



Kunnskapsdepartementet - KD

Postboks 8119 Dep
0032 OSLO

Vår referanse: 22/00219-2
Arkivkode: A10
Saksbehandler: Trond Kalhagen
Deres referanse: 22/319
Dato: 04.03.2022

KS høringsvar - Forslag til endringer i tilsynshjemlene i barnehageloven

Vi viser til høringsnotat fra Kunnskapsdepartementet datert 21. januar 2022 med forslag til endringer i tilsynshjemlene i barnehageloven.

KS støtter at Utdanningsdirektoratet gis hjemmel for å føre tilsyn med om private barnehager har internkontroll for å sikre at de oppfyller kravene i barnehageloven kapittel V med forskrifter om krav til bruk av offentlige tilskudd og foreldrebetaling i private barnehager.

KS mener prinsipielt at det er behov for redusert statlig kontroll og tilsyn med hvordan kommunene løser sine oppgaver. Statsforvalteren har allerede hjemmel for å føre tilsyn med kommunedirektørens plikt til å føre internkontroll, og etterlevelse av plikten til å sikre likebehandling og uavhengighet bør inngå i internkontrollen. Når Kunnskapsdepartementet likevel foreslår å gi statsforvalteren hjemmel til å føre tilsyn med kommunens plikt til å sikre likebehandling og uavhengighet er vi bekymret for at dette i større grad blir tilsyn med hvem som utfører oppgavene enn om disse utføres på en måte som ivaretar tilliten til kommunens upartiskhet, i tråd med bestemmelsens intensjon.

KS påpeker at statsforvalterens tilsyn med kommunens oppgaveløsning må basere seg på en regelverkstolkning som bygger på kommunelovens §2-2 og veilederen for statlig styring med kommuner og fylkeskommuner. Dagens merknad til §11 i barnehageloven går langt i å pålegge en bestemt type organisering. KS ber derfor om at gjeldende merknad endres og at ordlyden om at «myndighetsoppgaver ikke skal utføres av samme person eller ligge under nærmeste leder som også ivaretar oppgaver som barnehageeier» fjernes. Statsforvalterne vil likevel ha mulighet til å føre tilsyn med om kommunene løser oppgavene som barnehagemyndighet på en måte som er egnet til å ivareta tilliten til kommunens upartiskhet.

KS vil også bemerke at det samtidig med de foreslåtte endringene i tilsynshjemler også kunne vært hensiktsmessig å foreslå gjeninnføring av kommunenes rett til å føre tilsyn med økonomiske forhold i private barnehager, jf. anmodningsvedtak i Innst. 2 S (2021–2022). Vi forventer at dette følges opp så raskt som mulig.

KS har videre noen merknader til de enkelte forslagene.

Tilsyn med barnehagens plikt til å ha internkontroll

KS mener forslaget til lovformulering om Utdanningsdirektoratets tilsyn med internkontroll er for upresis. I høringsnotatet presiseres det at Utdanningsdirektoratet skal føre tilsyn med om barnehagene har internkontroll for å sikre at de oppfyller kravene i barnehageloven kapittel V med forskrifter. Videre skal kommunen føre tilsyn med internkontroll for å sikre at øvrige bestemmelser i barnehageloven oppfylles.

KS mener forslag til lovtekst kan leses som at Utdanningsdirektoratet får en generell hjemmel til å føre tilsyn med internkontrollbestemmelsen. «Utdanningsdirektoratet fører tilsyn med at barnehagene drives i samsvar med bestemmelsene i § 9 og kapittel V med forskrifter.»

For å tydeliggjøre hvilket område Utdanningsdirektoratet får ansvar for å føre tilsyn med internkontroll på foreslår vi at dette presiseres tydeligere i lovteksten: «Utdanningsdirektoratet fører tilsyn med at barnehagene drives i samsvar med bestemmelsene i kapittel V med forskrifter herunder krav til interkontroll for å sikre etterlevelse av disse bestemmelsene jfr § 9.»

Tilsyn med kommunens plikt til å sikre likebehandling og uavhengighet

KS er skeptiske til at det innføres en lovhjemmel for statsforvalteren til å gjennomføre tilsyn med kommunens krav til likeverdighet og uavhengighet, men erkjenner at statsforvalteren allerede har hjemmel til å føre tilsyn med øvrige bestemmelser om kommunen som barnehagemyndighet.

KS har som del av flertallet i Storberget-utvalget anbefalt større lokalt handlingsrom i finansieringen av private barnehager. Forslagene bygger på prinsippet for likeverdig behandling. En viktig del av forslaget er at kommunene kan stille vilkår for tildeling av tilskudd. Dette vil i praksis innebære at man styrker likebehandlingen og at rettigheter og plikter etter barnehageloven blir jevnere fordelt og at kommunene f.eks. kan pålegge private barnehager tilsvarende bemanning som de blir finansiert ut fra. Et større ansvar for finansiering og oppfølging av lokale kvalitetskrav, forutsetter en ansvarlig barnehagemyndighet som sikrer likebehandling og uavhengighet.

Utfordrende å føre tilsyn med dagens merknader til loven

KS vil påpeke at merknadene til loven kan bidra til forvirring. I tillegg til krav om organisering av oppgaver framheves det at «kommunens oppgaver som barnehagemyndighet ikke skal utføres av de samme personene eller ligge under nærmeste leder som også ivaretar oppgaver som barnehageeier. Kommunen har et handlingsrom for hvordan den skal løse oppgavene, så lenge oppgavene som barnehagemyndighet og barnehageeier er organisert adskilt.»

KS mener merknaden begrenser det kommunale selvstyret og går for langt i å pålegge en bestemt organisering internt i kommunen. Dette er uheldig og vi mener det er spesielt viktig å understreke dette dersom det innføres tilsynshjemmel på området. KS vil fremheve at intensjonen i lovverket er at oppgavene er organisert på en måte som er egnet til å ivareta tilliten til kommunens upartiskhet som myndighet. Det er dette som må være førende for tilsynspraksisen til statsforvalteren, ikke hvilke personer som utfører den enkelte oppgave og hvem det rapporteres til internt i kommunen. KS frykter eventuelle tilsyn i for stor grad vil omhandle hvem som utfører oppgavene, ikke om oppgavene er utført på en måte som ivaretar nødvendig uavhengighet og tillit.

KS ber derfor departementet foreta en ny vurdering av merknadene til loven i forbindelse med en eventuell innføring av tilsynshjemmel for barnehagelovens § 11. Regjeringens ambisjoner om en tillitreform i offentlig sektor bør tilsi at man unngår denne formen for statlig detaljstyring.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Isolert sett vil ikke nye tilsynshjemler gi vesentlig økte kostnader. KS vil likevel påpeke at enhver pliktbestemmelse eller tilsynshjemmel medfører økte dokumentasjonskrav, og erfaringer viser at det etterspørres et vesentlig omfang av skriftlig materiale ved statsforvalterens tilsyn med kommunen. KS er også bekymret for at tilsynet med kravet til likebehandling og uavhengighet med dagens merknader til bestemmelsen, vil medføre pålegg om nye ansettelser eller fordyrende oppgaveløsning i kommunene. Vi vil derfor påpeke at kommunene i liten grad er tilført økte ressurser til barnehagemyndighetsoppgaver selv om forventningene til omfang, kvalitet og organisering stadig skjerpes.

Helge Eide
Områdedirektør

Kristin Holm Jensen
Avdelingsdirektør