

Barne- og familidepartementet  
Postboks 8036 Dep  
0030 Oslo

330.00

2004/04169  
-475



Saksbehandler:  
Arnt Olaf Stillerud

Vår dato:  
12.01.2004

Vår referanse:  
04/0630  
610 AOS

Deres dato:  
09.11.2204

Deres referanse:  
200404169

## Høring – om ny barnehagelov

Vi viser til Deres høringsbrev av 09.11.2004, samt telefonsamtale med Anne Cathrine Dietz hvor det ble avtalt at Forbrukerrådets hørings svar sendes i dag.

### *Medvirkning og medbestemmelse:*

Forbrukerrådet støtter departementets forslag til kap. II i barnehageloven. Det er positivt at det tas med en egen bestemmelse om barns rett til medbestemmelse. I tillegg ser vi det som viktig at foreldrenes rett til medvirkning gjennom foreldreråd og samarbeidsutvalg fortsatt er lovfestet. Dette er viktige rettigheter for brukerne som bør være sikret gjennom lovgivning og ikke den enkelte barnehageeiers velvilje.

### *Foreldrenes rettigheter ved kvalitetsavvik/mangelfull tjeneste:*

Forbrukerrådet har ved flere anledninger hevdet at foreldrenes rettigheter når barnehagetjenesten som mottas er mangelfull må vurderes ut i fra kontraktsrettslige prinsipper. Forbrukerrådet har også fremmet dette synet overfor Barne- og familidepartementet, og er derfor skuffet over at dette ikke er drøftet i departementets høringsnotat.

Forbrukerrådet mottar jevnlig henvendelser fra foreldre med barn i barnehagen som mener de mottar et kvalitativt for dårlig tilbud. Det kan være seg manglende pedagogisk opplegg, manglende lekeutstyr for aldersgruppen eller manglende uteareal. Vi opplever at disse foreldrene er frustrerte over at dagens barnehagelov ikke direkte gir de noe sivilrettslig krav de kan rette mot barnehageeieren i en slik situasjon. Forbrukerrådet mener at dersom barnehagetilbudet er mangelfullt i forhold til brukernes berettigede forventninger så kan de etter alminnelige kontraktsrettslige prinsipper gjøre ulike mangelsbeføyelser gjeldende, som f.eks. retting, prisavslag, heving eller erstatning.

I dag er det ingen særskilt lovgivning som regulerer foreldrenes rettigheter når det mottar en mangelfull barnehagetjeneste. Forbrukerrådet er av den oppfatning at dette må tas inn i en ny og moderne barnehagelov. Foreldrene må få klare rettigheter dersom den andre parten i avtaleforholdet (barnehageeieren) ikke oppfyller sin forpliktelse.

UTGIVER AV:



Forbrukerrådet  
The Consumer Council  
of Norway

Postadresse:  
P.b. 4594 Nydalen  
NO-0404 Oslo

Besøksadresse:  
Rolf Wickstrøms vei 15  
0486 Oslo

Org. nr.:  
NO 871 033 382 MVA

post@forbrukerradet.no  
forbrukerportalen.no

Publikumstelefon:  
815 58 200  
Sekretariatet.  
tlf.: 23 40 05 00

Forbrukerrådet mener at dette også vil tjene til barnehageeierens fordel fordi situasjonen vil bli mye mer oversiktlig enn dagens hvor løsningen på tvisten mellom barnehageeieren og foreldrene må løses ved hjelp av ulovfestede kontraktsrettslige regler. En direkte lovregulering for foreldrenes rettigheter ved et mangelfullt tilbud vil også føre til en større bevisstgjøring omkring barnehagens vedtekter som, ved siden av barnehageloven, vil være utgangspunktet for foreldrenes kvalitetskrav idet de inngår som en del av avtalegrunnlaget.

Forbrukerrådet vil påpeke at det allerede i dag er klare kontraktsrettslige rettigheter overfor tjenester som ligger i grenselandet mellom det offentligrettslige og det privatrettslige, som for eksempel når det gjelder strøm og vannleveranser. Videre er det hevdet at det vil være vanskelig å vurdere kvaliteten på et barnehagetilbud rent faglig. Forbrukerrådet mener at dette ikke skiller seg vesentlig fra andre områder som f.eks vurderinger av hva som er fagmessig (jf. hvtjl. § 5), hva som er god inkassoskikk (jf. inkl. §8) og hva som er god meglerskikk (jf. emgll. § 3-1). Forbrukerrådet synes også det er et paradoks at vi i dag har svært gode og klare rettigheter ved kjøp av mobiltelefon, men at foreldre står uten lovfestede mangelskrav å gjøre gjeldende overfor barnehagen som satt til å ivareta deres barn store deler av hverdagen.

#### *Særskilt om pedagogisk bemanning:*

Forbrukerrådet har ikke kompetanse til å vurdere hvilke av de skisserte forslagene til pedagogisk bemanning som er det beste, eller hvilke konkrete krav som bør settes til barnehagens areal. Vi forutsetter imidlertid at departementet, som skissert, ønsker å opprettholde barnehagen med et pedagogisk tilrettelagt opplegg, og stiller et stort spørsmålsteget ved hvorledes dette kan gjennomføres dersom man velger en løsning med få eller ingen krav til pedagogisk bemanning i barnehagens ledelse eller på de enkelte avdelinger.

#### *Særskilt om barnehagens vedtekter*

Forbrukerrådet mener det bør stilles tydeligere krav til barnehagens vedtekter. Barnehagens vedtekter vil i praksis være standardavtalen mellom barnehageeieren og foreldrene. Dette bør enten komme bedre til uttrykk i lovteksten eller gjennom merknadene i en eventuell ot.prp. Etter Forbrukerrådets mening må vedtektene inneholde alle nødvendige opplysninger om foreldrebetalingen, og innholdsmessig tilfredsstille Forbrukerombudets krav etter markedsføringsloven, jf Forbrukerombudets retningslinjer for Kommunale skolefritidsordninger og barnehagers kontraktsvilkår.

I tillegg må vedtektene inneholde nødvendige opplysninger for vurderingen av hvilket kvalitetsnivå barnehageeieren forplikter seg til på de områdene hvor barnehageloven ikke gir preseptoriske regler, for eksempel i forhold til barnehagens arealer, pedagogisk bemanning dersom dette ikke blir lovregulert, og andre tilleggsytelser som mat o.l.

Forbrukerrådet mener videre at det må foreligge en plikt for barnehageeieren å utarbeide og utvikle barnehagens vedtekter i samarbeid med brukerne av barnehagen. Ønsker man å oppnå reell brukermedvirkning hvor brukerne også føler at de blir tatt på alvor må de sikres rett til å påvirke og være med på å skape det viktigste grunnlaget for den daglige driften av den enkelte barnehage ved siden av lover og forskrifter, nemlig barnehagens vedtekter. Den foreslåtte bestemmelsen om foreldreråd og samarbeidsutvalg bør derfor direkte pålegge barnehageeieren å utforme barnehagens vedtekter i samarbeid med disse organene. Dette ligger antagelig delvis i

bestemmelsens fjerde ledd for de tilfeller hvor vedtektene blir revidert, men på grunn av vedtektenes sentrale betydning bør de nevnes eksplisitt. I tillegg bør de som i dag ikke har utarbeidet vedtektene i samarbeid med foreldre- eller samarbeidsutvalg pålegges å revidere vedtektene i samarbeid med disse organene.

#### *Særskilt om tilsyn og klagemuligheter*

Departementet foreslår å endre tilsynet med barnehagene slik at fylkesmannen ikke lenger har tilsynskompetanse i forhold til den enkelte barnehagen. Forbrukerrådet er skeptisk til denne endringen og vil påpeke det uheldige i at kommunen er både eier av en stor del av barnehagene og tilsynsmyndighet for disse. Etter Forbrukerrådets mening er det svært viktig at tilsynsmyndigheten har den nødvendige legitimitet og troverdighet utad. Et tilsyn har etter vår mening ikke oppfylt sin funksjon kun ved at tilsyn er utført. Det er en sentral funksjon ved tilsynet at omverdenen har tillit til og opplever at tilsyn blir ført av en nøytral og uhildet instans. Det er vanskelig å se hvordan en kan oppnå dette når samme institusjon opptrer både som tilsyn og en betydelig aktør på eiersiden. Forbrukerrådet mener for øvrig at departementet burde vente til det foreligger en samlet gjennomgang av dagens tilsynsordninger slik det foreslås i NOU 2004:17 før man endrer dagens tilsynsordning.

Forbrukerrådet er av den oppfatningen at det er behov for klageordninger for brukerne av barnehagetjenester. Vi opplever at foreldre som har klager på innholdet i en barnehage ikke har en annen plass enn domstolene å henvende seg med sin klage dersom eieren tilbakeviser kravet deres. Vår erfaring er at eksisterende klageordninger blant kommunale eller private barnehager er svært varierende og veldig mange steder ikke eksisterende. Alternativet for foreldrene er å rette en klage til fylkesmannen som kan føre tilsyn med barnehagen. Fylkesmannen vil imidlertid ikke ta stilling til de sivilrettslige konsekvensene av det kontraktsbruddet som eventuelt foreligger, og foreldre som for eksempel mener å ha krav på prisavslag, erstatning eller heving av avtalen vil ikke få svar på sin klage i så måte. Det er også grunn til å understreke at forslaget om å legge tilsynskompetansen med enkeltbarnehager hos kommunen vil gi en svært lite tilfredsstillende løsning for foreldrene, som da er henvist til å klage til kommunen som i egenskap av å være eier av barnehagen tidligere har avvist deres krav.

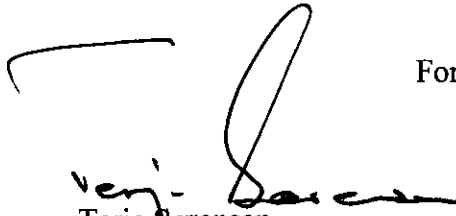
Innenfor privat sektor er det de siste tiårene opprettet en rekke klagenemnder som kan behandle enkeltklager fra forbrukerne, eksempler er bankklagenemnda, eiendomsmeglernemnda og inkassoklagenemnda. Dette er klagenemnder som gratis og relativt raskt behandler klager mellom tjenesteyteren og forbrukeren. Disse fungerer godt og er et viktig supplement til det tilsynet som blir ført av tilsynsmyndigheten. Enkelte av disse klagenemndene er lovfestet og obligatoriske for tjenesteyteren å være med i, jf. f.eks. inkassolovens § 5 tredje ledd. Forbrukerrådet mener at det i en ny barnehagelov bør gjøres tilknytning til en nøytral klageordning obligatorisk for barnehager, for eksempel etter mønster av de klagenemndene som i dag eksisterer innenfor privat sektor.

En mulighet vil her være å benytte de kommunale klagenemndene. En forutsetning for at disse skal kunne bruke til denne typen brukerklager bør være at de forutsettes satt med brukerrepresentanter for eksempel fra foreldreutvalg når klagenemnda behandler klager på barnehagene.

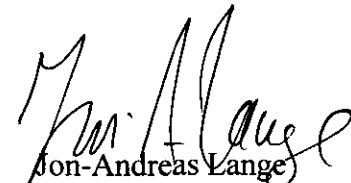
Dette høringssvaret er i dag også sendt som e-post til [annecathrine.dietz@bfd.dep.no](mailto:annecathrine.dietz@bfd.dep.no).

Med hilsen

For Forbrukerrådet



Terje Sørensen  
avdelingsdirektør



Jon-Andreas Lange  
seksjonssjef