



Departementet for Børn og Unge
Departementet for Sociale Anliggender, Familie, Arbejdsmarked og Indenrigsanliggender

Rapport om forslag til, hvordan det offentlige skal kompensere forældre, der ikke kan få tildelt pasning efter endt barsels- og forældreorlov, samt konsekvenser for det offentlige, jf. beslutning på Inatsisartuts Forårssamling 2023 pkt. 148

2024

Rapport om forslag til, hvordan det offentlige skal kompensere forældre, der ikke kan få tildelt pasning efter endt barsels- og forældreorlov, samt konsekvenser for det offentlige, jf. beslutning på Inatsisartuts Forårssamling 2023 pkt. 148

Grønlands Selvstyre

Departementet for Børn og Unge

Departementet for Sociale Anliggender, Familie, Arbejdsmarked og Indenrigsanliggender

Imaneq 4

Postboks 260

DK-3900 Nuuk

Kalaallit Nunaat // Grønland

ian@nanoq.gl

Tlf. +299 34 50 00

Indholdsfortegnelse

Indledning

Afsnit 1. Normeringer og ventelister i kommunerne

Afsnit 2. Gældende lovgivning

Afsnit 3. Behov for dagtilbud fremover

Afsnit 4. Forslag

Afsnit 5. anbefalinger

Indledning

Inatsisartut vedtog på Forårssamlingen 2023 pkt. 148 beslutning om, at Naalakkersuisut pålægges at nedsætte en arbejdsgruppe, der skal udarbejde en rapport, hvori der fremsættes forslag til, hvordan det offentlige skal kompensere forældre, der ikke kan få tildelt pasning efter endt barsels- og forældreorlov. Som en del af rapporten skal det fremgå, hvilke økonomiske konsekvenser for det offentlige, der vil være ved forslaget.

Begrundelsen for beslutningsforslaget var, at nogle forældre – efter endt barsels- eller forældreorlov - ikke kan få institutionsplads til deres barn og at disse forældre heller ikke kan modtage barsels- eller forældreorlovsydelse. I begrundelsen for beslutningsforslaget anføres, at det offentlige har et ansvar og bør kompensere forældre, såfremt det ikke er muligt for det offentlige at tilbyde en institutionsplads, når forældrenes muligheder for barsels- og forældreorlov er udløbet.

I denne rapport fremlægges status på dagtilbud – normeringer og ventelister, gældende lovgivning, behov for dagtilbud fremover, forslag og anbefalinger. Det kan bemærkes, at problemet er begrænset omfang.

Tak til kommunerne for deres bidrag til udarbejdelsen af rapporten.

Aqqaluaq B. Egede
Naalakkersuisoq for Børn, Unge, Uddannelse, Kultur, Idræt og Kirke

Jess Svane
Naalakkersuisoq for Sociale Anliggender, Familier, Arbejdsmarked og
Indenrigsanliggender

Afsnit 1. Normeringer og ventelister i kommunerne

Da baggrunden for beslutningsforslaget, som er udgangspunktet for nærværende rapport, var manglen på dagtilbud efter endt barselsorlov / forældreorlov, er der indhentet oplysninger fra kommunerne om normeringer og ventelister til dagtilbud.

De indhentede oplysninger viser, at der er venteliste til vuggestueplads i 4 ud af 5 kommuner, mens der kun er venteliste til dagplejeplads i 1 kommune. Det bemærkes, at kun 2 kommuner har normerede dagplejepladser.

De indhentede oplysninger afspejler situationen pr. 1. december 2023.

Da et barn kan blive opskrevet på venteliste, før det får brug for pladsen, er det usikkert, om nedenstående ventelistetal afspejler det aktuelle behov for pladser. Det har ikke været muligt at indhente oplysninger om, hvor mange på venteliste der har et akut behov for en plads henholdsvis et behov på et senere tidspunkt, hvilket typisk vil være, når forældreorlovsperioden afsluttes.

Der foreligger ikke oplysninger om, hvor længe børnene befinder sig på venteliste efter det tidspunkt, hvor forældreorlovsperioden er udløbet.

Normerede pladser og ventelister

Avannaata Kommunia pr. 1. december 2023

Normerede pladser i vuggestuer i alt	Venteliste til vuggestuer i alt
292	50
Normerede pladser hos dagplejere i alt	Venteliste til dagplejere i alt
124	23

Kommune Qeqertalik pr. 1. december 2023

Normerede pladser i vuggestuer i alt	Venteliste til vuggestuer i alt
464	63
Normerede pladser hos dagplejere i alt	Venteliste til dagplejere i alt
0	0

Qeqqata Kommunia pr. 1. december 2023

Normerede pladser i vuggestuer i alt	Venteliste til vuggestuer i alt
410	0
Normerede pladser hos dagplejere i alt	Venteliste til dagplejere i alt
0 (har ikke dagplejere)	0 (har ikke dagplejere)

Kommuneqarfik Sermersooq pr. 1. december 2023

Normerede pladser i vuggestuer i alt	Venteliste til vuggestuer i alt
718	77
Normerede pladser hos dagplejere i alt	Venteliste til dagplejere i alt
92	0

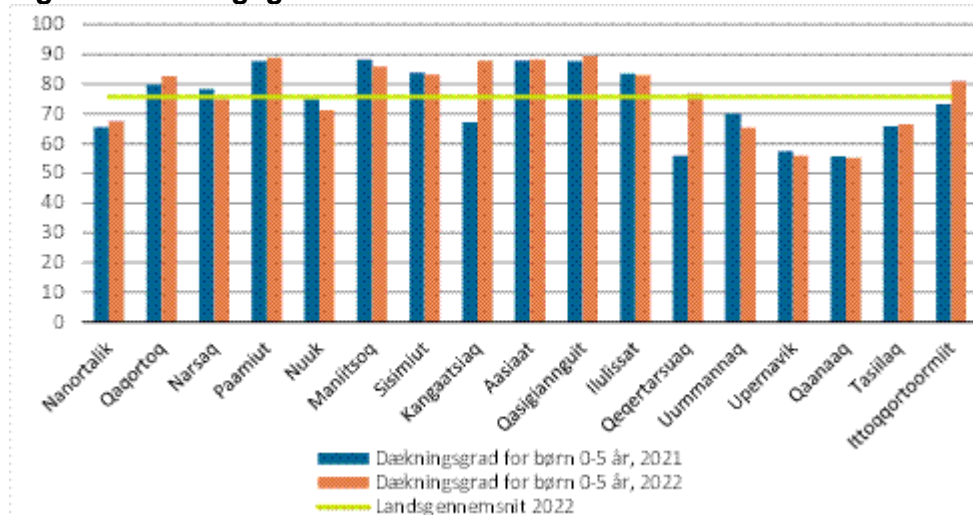
Normerede pladser i vuggestuer i alt	Venteliste til vuggestuer i alt
452	65
Normerede pladser hos dagplejere i alt	Venteliste til dagplejere i alt
0 (har ikke dagplejere)	0 (har ikke dagplejere)

Der foreligger ikke oplysninger om, hvor børnene på venteliste befinder sig, dvs. om de er hjemme, hos familie eller i et andet privatarrangeret dagtilbud. Overordnet er problemet med ventelister formentligt meget begrænset, da der er stor udskiftning i børnene. Generelt er børn kun få år i hhv. vuggestue og børnehave.

Dækningsgraden i 2022

I 2022 var der 3.718 børn indskrevet i offentlige førskole dagtilbud i januar måned, heraf 134 0-årige, 1.413 1-2 årige, 2.153 3-5 årige, samt 18 6 årige. Af alle børn i aldersgruppen 0-5 årige i befolkningen, var der indskrevet 75,8 pct. ved et førskole dagtilbud. Andelen af indskrevne børn, viser andelen af børn indskrevet i førskole dagtilbud i forhold til alle børn i aldersgruppen i befolkningen.

Figur 1. Dækningsgrad for indskrevet børn efter distrikt



Kilde: <https://bank.stat.gl/OFDUKN1>

Ved beregning af dækningsgraden, er der medtaget alle børn, som er indskrevet i førskole dagtilbud 0-5 årige, samt de enkelte 6 årige der er indskrevet. Børnene i befolkningen er opgjort for de 0-5 årige, inkluderet de 6 årige som er indskrevet.

Afsnit 2. Gældende lovgivning

Førskolelovgivningen

Jf. Inatsisartutlov om pædagogisk udviklende dagtilbud til børn i førskolealderen, påhviler det kommunalbestyrelsen at sikre dagtilbud til alle børn i førskolealderen.

Hvis der ikke er plads til alle ansøgere til dagtilbuddene, skal kommunalbestyrelsen oprette en venteliste. Kommunalbestyrelsen foretager pladshenvisning til børn på ventelisten til kommunale daginstitutioner og kommunal dagpleje ud fra de kriterier, som er kommunalt fastsat. Børn med særlige behov skal gives første prioritet.

Barselslovgivningen

Efter gældende Inatsisartutlov om orlov i forbindelse med graviditet, fødsel og adoption har moderen ret til at holde orlov i 15 uger efter fødslen. Faderen har ret til at holde orlov i 3 uger efter barnets fødsel. Herudover har forældre ret til at holde 21 ugers forældreorlov, som de kan fordele imellem sig. De 21 ugers forældreorlov skal afholdes i forlængelse af moderens 15 ugers orlov (i alt 36 uger). Man kan ikke holde forældreorlov samtidig. I tilfælde af tvillinger eller flere børn født samtidig får moderen 4 ugers ekstra barselsorlov, og forældreorloven forlænges ligeledes med 4 uger.

Herudover kan man have ret til fravær i bestemte situationer, eksempelvis hvis man er sygemeldt under graviditeten.

Under orloven kan man have ret til barselsdagpenge, løn eller offentlig hjælp.

Barselsdagpenge

Barselsdagpenge gives som en timesats baseret på hvor mange timer, modtageren har arbejdet 13 uger før orloven eller fraværet. Hvis der ikke er et fast ugentligt timetal, beregnes barselsdagpenge på baggrund af antal timer, der er arbejdet 13 uger før orlov. Perioder, hvor modtageren ikke har haft mulighed for at arbejde, eksempelvis på grund af sygemelding, vejrlig eller råvaremangel tæller ikke med i udregningen, og kan dermed ikke give et lavere timetal.

Satsen for barselsdagpenge fastsættes på baggrund af mindstelønnen for en ikke-faglært arbejder over 18 år i henhold til overenskomst mellem SIK og de offentlige arbejdsgivere. I 2024 er taksten 103 kr. i timen.

Offentligt ansatte

Offentligt ansatte har ofte ret til fuld løn under hele eller dele af deres orlov, i henhold til deres overenskomst. I de perioder, hvor de ikke har ret til løn, kan de have ret til barselsdagpenge.

Studerende

Studerende har ret til barselsdagpenge, hvor de modtager et beløb svarende til uddannelsesstøtte, praktikstøtte eller praktikløn. Herudover modtager de et tillæg pr. barn.

Studerende, der har studiejob, kan herudover få barselsdagpenge eller løn for dette.

Selvstændigt erhvervsdrivende eller medhjælpende ægtefælle eller samlever

Selvstændige har ret til barselsdagpenge under deres orlov, såfremt de indstiller deres virksomhed eller overlader erhvervsudøvelsen til andre i orlovsperioden.

Selvstændige får som udgangspunkt barselsdagpenge svarende til den indtægt de plejer at have, dog maksimalt 40 timers barselsdagpenge om ugen. De kan ikke få barselsdagpenge under 14 timer om ugen, heller ikke selv om de havde en indtægt, der var lavere. Hvis den selvstændige ikke kan dokumentere deres indtægt, får de barselsdagpenge i 14 timer om ugen.

Løn under orlov for privatansatte

Privatansatte har ret til løn under orlov. Som udgangspunkt omfatter retten 80 % af sædvanlig løn, op til et loft. Der kan dog være ret til en højere sats eller fuld løn, hvis det står i den ansattes overenskomst, ansættelseskontrakten, eller hvis det er aftalt med arbejdsgiver.

Timelønnen kan ikke være lavere end dagpengesatsen.

Timelønnen kan ikke være højere end en maksimumsats på 125 kr. (2024-sats). Der kan dog være ret til en højere sats eller fuld løn, hvis det står i overenskomsten, som henvises til i ansættelseskontrakten, eller hvis det er aftalt med arbejdsgiver.

Arbejdsgiveren får refusion gennem en fond, som alle private virksomheder betaler ind til gennem lønnen.

Privatansatte kan få barselsdagpenge under fraværsperioder, men ikke under selve orloven.

Offentlig hjælp

Personer, der ikke har arbejdet de sidste 13 uger før orloven, kan have ret til offentlig hjælp under fravær og orlov.

Fleksibel forældreorlov

De sidste 4 uger af forældreorloven kan tilrettelægges fleksibelt. Dette betyder, at ugerne eller nogle af ugerne kan gemmes til senere, eller strækkes over længere tid, så orlovshaveren eksempelvis arbejder halv tid i 8 uger i stedet for at være på fuldtidsorlov i 4 uger.

Dette skal aftales med arbejdsgiveren. I tilfælde hvor forældre ikke kan få institutionsplads, kan fleksibilitet i en periode dog være en hjælp, eksempelvis ved at en af forældrene har orlov i hverdagene og weekendvagter, hvor den anden forælder er hjemme med barnet.

Afsnit 3. Behov for dagtilbud fremover

For at kommunerne kan normere og planlægge dagtilbud fremover er det relevant at tage udgangspunkt i udviklingen af fødselstallet, i befolkningens mobilitet og de aktuelle ventelistetal.

Fødselstallet

Grønlands Statistik har ikke lavet prognoser, men ved at gå nogle år tilbage i tiden, kan dannes et billede af den hidtidige udvikling.

Ifølge Grønlands Statistik var der i 2022 755 fødsler. I 2021 var der 761 fødsler, i 2020 834 fødsler, i 2019 849 fødsler og i 2018 823 fødsler. Der er således i perioden 2018 – 2022 et fald på 68 fødsler svarende til 8%.

Grønlands Statistik oplyser, at antallet af levendefødte varierer meget fra år til år i de enkelte kommuner, og at det generelle mønster for fertiliteten har været det samme i de sidste ti år. By og bygd har forskellig fertilitetsrate. Kvinder i bygder får generelt flere børn end kvinder i byer.

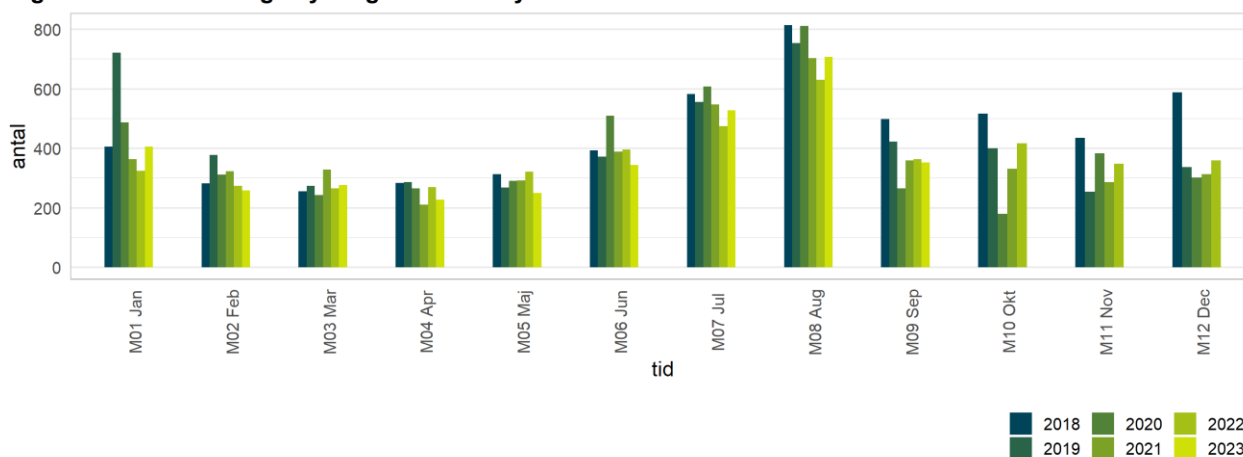
Siden begyndelsen af 1970'erne har den samlede fertilitet holdt sig på et niveau omkring 2 børn pr. kvinde.

Befolkningens mobilitet

Data fra Grønlands Statistik viser, at der de seneste år er sket en udvikling, hvor der er færre beboere i bygderne og flere i byerne, særligt de større byer.

Antallet af flytninger (internt) i Grønland er på samme niveau som i de foregående år. Oplysninger om bopælsskift indrapporteres almindeligvis med et større efterslæb, hvor især den seneste måned undervurderer det faktiske antal.

Figur 2. Antal månedlige flytninger mellem byer 2018-



Kilde: [Grønlands Statistik](#)

Ventelisterne pr. 1. december 2023

Kommune Kujalleq:	73
Kommune Qeqertalik:	63
Qeqertalik Kommunua:	0
Kommuneqarfik Sermersooq:	77
Avannaata Kommunua:	65

Afsnit 4. Forslag

Blandt andet med udgangspunkt i begrundelsen for det vedtagne beslutningsforslag, gennemgås nedenstående flere modeller. Det skal dog understreges, at problemet med ventelister formentligt ikke er stort. Dette skyldes 2 forhold: der er stor udskiftning i børnene på en daginstitution, da de kun bruger et tilbud få år, og det er muligt at skrive børnene op, mens forældrene er på barsel/forældreorlov.

Model 1: Forældreorloven bliver automatisk forlænget indtil det offentlige er i stand til at tilbyde pasning.

Bemærkninger til model 1:

Forslaget har fordele og ulemper.

Fordele:

Modellen er relativt nem at administrere, og giver forældrene en sikkerhed for, at de kan gå hjemme med barnet, indtil der er en institutionsplads eller en dagplejeplads til barnet. Samtidig er modellen gennemsigtig for forældre og andre.

Ulemper:

Modellen har en række ulemper:

Usikkerhed om orlovs længden

Når en forælder tager orlov, er forælderen forpligtet til at fortælle arbejdsgiveren, hvornår vedkommende starter arbejde igen efter orloven. På den måde kan arbejdsgiveren planlægge med eksempelvis ferieafholdelse blandt medarbejdere, planlægning af opgaver og projekter og fastlæggelse af vagtplaner, og ansættelse af barselsvikar.

For nogle forældre kan ventetiden på en institutionsplads måske være flere måneder. Når de modtager en plads i daginstitution eller dagpleje, kan dette være med kort varsel. Denne usikkerhed kan betyde, at forældre reelt ikke kan give arbejdspladsen besked om, hvornår de vender tilbage. Dette betyder, at det bliver svært for forældrene at gennemskue, hvor længe de reelt skal være på orlov, ligesom arbejdspladsen kan have svært ved at planlægge ud fra dette.

Ligestilling

Selv om forældrene kan dele orloven mellem sig, vil det oftest være moderen, der tager forældreorloven. Der findes ikke klare tal for, hvordan forældrene fordeler orloven mellem sig. I 2018 gik 4,5 % af barselsdagpenge til fædre, mens mødre modtog de resterende 95,5 %. Under 5 % af de fædre, der fik barselsdagpenge i 2022 tog mere end de øremærkede 3 uger. De seneste beretninger fra Barselsfonden Amaat for 2023 tegner et billede af, at fonden hovedsageligt får ansøgninger om refusioner for kvindelige medarbejdere, og at de kvindelige medarbejdere tager hele forældreorloven.

Der kan være mange årsager til, at fædre ikke tager orlov. Mænd i Grønland tjener i gennemsnit 40 % mere end kvinderne. I mange familier er det derfor mere økonomisk rentabelt, at det er kvinden, der tager orloven, da dette medfører et lavere indkomstab. Andre årsager kan være traditionelle kønsroller, frygt for negative konsekvenser for karrieren og frygt for stigmatisering.

En forlængelse af orloven vil i de fleste tilfælde betyde, at det er mødrene, der går hjemme under den forlængede orlov. Dette kan have ligestillingsmæssige konsekvenser, blandt andet i form af en stigende indkomstulighed mellem kønnene. At orloven risikerer at blive forlænget med en periode, der ikke kendes på forhånd, kan også medføre yderligere barrierer for yngre kvinder i ansættelsesprocesser, da arbejdsgivere kan frygte en kommende barselsorlov, som de kan have svært ved at planlægge ud fra.

Økonomi for forældrene

Såfremt en forlængelse ved manglende institutionsplads skal give ret til barselsdagpenge, vil det for mange derfor betyde et indkomsttab, da barselsdagpengesatsen er baseret på en mindsteløn for en ikke-faglært arbejder. Da det ikke vil være muligt at forudse, hvor længe forældrene skal vente på en institutionsplads, vil forældrene have ringe mulighed for at planlægge økonomien i god tid, herunder at spare sammen til dække indkomsttabet i perioden.

Finansiering af barselsdagpenge og dagtilbudspladser

Barselsdagpenge finansieres 100 % af landskassen, mens udbetalingen administreres af kommunerne. Dette bryder med et gennemgående princip, hvor kommunerne har en delvis egenbetaling for de sociale ydelser, som kommunen udbetaler. Princippet om kommunernes egenbetaling er baseret på et synspunkt om, at dette giver kommunerne et økonomisk incitament til at arbejde for at nedbringe antallet af personer, der modtager offentlig forsørgelse. Kommunerne har dog ingen indflydelse på, hvor mange børn der fødes, og dermed hvor mange personer, der modtager barselsdagpenge. Derfor er det lovmæssigt fastsat, at kommunerne fuldt ud kompenseres for de barselsdagpenge, de udbetaler.

Dagtilbudspladserne finansieres fuldt ud af kommunerne, dog med egenbetaling fra forældrene, der dækker en del af udgiften. Egenbetalingen, dvs. taksterne fastsættes på grundlag af kommunernes udgifter til pædagogisk udviklende kommunale dagtilbud til børn i førskolealderen og de økonomiske forhold hos den eller de betalingspligtige.

Jf. Selvstyrets bekendtgørelse om takstbetaling for pædagogisk udviklende kommunale dagtilbud til børn i førskolealderen, afhænger egenbetalingen af forældrenes indtægt, således at forældre med lavere indkomster ikke betaler eller betaler en meget lav takst.

Dette betyder, at kommunerne kan have en økonomisk fordel ved, at forældrene går hjemme i længere tid, da forældrene i denne tid vil være på en offentlig ydelse, der er betalt af landskassen, fremfor at barnet går i et dagtilbud, som er betalt af kommunen.

"Sovepude"

En forlængelse af orloven kan have en umiddelbar effekt ved, at presset på dagtilbudspladserne måske mindskes på kort sigt. Den tid barnet er hjemme, skal det ikke have en plads i daginstitution eller dagpleje. Der er dog ikke kun børn på venteliste efter udløbet forældreorlovsperiode. Der kan f.eks. være børn på venteliste som følge af tilflytning. Disse børn på venteliste vil måske hurtigere blive tilbudt en plads. Presset på dagtilbudspladserne fastholdes hermed. Problemet med ventelister er dog begrænset.

Model 2: Det offentlige kompenserer forældrene ved at udbetale det beløb, som det offentlige sparer ved, at det pågældende barn ikke er i institution.

Bemærkninger til model 2:

Forslaget har fordele og ulemper, som er tilsvarende model 1. Der vil dog være en merudgift for kommunerne til kompensationsydelsen.

Model 3: Oprettelse af flere dagtilbudspladser

Et forslag er, at kommunerne lever op til gældende lovgivning og sørger for at oprette dagtilbudspladser, så det undgås, at børn der aktuelt har behov for plads, ikke kan få tilbudt plads.

Bemærkninger til model 3:

Det vil afhænge af de konkrete lokale forhold og kommunale beslutninger, om der skal oprettes nye daginstitutioner og eller ansættes flere dagplejere. Der kan også være en betydelig økonomisk udgift for kommunerne ved etablering af nye daginstitutioner.

Fordelen ved model 3 er, at den vil imødekomme pladsbehovet, så forældrene undgår at skulle finde en privat løsning, indtil kommunen tilbyder en plads i daginstitution eller dagpleje.

Ulempen ved model 3 er, at kommunen imødekommer et aktuelt behov, men på længere sigt kan få ledig kapacitet pga. nedgang i fødselstallet og eller mobilitetsbevægelser.

Model 4: Regulering af privat dagpleje

Bemærkninger til model 4:

Såvel ventelistetallene som dækningsgraden afspejler, at nogle forældre skal finde private løsninger til pasning af deres børn, indtil de tilbydes en plads i daginstitution eller dagpleje.

Især for forældre på arbejdsmarkedet kan en midlertidig løsning være at finde en privat dagpleje. Dette kan give stor usikkerhed om barnets bedste, da den private dagpleje ikke er reguleret.

Regulering af privat dagpleje kan medvirke til, at trygheden ved pasning i privat dagpleje forbedres. Regulering af privat dagpleje kan herved gøre privat dagpleje til et tilbud, som komplementerer den kommunale dagpleje.

Model 5: Hjemmepasning af eget barn

I den danske dagtilbudslov er der blandt andet bestemmelser om, at kommunalbestyrelsen kan give tilskud til pasning af egne børn.

Det er den enkelte kommunalbestyrelse, som fastsætter størrelsen af tilskuddet samt hvilken aldersgruppe, der kan modtage tilskud. Tilskuddet gives til forældrene til at

passe egne børn i en periode indtil skolestart i stedet for en plads i et dagtilbud. Periodens længde er min. 8 uger og max. 1 år.

Det er kommunalbestyrelsen, der træffer afgørelse om at yde tilskud til pasning af egne børn. Hvis kommunalbestyrelsen beslutter at tilbyde forældre et tilskud til pasning af egne børn, kan kommunalbestyrelsen beslutte, at tilbuddet kun skal gælde for børn i en bestemt aldersgruppe.

Betingelser for at modtage tilskud til pasning af egne børn er, at tilskuddet ydes som et alternativ til at få sit barn optaget i et dagtilbud. Forældre kan derfor ikke, samtidig med at de modtager tilskud til pasning af egne børn, have det samme barn optaget i et dagtilbud. Endvidere kan den forælder, der ansøger om tilskud til pasning af eget barn, ikke modtage tilskud til pasning af egne børn samtidig med, at han/hun modtager offentlig overførselsindkomst eller har en arbejdsindtægt.

Tilskuddets størrelse kan ikke overstige beløbet for maksimale dagpenge.

Bemærkninger til model 5:

Model 5 minder om model 2 og har de samme fordele og ulemper som model 1 og model 2.

Afsnit 5. Anbefalinger

Det anbefales, at Naalakkersuisut går i dialog med kommunalbestyrelserne om modellerne 1 – 5, da der er fordele og ulemper ved alle modeller. Dialogen skal føre frem til den bedst mulige løsning på kort og lang sigt.

Det anbefales, at Naalakkersuisut revurderer

- Inatsisartutloven om orlov i forbindelse med graviditet, fødsel og adoption med henblik på fleksibilitet i orlovsbestemmelserne, og
- Inatsisartutloven om pædagogisk udviklende dagtilbud til børn i førskolealderen med henblik på nye bestemmelser om privat dagpleje samt tilskud til hjemmepasning af egne børn.