

BARNE- OG FAMILIEDEP.	KLASS.
ARKIVNR. 330.01	AR.
22 NOV 2005	
SANSØKER	SIGN.
2005/02756	

-074



Barne- og Familiedepartementet
Postboks 8036, Dep
0032 Oslo

Bodø 18. november 2005.

Vedlagt følger høringsuttalelsen, fra Private Barnehagers Landsforbund, vedrørende forskrifter til ny barnehagelov.

Denne sendes i tillegg på e-post til Barne- og Familiedepartementet.

Vennlig hilsen
Private Barnehagers Landsforbund

Berit Edvardsen
Berit Edvardsen

HØRINGSUTTALELSE TIL FORSKRIFTER TIL NY BARNEHAGELOV.

Private Barnehagers Landsforbund har i høringsuttalelsen valgt å ta utgangspunkt i de forslag som i størst grad berører kvaliteten og rammevilkårene for barn, foreldre/foresatte, ansatte og eiere av private barnehager.

1. Forskrift om norm for pedagogisk bemanning

Norm for pedagogisk bemanning

PBL er av den oppfatning at dagens forholdstill gir en god kvalitet med tilstrekkelig pedagogisk personale for barn. Samtidig ønsker PBL å understreke viktigheten av at den enkelte barnehage får muligheten til selv å gjøre vurderinger for hva som ivaretar barnas individuelle behov. Dette fremkommer allerede i dagens barnehagelov § 2.

Styrers administrasjonstid

PBL er enig med departementet om at det ikke er formålstjenelig å fastsette lovregler for hvor store ressurser som skal brukes til ledelse. Dette er et forhold som klart ligger innenfor det ansvar som eier har, og som må løses konkret i den enkelte barnehage gjennom dialog mellom daglig leder og styret.

Når departementet foreslår å videreføre forskriftens § 2 med en tilføyelse om "ledelse" forutsetter PBL at dette kun er en endring for å bringe forskriften i samsvar med lovens § 17, og altså ingen realitetsendring.

Dispensasjon fra norm for pedagogisk bemanning

PBL ser det som meget viktig at eier av barnehager fremdeles gis adgang til å søke om dispensasjon fra normen om pedagogisk bemanning. Vi er enige i at dispensasjon bør kunne innvilges for inntil to år av gangen.

2. Forskrift om midlertidige og varige dispensasjoner og unntak fra utdanningskravet for styrer og pedagogisk leder

PBL er enige i at reglene om dispensasjon fra utdanningskravet bør forenkles og harmoniseres. Dette vil gjøre hverdagen for barnehagens eiere og daglige ledere enklere å administrere. Dagens regler er unødige detaljerte og vesensforskjellige. Det er positivt at det foreslås en felles forskrift om dispensasjon og unntak fra utdanningskrav.

PBL er videre enig i at dispensasjoner bør kunne gis for inntil to år om gangen for alle typer ansatte. Dette vil skape mer forutsigbare rammer for eier og daglig leder, gi mer stabilt personale og derigjennom gi bedre kvalitet for barna i barnehagene.

PBL har ingen bemerkninger til at varig dispensasjon først kan gis etter 3 år med midlertidig dispensasjon, eller at det foreslås "svært gode grunner" som vilkår for varig dispensasjon også for pedagogiske ledere.

Når det gjelder vilkåret "... ikke har meldt seg kvalifisert søker..." ved dispensasjon, foreslår PBL at departementet i merknadene presiserer at kvalifisert gjelder den reelle kompetansen, og ikke bare den formelle.

I forslaget § 3 er det tatt inn følgende tekst:

"...Kommunen skal godkjenne bemanningsplanene og den enkelte ansettelse."

PBL ser ikke gode grunner for at kommunen, og ikke eier, skal avgjøre hvem som skal være ansatt på nattid. Dette bryter med styringsretten og ansvaret som tilligger eier i barnehagen ellers. Dette kan være en svekkelse av det helt spesielle ansvar en eier som driver døgnåpent tilbud har.

3 Forskrift om saksbehandlingsregler for opptak i barnehage

PBL deler departementets vurdering om at reglene i forvaltningsloven kapitell IV, V og VI er lite hensiktsmessige ved opptak i barnehager. Det er derfor overraskende å registrere at departementets forslag bygger detaljert på disse reglene.

Prinsipielt vil PBL å påpeke at vi ikke støtter en innføring av saksbehandlingsregler gjennom forskrift. Samtidig understreker PBL at private barnehager har – som øvrige private næringsaktører – ansvar for og rett til å etablere egne klagebehandlingsrutiner.

Dersom det skal etableres saksbehandlingsregler gjennom forskrift til barnehageloven, må lovens formål benyttes som rettesnor for reglernes innhold. I tillegg er det avgjørende at saksbehandlingsreglene får en utforming som tjener brukerne av barnehagene best mulig, herunder at det er muligheter for innsyn i klagevurderingene og at beslutningene er etterprøvbare for kundene.

Utgangspunktet er her at barnehageloven § 7a etter sin ordlyd slår fast følgende:

"...Kommunen skal legge til rette for en samordnet opptaksprosess, der det tas hensyn til barnehagenes mangfold og egenart..."

Forarbeidene slår fast at hver private barnehage skal ha rett til å gjennomføre opptak i sin opptakskrets ut fra egne vedtekter. I merknadene til § 7a opplyser BFD følgende:

"...må barnehagemyndigheten vurdere om den samordnede opptaksprosessen medfører urimelige inngrep i den private barnehagens mulighet til å råde over egen drift sett i forhold til målene med samordningsbestemmelsen."

Ut fra lovens ordlyd, forarbeider og BFD's egne merknader som alle taler for individuelle forskjeller i drift, er det vanskelig å forså at departementet velger å foreslå en saksbehandling

ved klage som fratrar de private barnehagene enhver mulighet til å behandle klager vedrørende egen barnehage og ikke gir dem innflytelse i klageorganene.

Departementets forslag til § 7 medfører at alle klager skal rettes til kommunen hvoretter

”... Kommunen vil innhente nødvendig informasjon fra den barnehagen klagen gjelder og herunder gi den aktuelle barnehagen anledning til å omgjøre den påklagede avgjørelsen ... Kommunen må vurdere de synspunkter klageren kommer med og saken for øvrig... Dersom kommunen finner at klageren burde ha vært tilbudt den aktuelle barnehageplassen, skal det treffes en skriftlig avgjørelse om dette. Avgjørelsen skal sendes klageren og den aktuelle barnehagen.”

Her foreslås et første trinn i en klagerutine hvor private barnehager ikke tillates noen form for medvirkning i selve beslutningsprosessen. At departementet videre foreslår

”Den aktuelle barnehagen må gi kommunen de opplysninger som etterspørres og ellers bidra til å opplyse saken.”

understreker den totale mangel på innflytelse den enkelte barnehage vil få i forslaget.

PBL minner om at forvaltningslovens saksbehandlingsregler nettopp legger til grunn at den som har fattet et vedtak (underinstansen) som det klages over skal vurdere klagen først jfr. forvaltningsloven § 33. Altså, dersom det klages på en privat barnehage tilsier prinsippene bak saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven at barnehagen selv først får anledning til å vurdere klagen, og evt. omgjøre sin beslutning. En slik løsning vil i tillegg være ressursbesparende for kommunen, og gi rom for hurtige løsninger på lavest mulig nivå.

PBL forventer at departementet har tillit til at de private barnehagene også i fremtiden vil forsøke å etterkomme klager på en god måte, og følgelig utvikler regler som gir mulighet for medvirkning.

PBL reagerer også på at kommunen skal behandle henvendelser om innsyn, jfr. § 5, 3.ledd. Det synes ikke hensiktsmessig at henvendelser om innsyn i en privat barnehages saksdokumenter skal sendes og behandles av kommunen. Det må jo være ressursbesparende å la barnehagen som henvendelsen gjelder svare på slike henvendelser. PBL regner med at departementet vurderer 3. ledd på nytt.

Også det andre trinn i forslaget til klagerutine lider av de samme alvorlige mangler. Departementet foreslår i forskriftens § 8 at

” kommunens klageinstans skal være klageorgan for klager vedrørende opptak både i kommunale og ikke-kommunale barnehager. Dersom klageinstansen kommer til at klageren burde vært tildelt den ønskede barnehageplassen, skal barnet om mulig tilbys plass i den aktuelle barnehagen”

Heller ikke i klageinstansen gis private barnehager noen form for medinnflytelse på beslutningsutøvelsen.

Kommunenes klageinstans er til vanlig et organ som i hovedsak behandler klager på kommunale enkeltvedtak. Det er altså kommunen selv som både fatter de vedtak det klages over, og som er ansvarlig for sammensetning og drift av klageorgan/nemnd. Hvorfor

departementet ikke vil la private barnehager få samme innflytelse som kommunene selv har er vanskelig å forstå.

Forslaget til departementet reiser også klare habilitetsproblemer. I langt de fleste kommuner utgjør den kommunale barnehagekompetansen få personer. Disse skal nå både ivareta kommunens egne aktører i markedet, utøve tilsyn, gi veiledning til private barnehager og i tillegg nå være klageorgan. Herunder vises det til kommunelovens § 40 nr. 3 som også vil få betydning ved habilitetsvurderingene som må gjøres.

Endelig anmerkes det at departementets forslag er meget uvanlig, idet langt de fleste bransjer med private aktører ikke har klagerutiner som gir kommunene blanco fullmakt til alene å avgjøre klager.

Etter PBL er sin vurdering er ikke departementets forslag i samsvar med de hensyn til individuell drift som klart fremkommer av ovennevnte rettskilder. PBL finner grunn til å minne om at PBL har mer enn 1500 barnehager som medlemmer. I disse barnehagene er det over 13000 ansatte og om lag 60 000 av 90 000 barn går i private barnehager. Alene dette tilsier at de private barnehagene bør ha en selvsagt innflytelse over klagebeslutninger som angår disse.

PBL forventer at departementet kommer tilbake med et forslag til klagerutiner som også ivaretar de private barnehagenes interesser.

I den anledning vil PBL foreslå at klagerutinene utarbeides slik at klager skal fremsettes overfor eier. For å ivareta brukernes behov for innsyn og mulighet for å etterprøve beslutninger bør alle barnehager ha plikt til å utarbeide ventelister over søkere som ikke har fått plass iht. opptakskriteriene. Disse ventelistene skal så brukerne kunne kreve innsyn i.

Eier må så foreta undersøkelser og ta klage til følge evt. ikke til følge.

For det tilfelle at klage ikke tas til følge bør det opprettes en klageinstans som ikke er "kommunens klageorgan". PBL foreslår at det i hver kommune opprettes en klageinstans bestående av tre medlemmer; Et medlem utpekt for de kommunale barnehagene, et medlem utpekt av de private barnehagene og et medlem utpekt av lederne av samarbeidsutvalgene i alle barnehagen i kommunen.

PBL vil også foreslå at Fylkesmannen blir klageorgan for beslutningene fattet i klageinstansen. Dette vil gi brukerne av barnehagene en tryggere saksbehandling, og derigjennom gi større sikkerhet for at det fattes gode beslutninger.

Få klager vil nok gå til Fylkesmannen, men det er viktig at denne muligheten finnes.

På denne måten vil klageinstansen bestå av både tilbyderne av barnehageplasser og brukerne av disse. Dette vil gi både tilbydere og brukere gode muligheter for innsyn samt mulighet for innflytelse over klagebehandlingen. PBL tror bestemt at en slik ordning vil være mer hensiktsmessig fordi den i større grad enn departementets forslag tilfredsstiller de vesentlige hensyn som ligger bak behovet for saksbehandlingsregler.

PBL foreslår at §§ 3, 5, 7 og 8 får følgende ordlyd:

§ 3. Tildeling av plass

Tildeling av plass skal skje i samsvar med de fastsatte opptakskriteriene.

Ved det årlige hovedopptaket skal alle søkere varsles skriftlig om hvorvidt og i hvilken barnehage de har fått tilbud om plass. Søkerne skal orienteres om retten til etterfølgende begrunnelse for avgjørelsen etter § 4, retten til å klage etter § 6 og klagefristen etter § 9. Søkere som ikke har fått tilbud om plass i den/de barnehagen(e) de prioriterte høyest, skal gis rett til å bli satt på venteliste i den/de barnehagene..

Barnehagene har plikt til å utarbeide en oversikt over søkere som ikke har fått plass i barnehagen iht. opptakskriteriene. Oversikten skal være tilgjengelig for søkerne.

Ved supplerende opptak i løpet av barnehageåret skal først søkere fra ventelisten tilbys plass i samsvar med de fastsatte opptakskriteriene. Tildeling av plass skal skje skriftlig. Ved supplerende opptak skal bare søkere i opptakskretsen med lovfestet rett til prioritet som ikke tilbys plass underrettes skriftlig om at en ledig plass er tilbudt en annen og gis orientering om retten til etterfølgende begrunnelse, retten til å klage og klagefristen, jf. §§ 4, 6 og 9.

§ 5. Søkerens adgang til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter

Forvaltningslovens regler om partsinnsyn i §§ 18, 19, 20 og 21 gjelder tilsvarende så langt det ikke er gitt særregler her.

Retten til innsyn gjelder ikke for opplysninger om andres personlige forhold etter forvaltningsloven § 13 annet ledd, herunder bl.a. opplysninger om fysisk og psykisk helse, familie- og hjemforhold, boligforhold, økonomi eller klientforhold til det offentlige.

Henvendelser om innsyn skal behandles av eier av barnehagen.

§ 7. Klagen

Klagen må fremsettes skriftlig for barnehagens eier og må nevne den avgjørelse det klages over og de grunner klagen støtter seg til. Eier skal foreta de undersøkelser klagen gir grunn til.

Finner eier at klageren skulle ha vært tilbudt den ønskede barnehageplassen, skal barnet tilbys første ledige plass etter at barn med prioritet etter barnehageloven § 13 er tilbudt plass.

Dersom eier ikke tar klagen under behandling eller ikke gir klageren medhold i at denne skulle vært tilbudt den ønskede barnehageplassen, skal eier sende klagen til klageinstansen.

§ 8. Klageinstansen

Det skal opprettes en klagenemd i hver kommune som skal fungere som klageinstans. Klagenemda skal bestå av 3 medlemmer; en representant utpekt av de kommunale barnehagene, en representant utpekt av de private barnehagene og en representant for brukerne av barnehagen utpekt av lederne av samarbeidsutvalgene i kommunen.

Dersom klagenemda finner at klageren skulle ha vært tilbudt den ønskede plassen, skal barnet tilbys første ledige plass etter at barn med prioritet etter barnehageloven § 13 er tilbudt plass.

Klagenemdas beslutning kan påklages til Fylkesmannen.

PBL vil foreslå at § 10 endres slik at alle klagere skal ha rett til et foreløpig svar innen en måned. På denne måten vil brukernes interesser slå igjennom overfor klageorganenes. Vi foreslår derfor følgende ordlyd:

§ 10. Saksbehandlingstid, foreløpig svar

Klagen skal forberedes og avgjøres uten ugrunnet opphold.

Dersom klagen ikke kan behandles innen en måned etter at den er mottatt, skal det gis foreløpig svar.

Når det gjelder § 12 mener PBL at det ikke er hensiktsmessig med et skjønnskriterium ("...bevist har gitt uriktige...") som vilkår for adgangen til å omgjøre en avgjørelse. For det første fordi § 12 allerede har en ordlyd som sikrer en konkret vurdering av den individuelle sak "...avgjørelse om tildeling av plass kan omgjøres..."(vår understrekning). Av denne grunn synes et ekstra kriterium unødvendig.

For det andre vil et slikt vilkår medføre en vanskelig subjektiv vurdering som normalt hører hjemme i strafferetten.

For det tredje kan ikke PBL se at det er vektige hensyn som tilsier at søkere som har gitt uriktige opplysninger normalt bør ha krav på å få beholde en plass. I forlengelsen av et tilbud om plass basert på uriktige opplysninger er det som oftest en annen søker som ikke har fått plass men som har gitt riktige opplysninger.

PBL foreslår derfor at § 12 får følgende ordlyd:

§ 12. Omgjøring av egen avgjørelse om opptak uten klage

En avgjørelse om tildeling av plass kan omgjøres der en søker har gitt uriktige opplysninger og disse har vært bestemmende for tildelingen av plassen.

4 Forskrift om foreldrebetaling i barnehager

Maksimalgrense for foreldrebetalingen

PBL er positiv til departementets forslag om at maksimalgrensen for foreldrebetalingen skal fastsettes i Stortingets årlige budsjettvedtak.

Avstemningsregler i foreldrerådet

PBL mener at avstemningsreglene bør presiseres ytterligere slik at det fremkommer klart at det er de fremmøtte i foreldrerådet som kan avgi stemme.

Moderasjonsordninger

PBL foreslår at forslaget § 3 vedrørende moderasjonsordninger presiseres slik at brukernes interesser kan sikres på en best mulig måte. PBL kan ikke se at en ordning hvor kun søsken som bor sammen har rett til moderasjon er særlig brukervennlig. En slik ordning vil medføre at foreldrenes valg av samværsform får betydning for retten til moderasjonsordning.

PBL mener at alle søsken må få nyte godt av moderasjonsordningen uavhengig av hvordan foreldrene ønsker å ordne sitt samvær med barna.

I tillegg må barnehageeierens kompensasjon sikres på en tydelig måte slik at en unngår forskjellige rutiner i de enkelte kommuner.

Vi foreslår følgende ordlyd i § 3:

§ 3. Moderasjonsordninger

Kommunen skal sørge for at foreldre/foresatte tilbys minimum 30 prosent søskenmoderasjon i foreldrebetalingen for 2. barn og minimum 50 prosent for 3 eller flere barn. Reduksjon i foreldrebetalingen beregnes av foreldrebetalingen begrenset oppad til maksimalgrensen etter § 1 første ledd i den barnehage barnet har plass. Reduksjon skal tilbys også i de tilfeller søskenene går i forskjellige barnehager innen samme kommune.

Alle kommuner skal ha ordninger som kan tilby barnefamilier med lavest betalingsevne en reduksjon i eller fritak for foreldrebetaling.

Barnehageeier skal få dekket reduksjon i foreldrebetalingen knyttet til søskenmoderasjonen og inntektsgradert betaling av det offentlige etter regning.

5 Forskrift om politiattest

PBL er positiv til de forslag som departementet fremsetter her. Særlig forslaget om fornyet attest synes nødvendig. PBL mener at dette er en så viktig sak at reglene om fornyet politiattest bør fremkomme særskilt i forskriftens § 2. Ved at barnehagens eier kan kreve fornyet politiattest når det foreligger saklig grunn, sikres både barna, de ansatte og barnehagens eier at misbruk av barnas tillitsforhold til voksne i barnehagen reduseres ytterligere. PBL kan ikke se at personvern hensyn skulle tilsi at forslaget ikke kan gjennomføres.

I tillegg bør forskriftens § 2 presiseres slik at alle som har arbeidsoppgaver i barnehagen må levere politiattest. I dagens forskrift og merknader til denne kan det synes som om tilkallingsvikarer/ringevikarer ikke trenger å levere politiattest. Presiseringen kan enklest gjøres ved å forkorte § 2 siste ledd.

PBL foreslår etter dette at § 2 får følgende ordlyd:

§ 2. Krav om politiattest

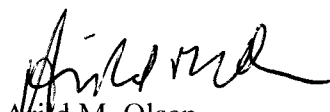
Den som skal arbeide i barnehage skal legge fram tilfredsstillende attest som viser om personen er siktet, tiltalt eller dømt for overtredelser av de bestemmelser i straffeloven som er nevnt i denne forskrift § 3 andre ledd. Attesten skal ikke være eldre enn 3 måneder. Barnehagens eier kan dersom det foreligger saklig grunn kreve fornyet attest.

Med den som skal arbeide i barnehage menes alt barnehagepersonale som har arbeidsoppgaver i barnehagen.

Private Barnehagers Landsforbund

Anne Berit Lyng Malmo
Styreleder

13/


Arild M. Olsen
Daglig leder