>
Qaasuitsup Kommunia	26	26	100 %
Qeqqata Kommunia	11	16	69 %
Kommuneqarfik Sermersooq	n/a	28	n/a
Kommune Kujalleq	løbende reovering	11	n/a

Trods den massive mangel på reovering og modernisering angivet hos Qaasuitsup Kommunia vedlægger kommunen et bilag vedrørende en gennemgang af samtlige bygninger/dagsinstitutioner (se bilag 2), herunder reoveringsbehovet. Kommuneqarfik Sermersooq har ingen fortegnelse over de sidste 10 års reoveringer eller moderniseringer, men er pt. i gang med at udarbejde en sektorplan for de næste 10 år. Kommune Kujalleq synes heller ikke at have en konkret fortegnelse over reoveringsaktiviteter, da der blot oplyses, at *"Der bliver løbende reoveret i alle dagsinstitutionerne"* (se bilag 5).

Udvalget kan ikke på den baggrund vurdere det konkrete vedligehold eller den konkrete indsats for at holde dagsinstitutionerne tidssvarende i Kommune Kujalleq. Udvalget finder dog, at der er belæg for at konkludere, at samfundets udækkede reoveringsbehov også synes at gælde landets dagsinstitutioner.

Når udvalget ikke alene spørger ind til reoveringen af kommunernes dagsinstitutioner, men også moderniseringen af bygningerne, er dette ud fra en formodning om, at de seneste års fokus på det faglige/pædagogiske indhold i kommunernes pasningstilbud med stor sandsynlighed har medført et behov for nytænkning i måden, dagsinstitutionerne er indrettet på. Kommunerne har dog udelukkende forholdt sig til reoveringsbehovet.

#### 4.4 Personalsituationen

Af § 11, stk. 2, i Inatsisartutlov nr. 16 af 2012 fremgår det maksimale antal børn i daginstitutioner:

*Stk. 2. Daginstitutioner opdeles i børnegrupper, hvor der i hver børnehavegruppe maksimalt kan være 20 børn og 12 børn i hver vuggestuegruppe.*

I relation til disse børnegrupper, fastsættes følgende krav til personalenormeringen for daginstitutioner i samme lovs § 20, stk. 1:

*§ 20. Hver børnegruppe, jf. § 11, stk. 2, skal have en personalenormering på minimum 1 pædagog, 1 pædagogisk uddannet og 1 medhjælper. Praktikanter og støttepersoner medregnes ikke i normeringen.*

For dagplejere gælder følgende forhold for antallet af børn, jf. samme lovs § 25, stk. 1:

*§ 25. Kommunalbestyrelsen kan give en ansøger herom tilladelse til dagpleje for i alt 4 børn i førskolealderen. Antallet af egne børn under 6 år samt dagplejebørn må ikke overstige 5 i samme dagplejehjem.*

Kommunerne kan i sagens natur ikke oplyse om mangel på dagplejere, da det vil være den enkelte borger, der ansøger om et sådan erhverv, snarere end det er kommunerne, der søger en sådan.

Det fremgår af samtlige besvarelser, at kommunerne som udgangspunkt tilsigter at følge mindstekravene for personalenormeringerne. Der er dog enkelte angivelser af midlertidige løsninger med en overnormering på 1 barn i forhold til antallet af ansatte (se bilag 5, besvarelse nr. 1).

Den reelle besættelse af stillinger med passende uddannet personale synes dog langt fra lovens § 20, stk. 1 (se bilag 2-5, besvarelse nr. 15-19). Kommune Kujalleq melder overordnet om stor mangel på pædagoger og socialassistenter i hele kommunen. Nedenstående tabel 3 opsummerer den af kommunerne opgivne personalemangel.

**Tabel 3. Personalemangel**

Kommune	Pædagog	Pædagogisk uddannet	Ufaglærte
Qaasuitsup Kommunia	ca. 58 %	”ingen problemer”	”ingen problemer”
Qeqqata Kommunia	ca. 37 %	n/a	”ingen problemer”
Kommuneqarfik Sermersooq	40 – 50 % på vestkysten ”massiv mangel på østkysten”	”til dels en udfordring”	”Nemme at tiltrække – men svære at fastholde”
Kommune Kujalleq	”Stor mangel”	”Stor mangel”	”Ingen mangel”

Udvalget finder det stærkt bekymrende, at manglen på uddannet personale er så massiv i hele landet. Dette synes ikke alene at være et geografisk problem, selvom manglen forekommer til dels større i yderdistrikter og bygder. Selvom manglen på pædagogisk uddannet personale – altså socialassistenter og socialhjælpere – er mere geografisk betinget, synes udfordringerne overordnet set også at være mærkbare på dette område.

I Grønland startede vi i 1970’erne med selv at uddanne socialpædagoger, socialassistenter og socialhjælpere på Socialpædagogisk Seminarium (PI/SPS)<sup>9</sup>. Sammenholdes antallet af dimittender fra PI/SPS som angivet i finanslovene fra de seneste år, kan følgende tabel opstilles:

**Tabel 4. Antal dimittender fra PI/SPS**

	2013	2014	2015
Total	95	74	106

Tabellen dækker over samtlige pædagogiske uddannelser, udbudt på PI/SPS. Alligevel mener udvalget, der er belæg for at påpege den manglende sammenhæng mellem pædagogisk

<sup>9</sup> <http://www.pi.sps.gl/da/om-seminariet/>

uddannet personale og efterspørgsmål på stillinger for uddannet personale i landets daginstitutioner

Manglen på pædagogisk uddannet personale er ikke en overraskelse for udvalget, alligevel finder udvalget den manglende efterspørgsel på stillinger i landets daginstitutioner dybt bekymrende. Det er udvalgets store forhåbning, at den seneste tids politiske fokus på området vil give det rette momentum for forbedring af de vilkår, der kan betyde en større tiltrækning af pædagogisk uddannet personale. Personalemanglen er mange-facetteret. Således skal landets forældre ikke udsættes for en situation, hvor de ikke tør aflevere deres børn i landets daginstitutioner pga. den massive udskiftning i personalet samt manglen på uddannet personale. Samtidig er der et økonomisk aspekt, i og med, at forældrene (delvist) betaler for en service. Niveaueet for denne betaling begrundes bl.a. i de med loven fastsatte pædagogiske krav til de dagtilbud, kommunerne udbyder, men hvis ikke der er uddannet personale til at varetage de pædagogiske opgaver, er det spørgsmålet, om et antal forældre betaler for en service, de ret beset ikke modtager. Udvalget skal pointere, at der her ikke er tale om en kritik af det uddannede personale, der rent faktisk yder en stor indsats i landets daginstitutioner. Der er ligeledes ikke tale om kritik af den enkelte pædagog-uddannede, der har valgt daginstitutionerne fra. Grundlæggende er det dog vigtigt for udvalget at pointere de rekrutterings- og fastholdelsesmæssige problemer, der tilsyneladende findes.

Naalakkersuisut oplyser følgende i sit svarnotat til nærværende forslags førstebehandling:

*”For at mindske problemet med personalemangel, blev dagtilbudsmedhjælperuddannelsen, som er en fjernbaseret uddannelse, startet af Perorsaanermik Ilinniarfik i december 2014.*

*”Dette er også et led i Naalakkersuisuts uddannelsesstrategi på førskoleområdet, ifølge hvilken der skal tilbydes decentral pædagogisk kortere uddannelse til ikke faguddannet personale. Dette især med personale i dagtilbud bygder som målgruppe.”*

Udvalget støtter op omkring konkrete tiltag for at imødekomme den ubesvarede efterspørgsel på uddannet personale i landets daginstitutioner. I udvalgets optik er personaleproblematikken dog akut såvel som længerevarende. Tiltag bør således afspejle dette. Spørgsmålet er dog, om antallet af pædagogisk uddannede dimittender nødvendigvis er for lavt, eller om problematikken snarere relaterer til rekruttering og fastholdelse. Samtidig bør man tilsikre at et acceptabelt niveau blandt de pædagogiske uddannelser holdes, og at man ikke uddanner personer til konkrete stillinger, der primært vil findes i bygder. Dette kan hæmme den enkelte uddannedes mobilitet, ligesom det kan betyde forskelligt serviceniveau i byer kontra bygder.

#### 4.5 Ventelister

Kernen i nærværende forslag er netop ventelisterne til pladshenvisning i landets daginstitutioner og dagplejer. Alligevel har udvalget, som tidligere nævnt, valgt at undersøge ventelisterne snarere som et symptom end som det grundlæggende problem.

Udvalgets spørgsmål til kommunerne omhandler kommunens retningslinjer og procedurer på området, samt ventelisternes beskaffenhed. I Naalakkersuisuts svarnotat til nærværende forslags førstebehandling oplyser Naalakkersuisut følgende tal for ventelisterne til pladshenvisninger:

**Tabel 5. Antal børn på venteliste pr. 11.11.2015**

Kommune	Byer	Bygd
Qaasuitsup Kommunia	143	34
Qeqqata Kommunia	34	3
Kommuneqarfik Sermersooq	150	0
Kommune Kujalleq	46	6

Af bilag 2-5, besvarelse nr. 9 kan udvalget oplyse om følgende tal:

**Tabel 6. Antal børn på venteliste**

Kommune	Byer	Bygd
Qaasuitsup Kommunia <sup>a</sup>	142	55
Qeqqata Kommunia <sup>b</sup>	58 <sup>e</sup>	5
Kommuneqarfik Sermersooq <sup>c</sup>	159	2
Kommune Kujalleq <sup>d</sup>	85	0

a: pr. 9. februar 2016; b: pr. 1. marts 2016; c: pr. 1. januar 2016; d: pr. 1. januar 2016; e: ekskl. børn, der venter på overgangspladser fra vuggestue til børnehave

Udvalget kan konkludere, at der trods den meget korte periode mellem Naalakkersuisuts indhentede oplysninger og udvalgets samme, allerede er visse udsving. Qaasuitsup Kommunia, Kommuneqarfik Sermersooq samt Qeqqata Kommunia oplyser alle, at tallene på ventelisterne er sæsonprægede. Således sker der visse naturlige ryk i ventelisterne i forbindelse med skolestart, der frigiver pladser først i børnehaver til interne overgange, siden i vuggestuerne for til sidst at give plads til børn på ventelisterne. Det er således udvalgets stærke forventning, at havde udvalget modtaget ovennævnte tal i perioden maj-juli, ville ventelisterne have set betydeligt anderledes ud. Dette forhold fik udvalget ligeledes bekræftet under sine tidligere nævnte orienteringsbesøg i Nuuks daginstitutioner.

I forbindelse med udvalgets orienteringsbesøg erfarede udvalget, at venteliste-problematikken ligeledes dækker over et helt konkret og praktisk problem. Det blev således oplyst, at kommunen i praksis havde svært ved at udmønte lovens bestemmelser om prioritering i tildelingen af pladser. Udfordringen ligger i, ventelisterne føres manuelt, da kommunen ikke har et relevant IT-program til rådighed. Herudover oplever kommunen, at forældre glemmer at melde om ændringer i barnets grunddata, hvorfor kommunens data om barnet ikke er korrekte.

## 5. Udvalgets behandling af forslaget

### 5.1 Gældende ret vedr. ventelister

§ 5, stk. 1 i Inatsisartutlov nr. 16 af 3. december 2012 fastsætter:

*§ 5. Det påhviler kommunalbestyrelsen at sikre det fornødne antal dagtilbud til alle børn i førskolealderen.*

Konkret vedrørende ventelister fastsættes det i samme lovs § 8, stk. 3:

*Stk. 3. Hvis der ikke er plads til alle ansøgere, skal kommunalbestyrelsen oprette en venteliste.*

§ 9 fastsætter, hvilke forhold kommunerne skal iagttage ved tildeling af pladser i daginstitutioner eller dagpleje:

*§ 9. Når der er ledige pladser i en kommunal daginstitution eller i kommunal dagpleje, foretager kommunalbestyrelsen en udvælgelse blandt de børn på ventelisten, som har den til den kommunale daginstitution eller den kommunale dagpleje passende alder, efter følgende prioritering:*

1) *Gruppe a: Børn som af det sociale udvalg indstilles til optagelse på grund af særlige socialpædagogiske behov eller andre forhold, som kan true barnets udvikling.*

2) *Gruppe b: Børn som på grund af alder skal overflyttes fra vuggestue eller kommunal dagpleje til børnehave.*

3) *Gruppe c: Børn af enlige faktiske forsørgere, som er udearbejdende eller under uddannelse.*

4) *Gruppe d: Børn af faktiske forsørgere, hvor begge er udearbejdende eller under uddannelse.*

5) *Gruppe e: Børn af faktiske forsørgere, hvor kun den ene er udearbejdende eller under uddannelse.*

6) *Gruppe f: Børn af faktiske forsørgere og alle andre, herunder enlige, som hverken er udearbejdende eller under uddannelse.*

*Stk. 2. Børn af ikke-gifte, men fast samlevende par, hvorved forstås par med mindst 1 års fast samliv, ligestilles med børn af gifte forældremyndighedsindehavere eller af faktiske forsørgere.*

*Stk. 3. Kommunalbestyrelsen skal ved udvælgelsen af børn fra ventelisten samtidig sikre, at den enkelte daginstitutioners børnegrupper af pædagogiske hensyn har en rimelig aldersmæssig spredning, at antallet af piger og drenge så vidt muligt tilstræbes at være af samme størrelse, og at der er en rimelig spredning af børn med særlige behov eller støttepersoner.*

*Stk. 4. Flytning til en anden institution inden for samme by eller bygd kan kun ske af hensyn til barnets trivsel og helbred eller svære logistiske forhold.*

Ventelisterne er dermed en samling af alle børn, der venter på en plads, herunder:

- Børn, der stadig er hjemme med deres forældre under barsel
- Børn, der er i vuggestue/dagpleje og forventes at rykke op i en børnehave
- Børn, der sammen med deres forældre forventer at flytte til byen/bygden indenfor 6 måneder
- Børn, der af forældrene ønskes flyttet til en anden institution
- Børn, der af forældrene udelukkende ønskes placeret i én bestemt daginstitution
- Børn med særlige behov, der kræver institutionsskift

(Af disse kategorier, er enkelte ikke relevante i alle kommunerne.)

Det følger af den nuværende lovgivning, at ventelister bør være undtagelsen. Udvalget kan dog konstatere gennem svarene fra kommunerne samt Naalakkersuisuts eget svarnotat, at ventelister er blevet reglen snarere end undtagelsen, hvilket er i tråd med forslagsstillers begrundelse.

## 5.2 Afsluttende behandling af forslaget

Udvalget deler forslagsstillers understregning af vigtigheden af, at forældre har reel mulighed for at få professionelle pædagogiske pasningsmuligheder til deres børn. Dog er det udvalgets holdning, at kommunernes besvarelser har vist tydelige tegn på, at ventelisterne i deres nuværende form ikke kan tolkes direkte som forældrenes reelle behov for kommunale pædagogiske pasningstilbud. Således er ventelisterne i dag delvist et udtryk for børn, der endnu ikke er optaget i pasningstilbud, men også for børn, der er ved at overgå fra vuggestue til børnehave. Skulle ventelisterne udelukkende være et udtryk for antallet af børn, der endnu ikke er optaget i pasningstilbud, ville ventelisterne være kortere.

Omvendt kan der dog også tænkes at være et udækket behov, som ikke afspejles i ventelisterne. De forældre, der vælger at opskrive deres børn på kommunernes ventelister, vil have foretaget et aktivt valg om denne opskrivning. Det formodes således, at borgerne har viden om, hvilke pædagogiske tilbud, der udbydes af kommunen. Herunder formodes en vis viden om typen af de konkrete tilbud. Heraf følger, at forældre muligvis ikke skriver sig op på en venteliste, hvis de bor i en bygd, hvor der ikke eksisterer pædagogisk udviklende tilbud. Noget udvalget har konstateret gør sig gældende for p.t. 10 bygder<sup>10</sup>. Samtidig kan der være situationer, hvor forældre ikke ønsker at gøre brug af de eksisterende tilbud, eventuelt af følgende grunde:

- typen af tilbud appellerer ikke til forældrene
- kvaliteten af tilbud anses ikke for høj nok af forældrene
- forældrene forventer på forhånd ikke at kunne få plads grundet begrænset antal tilbud
- forældre gør brug af ikke-registrerede dagplejere af økonomiske, personlige eller pædagogiske årsager

Dermed er der en reel mulighed for, at børn af ovennævnte forældretyper holdes ude af de offentlige pasningstilbud - altså at ventelisterne ville være længere, såfremt ovennævnte

---

<sup>10</sup> Se afsnit 4.1



grunde ikke gjorde sig gældende.

Udvalget finder det ikke holdbart, såfremt man politisk initierer tiltag, der skal imødekomme et behov, uden at have fået dette behov tilstrækkeligt belyst. En udvidelse af antallet af tilbud – f.eks. gennem pasningsgarantier eller loft på ventelisterne – anser udvalget ikke som en holdbar løsning. Dette både set i lyset af ovenstående afklaring af ventelisternes begrænsede udtryk for behov, men også set i lyset af den massive personalemangel.

Naalakkersuisut nævner i den forbindelse følgende i sit svarnotat:

*”IKIIN er i samarbejde med KANUKOKA og Uddannelsesstyrelsen begyndt med indsamling af data på førskoleområdet, hvor det skal vurderes, hvorvidt de nuværende personalenormeringer på området er hensigtsmæssige. Vurdering af personalenormeringer vil blive gennemført i løbet af 2016.”*

Udvalget skal på det kraftigste opfordre Naalakkersuisut til i den sammenhæng at overveje de konkrete pædagogiske konsekvenser af en udvidelse af antallet af børn pr. ansat. Dette specielt set i lyset af den mangel, der allerede er på uddannet personale.

Allerede i dag fokuserer debatten om daginstitutioner/dagpleje sig på kvaliteten af de pædagogisk udviklende tilbud. En løsning, der blot vil øge antallet af børn og forældre, som uddannet vikar-personale skal forholde sig til, synes ikke at tage forældrenes krav på kvalitet i pasningstilbuddene seriøst. For slet ikke at nævne barnets behov og trivsel.

Ressourceproblematikken synes i høj grad at være gennemgående for kommunernes arbejde med de pædagogisk udviklende tilbud. Denne problematik vedrører massiv personalemangel, begrænsede fysiske forhold, begrænset udbredelse af pædagogiske tilbud m.v. Herudover nævner kommunerne selv det begrænsede økonomiske råderum. Udvalget er dog bevidst om, at sidstnævnte som udgangspunkt udelukkende er et kommunalt anliggende. Ikke desto mindre er det et anliggende, som man bliver nødt til at forholde sig til på øverste politiske niveau, såfremt problemet bliver for stort. En vurdering af, hvornår denne grænse er nået, vil til enhver tid være politisk.

### 5.3 Ændringsforslag

Udvalget skal igen understrege, at ovenstående indhentning af oplysninger blot udgør en skitse af det overordnede billede af de pædagogisk udviklende tilbud på førskoleområdet. Udvalget skal derfor stærkt opfordre Naalakkersuisut at indgå i en dialog med kommunerne om at videreføre denne undersøgelse på et mere detaljeret og dybdegående niveau. Dette såvel til gavn for skatteborgerne, som brugerne. Det er således udvalgets holdning, at med de i nærværende betænkning anførte konklusioner, iagttagelser og kommentarer, er der et **stærkt** behov for at klarlægge det konkrete, reelle behov for pædagogisk udviklende tilbud.

Det følger af § 4 i Inatsisartutlov nr. 16 af 3. december 2012, at Naalakkersuisut er pålagt et overordnet ansvar for de pædagogisk udviklende tilbud til børn i førskolealderen. Dette uanset, at daginstitutioner og dagplejere er underlagt kommunernes forvaltning (med delvis undtagelse af de selvejende institutioner). På den baggrund skal udvalget derfor fremsætte følgende ændringsforslag:

*Forslag til Inatsisartutbeslutning om, at Naalakkersuisut pålægges at igangsætte en tilbundsående undersøgelse af forældrenes reelle behov for pædagogisk udviklende tilbud i henhold til Inatsisartutlov nr. 16 af 3. december 2012. Undersøgelsen skal klarlægge 1) behovet i byer/bygder, både med og uden allerede eksisterende tilbud og 2) udfordringerne for kommunerne i håndteringen af tildelingen af ledige pasningstilbud. Undersøgelsen skal resultere i en række anbefalinger for forbedring og senest fremlægges for Inatsisartut på FM2018.*

Udvalget skal i den sammenhæng nævne et i udvalget tidligere behandlet forslag, nemlig EM2016/97. Fokus for den i forslaget nævnte undersøgelse er netop de personalemæssige problematikker, som landets daginstitutioner kæmper med – og som forældre og børn landet over påvirkes af. Udvalget finder det naturligt, at den i ændringsforslaget anførte undersøgelse udarbejdes i sammenhæng med undersøgelsen nævnt i EM2016/97. En sammenkobling af de to undersøgelser, skal selvfølgelig ske med respekt for rammerne og betingelserne nævnt i begge forslag. Således er udvalget bevidst om, at fristen i ovennævnte ændringsforslag er senere end den i EM2016/97 nævnte frist.

## 6. Forslagets økonomiske konsekvenser

Det fremgår af § 33, stk. 1, i Inatsisartuts forretningsorden, at de økonomiske og administrative konsekvenser ved realiseringen af beslutningsforslag skal beskrives i forslagets begrundelse.

Beskrivelsen af de økonomiske konsekvenser ved forslagets realisering synes imidlertid ikke fuldt ud fyldestgørende. Udvalget har derfor omhyggeligt overvejet, hvorvidt forslagets realisering vil være behæftet med endnu ikke belyste økonomiske konsekvenser. Således har udvalget gennem sine spørgsmål til kommunerne forsøgt at afdække, hvad præcist ventelisterne dækker over. Som det fremgår af nogle af besvarelsene, udgør ventelisterne ikke et samlet og klart billede over det reelle behov. Dette skyldes både en kompliceret lovbestemt prioriteringsliste, der naturligt forsøger at tilgodese de børn, som har de største behov, foruden at ventelisten dækker over behov grundet barnets alder, pædagogiske behov, psykiske/fysiske behov mv. Ventelisternes uklare billede skyldes dog også praktiske udfordringer bestående i, at kommunerne ikke har programmer, der kan håndtere den krævede mængde data og de lovbestemte prioriteringslister.

Det er usikkert, hvad forslagets økonomiske konsekvenser vil være overordnet set. Såfremt der sikredes en pladsgaranti uden ventetid, kunne det i praksis betyde behov for opførsel af nye daginstitutioner i samtlige kommuner – måske udelukkende pga. sæsonudsving. En vedtagelse af nærværende forslag vil derfor på længere sigt kunne betyde en millionudgift i visse kommuner. Af konto 84.40.17 i FL2016 fremgår følgende:

*”Der kan ydes et tilskud på op til 50 % til etablering og aktivitetsudvidelse med det formål at øge dækningsgraden på institutionsområdet.”*

Det kan således ikke afvises, at en vedtagelse af nærværende forslag kan få konsekvenser for Landskassen.

F.s.v. angår udvalgets ændringsforslag anslås omkostningerne for det offentlige at udgøre højst 2 AC-årsværk, dvs. 1 million kroner, fordelt på 1,5 finansår. Det er dog udvalgets forhåbning, at Naalakkersuisut vil inddrage kommunerne i vid udstrækning, hvorved udgifter til indhentning af data eventuelt kan sænkes. Ved en styrkelse af området pba. den foreslåede

undersøgelse kan forældre, der i højere grad vil få opfyldt deres pasningsbehov, i højere grad vende tilbage til arbejdsmarkedet – måske til fordel for kommunens udgifter på overførsler.

## 7. Udvalgets indstilling

Med udgangspunkt i Naalakkersuisuts overordnede ansvar jf. § 4 i Inatsisartutlov nr. 16 af 2012 fremsætter et **enigt** udvalg følgende ændringsforslag:

*Forslag til Inatsisartutbeslutning om, at Naalakkersuisut pålægges at igangsætte en undersøgelse af forældrenes reelle behov for pædagogisk udviklende tilbud i henhold til Inatsisartutlov nr. 16 af 3. december 2012. Undersøgelsen skal klarlægge 1) behovet i byer/bygder både med og uden allerede eksisterende tilbud og 2) udfordringerne for kommunerne i håndteringen af ledige pasningstilbud.. Undersøgelsen skal resultere i en række anbefalinger for forbedring og senest fremlægges for Inatsisartut på FM2018.*

Et **enigt** i udvalget indstiller udvalgets ændringsforslag til **vedtagelse**.

Med disse bemærkninger og med den i betænkningen anførte forståelse skal udvalget overgive forslaget til 2. behandling.



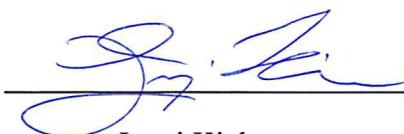
Peter Olsen  
formand



Nivi Olsen  
næstformand



Vivian Motzfeldt



Ineqi Kielsen



Mimi Karlsen