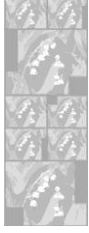




Fylkesmannen i Østfold



Kunnskapsdepartementet

Postboks 8119 Dep
0032 OSLO

Barnehage- og utdanningsavdelingen

Deres ref.: 201200556

Vår ref.: 2012/1440 610 KSM

Vår dato: 02.05.2012

Høringsuttalelse - NOU 2012: 1 Til barnas beste

Kunnskapsdepartementet sendte i brev 06.02.2012 på høring NOU 2012:1 *Til barnas beste – Ny lovgivning for barnehagene*. Fylkesmannen i Østfold vil innledningsvis uttrykke at vi mener utvalget har mange gode vurderinger og forslag til ny barnehagelov, og at helheten og intensjonen om en lov ”til barnas beste” kan støttes. Vi har i denne omgang følgende kommentarer til noen av lovforslagene fra utvalget og vil komme tilbake med ny høringsuttalelse når departementets lovforslag kommer på høring.

Til kapittel 16 i utredningen, §§ 31 og 32 i lovforslaget

- *Styrerkravet:* Fylkesmannen deler utvalgets inntrykk av at samordning av styrerressurser, ved at flere barnehager slås sammen til en enhet, er blitt utbredt til tross for at lovens utgangspunkt er en styrer i hver barnehage. Vi leser utredningen slik at utvalget ønsker å stramme inn på denne praksisen slik at det kun skal være en snever adgang til unntak fra kravet om styrer i hver barnehage. Likevel framstår etter vår vurdering forslaget § 31 om styrer som relativt lik nåværende lov § 17. Det er Fylkesmannens oppfatning at dersom forståelsen av bestemmelsen er ment å være annerledes enn dagens praksis, bør endringen framkomme av selve lovteksten. Den nye og noe strengere tolkingen av unntaksadgangen framkommer først langt ute i merknadene til bestemmelsen. Begrepet ”daglig leder” er videre flyttet fra lovtekst til merknad, noe som kan leses som en svekkelse av dagens bestemmelse. Vi tror det vil være en fordel om kravene til et eventuelt unntak fra hovedregelen kommer fram i selve lovteksten. Ved å være tydelige sikrer man en mer enhetlig praksis slik at både barnehagemyndighet og barnehageeiere vet hva de skal forholde seg til.
- *Øvrig bemanningskrav:* Fylkesmannen tror innføring av minimumskrav til bemanning og en styrking av pedagogbemanningen vil bidra til å sikre en videreutvikling av kvaliteten i barnehagene. Imidlertid mener vi at nytt regelverk på området må gjøres så tydelig som mulig. Utvalget redegjør for at det i sektoren har utviklet seg ulik praktisering av pedagognormen. Fylkesmannen ser denne ulike praktiseringen, og usikkerheten, i sektoren særlig på to områder. Det ene er spørsmålet om det skal regnes med ”barn” eller ”heltidsplasser” i normen, og det andre om man kan beregne en prosentdel av en pedagogstilling i forhold til antall barn. Etter Fylkesmannens vurdering er ikke spørsmålet om ”barn” eller ”heltidsplasser” tilstrekkelig klarlagt i forslaget. Et tydelig regelverk vil gjøre det enklere for barnehagene å etterleve regelverket og for kommunen å kontrollere gjennom tilsyn.

Til kapittel 13 i utredningen, §§ 27 og 29 i lovforslaget

- *Kommunens tilsyn:* Fylkesmannen tror det er nødvendig at kommunene fortsatt er lokal barnehagemyndighet og skal føre tilsyn med barnehagene. Kommunen er etter vår oppfatning nærmest til å ha den lokalkunnskapen som er nødvendig for å føre et kontinuerlig tilsyn. Kommunens kontrollfunksjon er videre knyttet til flere tilsynsaktiviteter enn det stedlige tilsynet. Disse kan lettere ses i sammenheng og inngå i en helhet hvis kommunen fortsatt innehar tilsynsansvaret. Vi mener det er viktig å beholde, og bygge opp, kompetente barnehagemyndigheter i kommunene med både økonomisk, juridisk og barnehagefaglig kompetanse. For å oppnå dette er det trolig at det ikke er hensiktsmessig å trekke ut tilsynsoppgaven og la øvrige oppgaver være igjen. Vi ser at dobbeltrollen som barnehageeier og barnehagemyndighet kan være problematisk i mange kommuner. Vi støtter derfor presiseringen i § 27 om at kommunen må sørge for å utøve tilsynet uavhengig av eieroppgavene.
- *Fylkesmannens tilsyn med enkeltbarnehager:* Dersom det innføres en hjemmel for Fylkesmannen til å føre tilsyn med enkeltbarnehager i særlige tilfeller, er det vår vurdering at hjemmelen skal være en sikring i de tilfellene der kommunens tilsyn ikke fungerer tilfredsstillende. For eksempel kan dette være tilfeller der Fylkesmannen får bekymringsmeldinger fra foresatte eller andre og der kommunens tilsyn ikke er tilstrekkelig for å gjenopprette lovlig tilstand. Dersom kommunen svikter, får Fylkesmannen med utvalgets forslag mulighet til å gripe inn for å sikre barna i den aktuelle barnehagen. Derimot vurderer Fylkesmannen det slik at denne hjemmelen ikke bør brukes i de tilfellene kommunens dobbeltrolle gjør det vanskelig å føre tilsyn. Dobbeltrollen er en problemstilling i svært mange kommuner og bør løses med andre grep enn å be Fylkesmannen føre tilsyn. Heller ikke bør manglende kompetanse i kommunen løses ved at Fylkesmannen overtar tilsyn med en eller flere barnehager. Dersom kommunen mangler kunnskap eller kompetanse, må det være barnehagemyndighetens oppgave å innhente denne, blant annet gjennom å søke veiledning på generelt grunnlag hos Fylkesmannen. Vår rolle som tilsynsmyndighet overfor kommunen vil i neste omgang kunne skape nye problemstillinger dersom vi på forhånd har vært inne og ytt direkte bistand i kommunens tilsyn med enkeltbarnehager. Dersom kommunen fortsatt skal være tilsynsmyndighet, mener vi Fylkesmannens tilsynshjemmel kun må begrenses til særlige unntakstilfeller. Vi ber derfor om at den siste setningen i merknaden til § 29 andre ledd, ”Det kan også være et særlig tilfelle at [...] for å avhjelpe særlige problemstillinger knyttet til kommunens dobbeltrolle”, strykes.
- *Kommunens tilsyn – reaksjonsmåter:* Fylkesmannen støtter forslaget om at tilsynsmyndigheten får tilgang på en ny reaksjonsmåte mellom pålegg om retting og stenging av barnehagen. I vår kontakt med kommunene har vi ofte hørt at dette er et behov. I noen tilfeller kan det være vanskelig å få en barnehageeier til å rette seg etter et pålegg, og stenging av en barnehage er et svært inngripende tiltak som kommunen i helst vil unngå å bruke dersom det ikke er helt påkrevet.

Til kapittel 18 i utredningen, kapittel IX i lovforslaget

- Fylkesmannen støtter forslaget om at bestemmelsene i opplæringsloven § 5-7 om spesialpedagogisk hjelp flyttes til barnehageloven. Vi ser at de personene som behandler saker om spesialpedagogisk hjelp i kommunene ofte er personer som ikke i det daglige jobber med opplæringsloven. Det vil derfor være en fordel at også saksbehandlingsreglene for saker om spesialpedagogisk hjelp kan leses ut av barnehageloven. Vi tror dette vil lette praktiseringen av bestemmelsene i kommunen.

Til kapittel 12.5 i utredningen, §§ 8, 9 og 10 i lovforslaget

- Fylkesmannen ser positivt på at barnets rettigheter styrkes ved at det innføres en rett til et godt fysisk og psykososialt miljø i barnehagen. I denne forbindelse viser utvalget til opplæringslovens bestemmelser. Fylkesmannen vil peke på at i opplæringsloven er

Fylkesmannen klageinstans i tilsvarende saker, og ber departementet vurdere om Fylkesmannen også bør være klageinstans i saker om retten til et godt fysisk og psykososialt miljø i barnehagen.

Med hilsen

Dette dokumentet er elektronisk godkjent av

Dag Løken e.f.
Utdanningsdirektør

Kari Smith-Meyer
seniorrådgiver

Saksbehandler: Kari Smith-Meyer