



SAKSUTSKRIFT

Utv.saksnr	Utvalg	Møtedato
52/19	Hovedutvalg for skole og barnehage	30.10.2019
171/19	Formannskapet	05.11.2019
105/19	Kommunestyret	12.11.2019

HØRING - FORSLAG TIL ENDRINGER I BARNEHAGELOVEN (INNFØRING AV LOVREGLER OM PSYKOSOSIALT BARNEHAGEMILJØ OG INTERNKONTROLL MM.)

Vedtak

Høringen besvares som beskrevet i saksutredningen.

Administrasjonen utformer høringssvar i tråd med Hovedutvalg for skole og barnehages innspill.

Ullensaker kommune ber om at departementet ser nærmere på hvordan loven også skal sikre de ansattes rettsikkerhet i situasjoner tilsvarende bruk av §9A-5 i opplæringsloven.

Rett utskrift

Kurt O. Kristoffersen
Formannskapssekretær

Sendt: Saksbehandler for videre forføyning.

Saksprotokoll i Kommunestyret - 12.11.2019

Behandling:

Av 45 representanter var 45 til stede, inkludert møtende vararepresentanter.

Repr. Jorunn Gram Vordal (FrP) fremmer følgende forslag på vegne av FrP, H og Krf:

- Ullensaker kommune ber om at departementet ser nærmere på hvordan loven også skal sikre de ansattes rettsikkerhet i situasjoner tilsvarende bruk av §9A-5 i opplæringsloven.

Votering: Repr. Gram Vordals forslag ble enstemmig vedtatt.
Formannskapetets innstilling ble enstemmig vedtatt.

Saksprotokoll i Formannskapet - 05.11.2019

Behandling:

Av 11 representanter var 11 til stede, medregnet møtende vararepresentanter.

Repr. Eyvind J. Schumacher (AP) fremmet følgende forslag (innstillingen fra HSB):

Høringen besvares som beskrevet i saksutredningen.

Administrasjonen utformer høringssvar i tråd med Hovedutvalg for skole og barnehages innspill.

Votering: Repr. Schumachers innstilling ble enstemmig vedtatt.

Vedtak

Høringen besvares som beskrevet i saksutredningen.

Administrasjonen utformer høringssvar i tråd med Hovedutvalg for skole og barnehages innspill.

Saksprotokoll i Hovedutvalg for skole og barnehage - 30.10.2019

Behandling:

Av 11 representanter var 11 til stede, medregnet møtende varamedlem.

Hovedutvalgsleder Lars F. Hjetland fremmet følgende innspill til høringssvaret:

- kommunen som tilsynsmyndighet uten at det følger ressurser med (økonomi/tilsyn og myndighet)
- rettsikkerheten til de ansatte

Votering: Rådmannens innstilling ble enstemmig vedtatt.
Hovedutvalgsleder Hjetland innspill ble enstemmig vedtatt.

Vedtak

Høringen besvares som beskrevet i saksutredningen.

Administrasjonen utformer høringssvar i tråd med utvalgets innspill.

RÅDMANNENS INNSTILLING

Høringen besvares som beskrevet i saksutredningen.

Ullensaker, 16.10.2019

Rune Hallingstad
rådmann

Saksbehandler: Bente Hofsløkken

Vedlegg:

1. Høringsbrev
2. Høringsnotat

Saksdokumenter:

1. *Lov om barnehager* med merknader
2. Veilederen *Barns trivsel – voksnes ansvar*
<https://www.udir.no/laring-og-trivsel/stottemateriell-til-rammeplanen/trivselsveileder/>
3. Gode barnehager for Norge (GoBan) – resultater
<https://www.uis.no/forskning-og-ph-d/forskningssentre/filiorum-senter-for-barnehageforskning/aktuelt-og-nyheter/norges-storste-forskningsprosjekt-innen-barnehagefeltet-article130701-24186.html>
4. Prosjektrapport *Organisering av barnehageområdet* 2008
5. Saksframlegg 17.11.2008, *Organisering av barnehageområdet*, PS 100/08

SAMMENDRAG

Kunnskapsdepartementet sender med dette forslag til endringer i barnehageloven med forskrifter på offentlig høring.

Formålet med endringene er å sikre at alle barnehagebarn får et trygt og godt barnehagemiljø. Forslagene skal også sikre at de som driver barnehager har internkontroll med barnehagens virksomhet. Videre skal forslagene sikre at kommunen som barnehagemyndighet likebehandler kommunale og private barnehager. Det er også foreslått regelendringer som henger sammen med og skal understøtte det tidligere forslaget om at hver barnehage skal være et eget rettssubjekt.

Hovedpunktene i høringen er:

1. Valg av regulering av barnehagemiljø, jf.kap.6
2. Krav til nulltoleranse og til å arbeide forebyggende, jf. kap.7
3. Barn og foreldres medvirkning og hensynet til barnets beste, jf. kap. 8
4. Aktivitetsplikt når barn ikke har et trygt og godt barnehagemiljø, jf. kap. 9

Andre forslag:

5. Krav til barnehagens lokaler og utearealer skal ligge samlet, jf. kap.10
6. Krav til internkontroll i barnehagen, jf. kap.11
7. Regulering av kommunen som barnehagemyndighet, jf. kap.12
8. Økonomiske og administrative konsekvenser, jf. kap. 13

Rådmannens anbefalinger til høringssvar:

- Ullensaker kommune støtter departementets forslag i kap.6.
- Ullensaker kommune støtter departementets forslag om utvidelse med et fjerde ledd i barnehagelovens § 3 i kap.7.
- Ullensaker kommune støtter departementets vurdering i forhold til foreldrenes medvirkningsmuligheter til barnets beste i kap.8.

- Ullensaker kommune støtter departementets vurdering om innføring av tre nye paragrafer i barnehageloven, §§ 20, 21 og 22, som ivaretar det psykososiale miljøet for barna i barnehagen i kap. 9.
- Ullensaker kommune støtter departementets vurdering om innføring av ny § 7c i barnehageloven som ivaretar krav om samlet barnehageanlegg og foreslått endring i *Forskrift om tildeling av tilskudd til private barnehager* ny § 6a i kap.10.
- Ullensaker kommune støtter departementets vurdering om innføring av ny § 7d i barnehageloven som ivaretar krav om internkontroll i forhold til barnehagelovens bestemmelser i kap.11.
- Ullensaker kommune støtter departementets presisering om skillet mellom kommunen som barnehagemyndighet og kommunen som barnehageeier, og støtter lovendring i barnehageloven §§ 8a og 12 tredje og fjerde ledd i kap.12.
- Økonomiske og administrative konsekvenser:
Ullensaker kommune ser at tilsynsoppgavene som pålegges barnehagemyndigheten øker uten at det tilføres midler slik at det kan tilsettes større bemanning i barnehagemyndigheten.
For å ivareta både veilederrollen og tilsynsrollen må det vurderes å tilføre et økt tilskudd for å kunne ivareta barnehagemyndighetsrollen på en forsvarlig måte til barnas beste, jf. kap.13 i høringsnotatet.
- Andre konsekvenser:
Ullensaker kommune ber om at departementet ser nærmere på private barnehagers arkivrutiner. Dette spesielt i forhold til høringsnotatets lovendringer i forbindelse med psykososialt barnehagemiljø kap.9 og internkontroll kap.11.

Oppsummering:

- Kap.6, 7, 8, 9, 10 og 11
Ullensaker kommune støtter endringene som er foreslått i høringsnotatet.
- Kap. 12 :
Ullensaker støtter forslaget, men mener at kommunen selv skal ha frihet til å velge hvordan dette skal organiseres best mulig i hver kommune.
- Kap. 13:
Ullensaker kommune påpeker at økte tilsynsoppgaver kan føre til behov for flere ansatte uten at dette kompenseres økonomisk.
- Andre konsekvenser:
Ullensaker kommune ber om at departementet ser nærmere på private barnehagers krav til arkivrutiner i forhold til kap. 9 og 11 i høringsnotatet.

SAKSUTREDNING

Regjeringens mål er at det nye regelverket skal bidra til å skape et god og trygg hverdager for alle barna i barnehagene. Det foreslås å lovfeste at barnehagene skal ha nulltoleranse mot mobbing som for eksempel erting, plaging eller gjentatt utestengelse fra lek. Det foreslås å innføre en aktivitetsplikt for barnehagen som skal sikre at alle barn opplever det som trygt og godt i barnehagen.

Hjemmelsgrunnlaget:

Mange av lovendringene som foreslås dekkes i dag av andre lover m/ forskrifter. Endringene kan derfor virke unødvendige. Det kan likevel gjøre lovkravene og forskriftsendringene mer oversiktlige for brukere når endringene samles under barnehageloven m/tilhørende forskrifter.

Kommunen har allerede ansvar for å påse at barnehagene følger regelverket gjennom godkjenning, veiledning og tilsyn. Regjeringen foreslår å styrke denne ordningen ved å lovfeste egne krav til kommunen som barnehagemyndighet.

Tidligere har man ikke lovfestet hva barnehagene skal gjøre for å sikre barn et trygt og godt barnehagemiljø. Regjeringen mener at lovreguleringen ikke skal være mer omfattende enn det som er nødvendig. Hvis det viser seg at barnehagene ikke oppfyller pliktene de blir pålagt, kan det være aktuelt å innføre regler om håndheving av enkeltsaker på et senere tidspunkt.

Dagens barnehagelov gir ikke direkte hjemmel for å sikre barns Psykososiale barnehagemiljø. Ut fra barnehageloven § 1 *Formål* og andre bestemmelser, i *Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver*, Opplæringsloven § 9A, *Forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler*, *Personopplysningsloven*, *personvernforordningen* og *folkerettslige forpliktelser* kan det indirekte utledes at barn skal ha et trygt og godt psykososialt miljø i barnehagen.

Kunnskapsgrunnlag:

Forskning indikerer at mellom åtte og tolv prosent av barnehagebarna opplever mobbing i form av for eksempel gjentatt utestengelse fra lek. Nå vil regjeringen forsterke det forebyggende arbeidet i barnehagene.

Hovedpunkter i høringsnotatet.

Hvert av hovedpunktene i høringen er beskrevet videre i saksutredningen. Mer utfyllende kommentarer kan leses i høringsnotatet, vedlegg 2.

a) Valg av innretning av regulering om barnehagemiljø, jf.kap.6

Departementet har vurdert ulike løsninger for en bedre regulering av barnehagemiljøet. Erfaringer fra opplæringsloven (oppl) § 9A er vurdert under departementets arbeid med høringen.

Departementet sier videre at det skal arbeides med:

- Stoppe krenkelser og mobbing
- Skape trygge og god barnegrupper
- Godt miljø for lek, læring og allsidig utvikling
- Heving av de ansattes kompetanse til å arbeide med lek, vennskap og inkludering
- Det må utvikles rutiner for å observere og analysere samspill mellom barna for å unngå utenfor-skap i gruppen.
- Systematisk pedagogisk arbeid med barnegruppene over tid skal vektlegges

Departementet foreslår at det innføres tydelige plikter for barnehagen, uten å innføre en individuell rett og et system for håndheving av enkeltsaker.

Rådmannens tilråding:

Ullensaker kommune støtter departementets forslag i kap.6.

b) Krav til nulltoleranse og til å arbeide forebyggende, jf. kap.7

Departementet viser til krav i rammeplanen som legger føringer for hvordan barnehagene skal arbeide forebyggende for å skape et trygt og godt barnehagemiljø for alle barn. Departementet mener at det er behov for å tydeliggjøre at barnehagen skal arbeide **systematisk** for å fremme et trygt og godt barnehagemiljø som fremmer helse, trivsel og læring for alle barna. Det skal arbeides for å forebygge der barn **ikke** opplever et trygt og godt barnehagemiljø. Departementet ønsker å innføre en overordnet lovbestemmelse i barnehageloven om dette.

Departementet vurderer om det skal innføres en bestemmelse om nulltoleranse mot alle former for krenkelser. Barnehageloven § 1 slår fast at barnehagen skal fremme demokrati og likestilling og motarbeide alle former for diskriminering. Departementet mener likevel at barnehageloven bør uttrykke et krav om nulltoleranse. Formålet er å understreke viktigheten av tydelige holdninger fra barnehagens side.

Departementet fremmer derfor forslag om at barnehageloven § 3 skal utvides med et fjerde ledd. Paragraf tre i barnehageloven foreslås endret slik (uthevet skrift er nye tillegg):

§ 3 Barns rett til medvirkning og hensyn til barnets beste

Barn i barnehagen har rett til å gi uttrykk for sitt syn på barnehagens daglige virksomhet.

Barn skal jevnlig få mulighet til aktiv deltakelse i planlegging og vurdering av barnehagens virksomhet.

Barnets synspunkter skal tillegges vekt i samsvar med dets alder og modenhet.

Hva som er best for barna, skal være et grunnleggende hensyn i barnehagens arbeid.

Rådmannens tilråding:

Ullensaker kommune støtter departementets forslag om utvidelse med et fjerde ledd i barnehagelovens § 3, jf. høringsnotatet kap.7.

c) Barn og foreldres medvirkning og hensynet til barnets beste, jf. kap. 8

Departementet har vurdert om det er behov for å innføre nye lovbestemmelser for å sikre barn og foreldre rett til medvirkning i saker som gjelder barnehagemiljøet. Videre har departementet vurdert om barnehagelovens bestemmelse om medvirkning for foreldrerådet og samarbeidsutvalget dekker saker som gjelder barnehagemiljøet.

Barnehageloven § 3 ivaretar barnas medvirkning med tillegget beskrevet i pkt.2 over. Foreldrenes muligheter til å medvirke og bli forelagt saker av viktighet for dem ivaretas i barnehageloven § 4, se spesielt fjerde ledd:

§ 4. Foreldreråd og samarbeidsutvalg

For å sikre samarbeidet med barnas hjem, skal hver barnehage ha et foreldreråd og et samarbeidsutvalg.

Foreldrerådet består av foreldrene/de foresatte til alle barna og skal fremme deres fellesinteresser og bidra til at samarbeidet mellom barnehagen og foreldregruppen skaper et godt barnehagemiljø. Er det i forskrift etter § 15 satt maksimalgrense for foreldrebetaling, kan bare foreldrerådet samtykke i foreldrebetaling ut over dette.

Samarbeidsutvalget skal være et rådgivende, kontaktskapende og samordnende organ. Samarbeidsutvalget består av foreldre/foresatte og ansatte i barnehagen, slik at hver gruppe er likt representert. Barnehagens eier kan delta etter eget ønske, men ikke med flere representanter enn hver av de andre gruppene.

Barnehageeieren skal sørge for at saker av viktighet forelegges foreldrerådet og samarbeidsutvalget.

Prinsippet om barnets beste følger av grunnloven og barnekonvensjonen. Prinsippet er derfor allerede foreslått nedfelt i barnehageloven § 3, se saksutredningen pkt.2.

Barnehagen skal gjøre en selvstendig vurdering basert på faglig kompetanse av hva som er til det beste for det enkelte barn.

Departementet foreslår ingen endringer under kap.8 i høringsnotatet da nåværende barnehagelov dekker hjemmelsbehovet i forhold til barn og foreldres medvirkning i barnehagen.

Rådmannens tilråding:

Ullensaker kommune støtter departementets vurdering i at forhold til foreldrenes medvirkningsmuligheter til barnets beste er ivarettatt i gjeldende barnehagelov § 4, jf. høringsnotatet kap.8.

d) Aktivitetsplikt når barn ikke har et trygt og godt barnehagemiljø, jf. kap. 9

Departementet mener det er behov for flere og mer spesifikke plikter som presiserer og tydeliggjør hva barnehagen skal gjøre. Departementet ønsker at det skal innføres en aktivitetsplikt. For å understreke betydningen av aktivitetsplikten mener departementet at plikten må framgå av barnehageloven.

Vurdering av om et barn eller en barnegruppe har et trygt og godt barnehagemiljø skal bygge på den virkningen barnehagemiljøet faktisk har på det enkelte barnet eller barna i barnegruppen. Hvis et barn eller foreldrene gir uttrykk for at barnet ikke har et trygt og godt barnehagemiljø, skal barnehagen legge dette til grunn. Departementet påpeker at det kan være mange ulike og sammensatte årsaker til at et barn ikke har et trygt og godt barnehagemiljø.

Aktivitetsplikten skal tre inn selv om årsaken til forholdet skyldes forhold eller hendelser uten for barnehagen eller bakover i tid. Det avgjørende er om en eller flere hendelser påvirker barnets barnehagemiljø, relasjoner mellom barn eller mellombarnet og ansatte, på en slik måte at barnet ikke har det trygt og godt når det er i barnehagen.

Departementet presiserer at aktivitetsplikten omfatter barnehagelærere, assistenter/fagarbeidere, administrativt personell og andre som regelmessig oppholder seg i barnehagen. Plikten skal ikke gjelde for foreldre, slektninger eller bekjente som følger eller henter i barnehagen.

Departementet mener det bør innføres et krav om at barnehagen skal utarbeide en skriftlig plan for oppfølging av saken. Departementet understreker at dette ikke er ment å være omfattende dokumentasjonskrav, men en lovfesting av hva som regnes å være en forsvarlig praksis i barnehagen. Planens innhold skal trygge barnet og foreldrene om at barnehagen tar tak i saken. Planen er ikke et enkeltvedtak etter forvaltningsloven.

Hvordan barnehagen arbeider med dokumentasjon og samtidig sikrer etterprøvnbarhet, kan etter departementets syn best vurderes og avgjøres lokalt.

Departementets forslag til endringer i barnehageloven

Det tillegges tre nye paragrafer i barnehageloven, §§ 20, 21 og 22.

Paragrafene omhandler psykososialt barnehagemiljø.

Ny § 20 Nulltoleranse og plikt til fremmende og forebyggende arbeid

Barnehagen skal ha nulltoleranse mot krenkelser som utestenging, mobbing, vold, diskriminering og trakassering. Alle som arbeider i barnehagen skal gripe inn når et barn utsettes for slike krenkelser.

Barnehagen skal arbeide systematisk for et trygt og godt barnehagemiljø som fremmer helse, trivsel og læring for alle barna, og for å forebygge tilfeller hvor barn ikke opplever at det er et trygt og godt miljø i barnehagen.

Ny § 21 Aktivitetsplikt for å sikre at barnehagebarna har et trygt og godt psykososialt barnehagemiljø

Alle som arbeider i barnehagen, skal følge med på om barna har et trygt og godt barnehagemiljø.

Alle som arbeider i barnehagen, skal varsle barnehagens styrer dersom de får mistanke om eller kjennskap til at et barn ikke har et trygt og godt barnehagemiljø. Styrer skal varsle den som er ansvarlig for barnehagen i alvorlige tilfeller.

Ved mistanke om eller kjennskap til at et barn ikke har et trygt og godt barnehagemiljø, skal barnehagen snarest undersøke saken. Det samme gjelder når et barn eller foreldrene sier ifra om at barnet ikke har et trygt og godt barnehagemiljø.

Når et barn eller foreldrene sier ifra om at barnet ikke har et trygt og godt barnehagemiljø, skal barnehagen så langt det finnes egnede tiltak sørge for at barnet kan ha et trygt og godt barnehagemiljø. Det samme gjelder når barnehagens undersøkelser viser at barn ikke har et trygt og godt barnehagemiljø.

Barnehagen skal lage en skriftlig plan når det skal gjøres tiltak i en sak. I planen skal det stå:

- a. Hvilke problemer tiltakene skal løse*
- b. Hvilke tiltak barnehagen har planlagt*
- c. Når tiltakene skal gjennomføres*
- d. Hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene*
- e. Når tiltakene skal evalueres.*

Ny § 22 Skjerpet aktivitetsplikt dersom ansatte i barnehagen krenker et barn

Dersom en som arbeider i barnehagen, får mistanke om eller kjennskap til at en annen som arbeider i barnehagen, utsetter et barn for krenkelser som utestenging, mobbing, vold, diskriminering eller trakassering, skal vedkommende straks varsle barnehagens styrer. Styrer skal varsle den som er ansvarlig for barnehagen. Dersom det er styrer i barnehagen som krenker et barn, skal den ansvarlige for barnehagen varsles direkte av den som har mistanke om eller kjennskap til krenkelsene.

Undersøkelser og tiltak etter § 21 (aktivitetsplikten) tredje og fjerde ledd skal iverksettes straks.

Innføring av tre nye lovparagrafer i barnehageloven fører til endringer i nummerering av nåværende paragrafer og mindre justeringer, se høringsnotatet kap.14, 15 og 16.

Rådmannens tilråding:

Ullensaker kommune støtter departementets vurdering om innføring av tre nye paragrafer i barnehageloven, §§ 20, 21 og 22, som ivaretar det psykososiale miljøet for barna i barnehagen, jf. høringsnotatet kap. 9.

Del 2 Andre forslag i høringsdokumentet:

e) Krav til barnehagens lokaler og utearealer skal ligge samlet, jf. kap.10

Departementet mener at det ikke bør være adgang til å registrere et rettssubjekt med flere avdelinger lokalisert på ulike geografiske steder. Videre bør krav til regnskap og årsmelding mm. gjelde alle enheter som framstår som en barnehage, og ikke samlet for flere avdelinger som ligger på ulike steder. Kravet skal gjelde både private og kommunale barnehager. Det må påregnes en overgangsperiode slik at eksisterende barnehager også kan følge foreslått lovkrav.

Barnehageloven § 10 gir i dag barnehagemyndigheten hjemmel for å godkjenne barnehagelokaler og utelekearealer. I tillegg har avdeling for miljørettet helsevern egen forskrift, *Forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler* som gir føringer i

forbindelse med godkjenning av barnehager. Dagens regler er like for kommunale og private barnehager, men gir ikke føringer om at barnehagens lokaler skal ligge samlet.

Forslag til lovendring henger sammen med tidligere høring av 26.april 2019, tidligere besvart av Ullensaker kommune, og har som hovedregel at hver barnehage skal være et selvstendig rettssubjekt med unntak for barnehager med færre enn sju barn. Lovendringen gjelder ikke familiebarnehager. Lovendringen vil kunne ramme en ordinær

Forslag til ny paragraf i barnehageloven:

Ny § 7c Krav til samlet barnehageanlegg

Kommunale og private barnehagers lokaler og utelekearealer skal ligge samlet med mindre det foreligger særlige hensyn som tilsier at de bør ligge på ulike steder. Kravet gjelder ikke for familiebarnehager.

Forslag til ny paragraf i *Forskrift om tildeling av tilskudd til private barnehager*:

Ny § 6a skal lyde:

Tilskudd til private barnehager som søker om godkjenning som følge av kravet til samlet barnehageanlegg

Kommunen skal gi tilskudd til private barnehager som er godkjent etter søknad som følge av kravet til samlet barnehageanlegg, jf. barnehageloven § 7c.

Rådmannens tilråding:

Ullensaker kommune støtter departementets vurdering om innføring av ny § 7c i barnehageloven som ivaretar krav om samlet barnehageanlegg og foreslått endring i *Forskrift om tildeling av tilskudd til private barnehager* ny § 6a, jf. høringsnotatet kap.10.

f) Krav til internkontroll i barnehagen, jf. kap.11

Departementet foreslår å innføre et krav om at den som er ansvarlig for barnehagen skal ha internkontroll med barnehagens virksomhet for å sikre at barnehagen oppfyller kravene i barnehageloven med forskrifter. Departementet foreslår at internkontrollen skal være systematisk og tilpasset barnehagens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Alle barnehager i vår kommune er kjent med internkontroll fra før da internkontrollforskriften også gjelder barnehager, men baseres i dag i stor grad på *Forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler*.

Forslag til ny paragraf i barnehageloven:

Ny § 7d skal lyde:

Internkontroll i barnehagen

Den ansvarlige i barnehagen skal ha internkontroll for å sikre at kravene i barnehageloven og forskriftene til loven følges.

Internkontrollen skal være systematisk og tilpasset barnehagens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Ved internkontroll etter denne paragrafen skal den ansvarlige for barnehagen

- a. utarbeide en beskrivelse av barnehagens hovedoppgaver, mål og organisering.*
- b. Ha nødvendige rutiner og prosedyrer*
- c. Avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik*
- d. Dokumentere internkontrollen i den form og det omfanget som er nødvendig*
- e. Evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll*

Rådmannens tilråding:

Ullensaker kommune støtter departementets vurdering om innføring av ny § 7d i barnehageloven som ivaretar krav om internkontroll i forhold til barnehagelovens bestemmelser, jf. høringsnotatet kap.11.

g) Regulering av kommunen som barnehagemyndighet, jf. kap.12

Departementet mener det bør innføres et krav om at oppgaver kommunen har som barnehagemyndighet, skal ivaretas av et organ som er tilstrekkelig uavhengig av organer som ivaretar oppgaver knyttet til drift av kommunale barnehager. Personer eller kommunale enheter som har direkte ansvar for barnehager som kommunen er ansvarlig for, bør ikke utføre oppgaver kommunen har som barnehagemyndighet. For eksempel bør ikke tilsynsoppgaven ligge til en styrer eller til et kontor eller en etat som ivaretar oppgaver med å drive kommunale barnehager.

Barnehagemyndigheten er ansvarlig for tilsyn med både kommunale og private barnehager. Dette kan lett føre til dobbelttroller ved at barnehagemyndigheten fører tilsyn med virksomheter som ledes av barnehagemyndighetens leder. Som beskrevet tidligere i høringsnotatet vil barnehagemyndighetens tilsynsoppgaver øke med innføring av bestemmelsene om barnas psykososiale miljø og innføring av internkontroll i forhold til barnehageloven. Departementet mener at bestemmelsene må presiseres bedre og foreslår en ny paragraf i barnehageloven som presiserer ansvaret som kommunen har for å skille barnehagemyndighetens oppgaver fra oppgavene som kommunen har som barnehageeier.

I Ullensaker kommune er barnehagemyndigheten tilknyttet skole og barnehage stab med kommunaldirektør for skole og barnehage som ansvarlig for vedtak fattet i barnehagemyndighetsoppgaver. Barnehagesjef som er ansvarlig for driften i kommunale barnehager, er ikke ansvarlig for tilsynsoppgavene, men er likevel personalleder for de ansatte i barnehagemyndigheten. Fordelene med en slik organisering er at den barnehagefaglige kompetansen som den samlede skole- og barnehage staben besitter kan benyttes til veiledning og kompetanseutvikling i tillegg til tilsynsoppgavene. Rådmannen vurderer at dette kan ha bidratt til økt tillit mellom private barnehager og barnehage stab og barnehagemyndighet.

Det er likevel grunn til å tro at de økte tilsynsoppgavene med innføring av bestemmelsene om barnas psykososiale miljø vil utfordre nåværende organisering. Ikke minst fordi barnehagemyndigheten vil bli «klageinstans» i tilfeller der foresatte ikke opplever at deres barns psykososiale miljø er godt nok ivaretatt. Dette er ofte vanskelige og betente saker der det er grunn til å tro at barnehagemyndighetens habilitet i større grad enn tidligere vil bli utfordret.

Forslag til nye paragraf i barnehageloven:

Ny § 8a skal lyde:

§ 8a Krav til uavhengighet og likebehandling

Kommunen skal organisere oppgavene den har som barnehagemyndighet uavhengig av oppgavene kommunen har som ansvarlig for en eller flere barnehager.

Kommunen skal likebehandle private og kommunale barnehager når den utfører oppgaver som barnehagemyndighet.

Ny § 12 tredje og fjerde ledd skal lyde:

Kommunen skal behandle private barnehager som mottar tilskudd, likeverdig med kommunale barnehager.

Departementet kan gi nærmere bestemmelser i forskrift om tildeling av tilskudd og hva som menes med likeverdig behandling.

Rådmannens tilråding:

Ullensaker kommune støtter departementets presisering om skille mellom kommunen som barnehagemyndighet og kommunen som barnehageeier, og støtter lovendring i barnehageloven §§ 8a og 12 tredje og fjerde ledd, jf. høringsnotatet kap.12.

ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER, jf. KAP.13

Det vil ikke bli gitt økonomisk kompensasjon fra sentrale myndigheter til innføring av lovendringer på dette området sier departementet. De sier videre at det likevel må påregnes behov for oppdateringer av instruks, veiledninger og informasjonsmateriell og utarbeidelse av nye prosedyrer og oppfølgingsskjema.

Høringsnotatet tar ikke høyde for det merarbeidet som barnehagemyndigheten påføres ved utvidede tilsynsoppgaver og klager fra foreldre som opplever at det psykososiale barnehagemiljøet ikke ivaretar deres barn slik de ønsker. Summen av myndighetsoppgaver har økt mye de siste årene, ikke minst på grunn av redusert oppholdsbetaling og gratis kjernetid samt dispensasjoner som følge av for få barnehagelærere.

Det er derfor behov for flere ansatte til å ivareta barnehagemyndighetsoppgavene, mens kommunene ikke tilføres midler til flere stillinger på barnehagemyndighetsområdet.

At økonomisk tilsyn overføres til staten, løser ikke problemet. Denne oppgaven har vi ikke hatt mulighet til å gjennomføre tidligere med de ressursene vi har i dag.

Rådmannens tilråding:

Ullensaker kommune ser at tilsynsoppgavene som pålegges barnehagemyndigheten øker uten at det tilføres midler slik at det kan tilsettes større bemanning i barnehagemyndigheten. For å ivareta både veilederrollen og tilsynsrollen må det vurderes å tilføre et økt tilskudd for å kunne ivareta barnehagemyndighetsrollen på en forsvarlig måte til barns beste, jf. høringsnotatet kap.13.

Andre konsekvenser

Departementet sier i høringsnotatet at aktivitetsplikten skal tre inn selv om årsaken til forholdet skyldes forhold eller hendelser uten for barnehagen eller **bakover i tid**.

I Ullensaker er 84 % av barnehagene private. De er informert av bl.a. Private barnehager landsforbund, PPL, at de kan slette alle opplysninger om barnet når barnet begynner på skolen eller slutter av annen årsak. Det er bare i de saker der foresatte klager til barnehagemyndigheten at det finnes lagrede dokumenter i den aktuelle saken. Barn med vedtak etter barnehageloven §§ 19 a-j arkiveres i kommunalt arkiv.

Det vil derfor være svært krevende å finne opplysninger om hva som har skjedd med saker behandlet internt i en privat barnehage i forbindelse med psykososialt miljø etter at barnet har sluttet i barnehagen. Kommer saken f.eks. opp igjen etter skolestart kan all dokumentasjon i privat barnehage være fjernet.

Rådmannens tilråding:

Ullensaker kommune ber om at departementet ser nærmere på private barnehagers arkivrutiner i forhold til høringsnotatets lovendringer i forbindelse med psykososialt barnehagemiljø.

KONKLUSJON OG ANBEFALING

Hovedpunktene i høringen er:

- En tydeligere aktivitetsplikt når barn ikke har et trygt og godt barnehagemiljø
- Barnehagene skal jobbe forebyggende med det psykososiale miljøet
- Barnehagen skal ha internkontroll
- Krav til kommunen som barnehagemyndighet

Rådmannens anbefalinger til høringssvar:

- Ullensaker kommune støtter departementets forslag i kap.6.
- Ullensaker kommune støtter departementets forslag om utvidelse med et fjerde ledd i barnehagelovens § 3 i kap.7.
- Ullensaker kommune støtter departementets vurdering i forhold til foreldrenes medvirkningsmuligheter til barnets beste i kap.8.
- Ullensaker kommune støtter departementets vurdering om innføring av tre nye paragrafer i barnehageloven, §§ 20, 21 og 22, som ivaretar det psykososiale miljøet for barna i barnehagen i kap. 9.
- Ullensaker kommune støtter departementets vurdering om innføring av ny § 7c i barnehageloven som ivaretar krav om samlet barnehageanlegg og foreslått endring i *Forskrift om tildeling av tilskudd til private barnehager* ny § 6a i kap.10.
- Ullensaker kommune støtter departementets vurdering om innføring av ny § 7d i barnehageloven som ivaretar krav om internkontroll i forhold til barnehagelovens bestemmelser i kap.11.
- Ullensaker kommune støtter departementets presisering om skille mellom kommunen som barnehagemyndighet og kommunen som barnehageeier, og støtter lovendring i barnehageloven §§ 8a og 12 tredje og fjerde ledd, jf. høringsnotatet kap.12.
- Økonomiske og administrative konsekvenser:
Ullensaker kommune ser at tilsynsoppgavene som pålegges barnehagemyndigheten øker uten at det tilføres midler slik at det kan tilsettes større bemanning i barnehagemyndigheten.
For å ivareta både veilederrollen og tilsynsrollen må det vurderes å tilføre et økt tilskudd for å kunne ivareta barnehagemyndighetsrollen på en forsvarlig måte til barnas beste, jf. kap.13 i høringsnotatet.
- Andre konsekvenser:
Ullensaker kommune ber om at departementet ser nærmere på private barnehagers arkivrutiner. Dette spesielt i forhold til høringsnotatets lovendringer i forbindelse med psykososialt barnehagemiljø kap.9 og internkontroll kap.11.

