



Til Familienministeriet

Att.: Louise Pedersen

lspe@famstyr.dk
familiestyrelsen@famstyr.dk.

Høringsvar vedrørende udkast til dagtilbudslov

KL har den 23. november 2006 modtaget forslag til dagtilbudslov (lov om dag-, fritids og klubtilbud mv. til børn og unge) i høring.

KL har følgende overordnede bemærkninger til lovforslaget:

En dagtilbudslov kan betyde, at det fremover bliver lettere at få et overblik over dagtilbuds-, fritids- og klubområdet. Men KL finder også, at der er elementer i lovforslaget, som trækker i retning af vanskeligere vilkår for kommunernes indsats for at skabe sammenhæng i tilbudene på børneområdet. Det gælder bl.a.:

- adskillelsen af dagtilbudene på normalområdet fra de særlige dagtilbud til børn med nedsat fysisk og psykisk funktionsevne i nu to forskellige love
- regulering af kravene til den sammenhængende børnepolitik i nu to forskellige love
- oprettelse af en ny særskilt evalueringsenhed, der alene omfatter dagtilbudslovens område.

KL skal på den baggrund opfordre til, at indretningen af lovgivningen ikke tager udgangspunkt i den på det pågældende tidspunkt gældende ressortfordeling mellem ministerierne, men først og fremmest udformes ud fra hensynet til at skabe bedst mulige rammevilkår for en sammenhængende service til borgerne.

KL er endvidere bekymret over, at lovforslaget føjer en række yderligere krav til de administrative opgaver på dagtilbudsområdet, som kan fjerne fokus og ressourcer fra kerneopgaven og den tid, der bruges med børnene.

Den 15. december 2006

Jnr 03.04.00 P21
Sagsid 000170229

Ref SAE
sae@kl.dk
Dir 3370 3185

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

Tlf 3370 3370
Fax 3370 3371

www.kl.dk

Lovforslaget indeholder generelt en tydeliggørelse af ansvarsfordelingen mellem kommunalbestyrelsen, lederen af dagtilbuddet og forældrebestyrelsen. KL lægger vægt på, at det sikres, at tydeliggørelsen af ansvarsfordelingen ikke forringer en kommunes muligheder for at indrette sin struktur og organisation på dagtilbudsområdet mest hensigtsmæssigt, fx med distriktsledelse, områdeledelse mv.

KL har noteret sig, at der i bemærkningerne til loven tillige er indskrevet en række nye bemærkninger eller fortolkninger til allerede gældende bestemmelser. KL finder denne usædvanlige fremgangsmåde uhensigtsmæssig, og så fordi det tidsmæssigt ikke har været muligt at foretage en nøjere gennemgang af disse bemærkninger, som nu forelægges Folketinget. KL tager i den forbindelse forbehold for, at disse bemærkninger ikke udvider kommunernes nuværende forpligtelser eller indskrænker kommunernes muligheder.

KL har herefter følgende bemærkninger til de enkelte elementer i forslaget til dagtilbudslov:

Særlige dag-, fritids- og klubtilbud, serviceloven

KL konstaterer, at bestemmelserne om særlige dag-, fritids- og klubtilbud til børn med særligt behov for støtte, behandling mv. på grund af nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne ikke er medtaget i dagtilbudsloven, men fortsat reguleres i serviceloven. For at understøtte arbejdet med sammenhæng og rummelighed for børn med handicap eller særligt behov for støtte anbefaler KL, at de særlige dag-, fritids- og klubtilbud indgår i dagtilbudsloven.

Der er både fordele og ulemper ved en placering i henholdsvis serviceloven og dagtilbudsloven. Det vil have klare driftsmæssige fordele, hvis de særlige tilbud reguleres i dagtilbudsloven i stedet for i serviceloven, da særlige specialgrupper mange steder er tilknyttet de almindelige dagtilbud fx som en afdeling af almentilbuddet. Reglerne for disse tilbud adskiller sig imidlertid visse steder fra reglerne for almentilbuddene. Samtidig kan der være den ulempe, at det kan afstedkomme nogle anderledes snitflader i forhold til øvrige tilbud, et barn måtte modtage som følge af fx handicap.

KL finder, at det vil være mest hensigtsmæssigt, at de særlige tilbud lovgivningsmæssigt tænkes mest mulig sammen med almen dagtilbuddene. At bibeholde de særlige tilbud i serviceloven sender et signal, der er i strid med linjen om en helhedsbetragtning for børnene, som man også fra centralt hold opfordrer kommunerne til at følge.

§ 4 og § 4 a i folkeskoleloven

KL konstaterer, at bestemmelserne om specialpædagogisk bistand til børn under skolealderen og sprogstøtte til tosprogede børn under skolealderen er forblevet i folkeskoleloven. KL anbefaler, at der foretages en vurdering af,

om det er mest hensigtsmæssigt at en eller begge bestemmelser overføres til dagtilbudsloven, særligt når der nu indføres sprogvurderinger af alle 3-årige børn efter dagtilbudsloven.

Øgede krav til offentliggørelse

Forslaget pålægger kommunerne at fastsætte og offentliggøres en større mængde informationer vedrørende dagtilbud. Dette kommer i forlængelse af lovgivning om sammenlignelig brugerinformation, som nu gøres obligatorisk.

Det er KL's opfattelse, at der ikke bør anvendes uforholdsmæssigt mange ressourcer på at fastlægge og offentliggøre en lang række objektive oplysninger og retningslinjer.

KL er enig i, at forældre i en valgsituation har brug for information om, hvilke dagtilbud de kan vælge imellem, hvor lang ventetiden er, hvad pladsen koster, og hvad de enkelte institutioner har som arbejdsgrundlag. Men valgsituationen er også i høj grad præget af geografi og den konkrete oplevelse af et dagtilbud. Personaleengagement, stemning, kommunikation osv. er derfor typisk afgørende for det konkrete valg. Som bruger er det desuden mere undtagelsen end reglen at stå i en valgsituation. Når barnet først er i et dagtilbud skifter forældrenes fokus. Her har de i stedet brug for løbende information om deres barns hverdag, trivsel, udvikling, venskaber mv.

Det primære fokus i kvalitetsarbejdet må således ikke blive at generere sammenlignelig standardiseret information. Kvalitetsarbejde forudsætter medarbejderengagement, faglighed og dokumentation, og arbejdet vil være forskelligt fra institution til institution. Standardiserede oplysninger uden lokal forankring vil ikke skabe det ønskede resultat.

Sammenhængende børnepolitik

Den sammenhængende børnepolitik vil fremover være beskrevet både i serviceloven og dagtilbudsloven. Forslaget til dagtilbudslov forpligter kommunerne til at offentliggøre retningslinjer for, hvordan dag-, fritids- og klubtilbuddene skal medvirke til udmøntningen af kommunens sammenhængende børnepolitik.

KL mener ikke, at der er behov for at offentliggøre yderligere retningslinjer vedrørende børnepolitikken. Det vil være forvirrende for borgeren og en unødigt detaljstyring af kommunernes processer. KL foreslår, at bestemmelsen om at offentliggøre yderligere retningslinjer vedrørende børnepolitikken udgår, men at dagtilbudsloven i stedet henviser til bestemmelsen i serviceloven eller alternativt, at det af dagtilbudsloven fremgår, at kommunen skal sikre, at dag-, fritids- og klubtilbuddene indgår i den sammenhængende børnepolitik.

Central evaluerings- og rådgivningsfunktion for dagtilbud

Der er i de seneste år oprettet en række nye evalueringsenheder rettet mod kommunernes opgaveløsning. Det er uhensigtsmæssigt, at 0-18-årsområdet ikke ses i en sammenhæng, og at der tænkes i flere forskellige evalueringsenheder. KL anbefaler som minimum, at beslutningen om at etablere endnu en særskilt rådgivningsfunktion afventer udfaldet af regeringens kvalitetsreform.

KL er enig i, at der skal være fokus på dokumentation og evaluering i kommunerne, men dokumentation skal være et led i det lokale udviklingsarbejde. Kvalitet udvikles ikke gennem standardiserede regler og indikatorer.

De statslige evalueringsenheder må ikke fungere som kontrolenheder, der ud fra centralt fastsatte indikatorer og målemetoder vurderer den enkelte institution og kommune. Hertil kommer, at der ikke bør anvendes uforholdsmæssigt mange ressourcer på at afgive oplysninger til evalueringsenheder eller i forbindelse med direkte inddragelse i evalueringer.

Sprogvurdering og sprogstimulering

KL bakker op om, at der indføres sprogvurderinger af alle 3-årige børn. Det er vigtigt, at udviklingen løbende følges, og at det vurderes, hvorvidt effekten af at indføre sprogvurderinger af alle 3-årige børn står mål med indsatsen. I denne sammenhæng bør det følges i hvilket omfang, forældre benytter sig af tilbuddet, da en stor deltagelse må anses for væsentlig i forhold til bestemmelsens formål om at sikre, at børn uden tilstrækkelige sprogkunderskaber bliver set og får den nødvendige sprogstimulering. Det nytter ikke noget at bruge mange ressourcer på, at kun de velfungerende sprogvurderes.

KL gør opmærksom på, at bestemmelsen om sprogvurdering tillige vil betyde administrative meropgaver for kommuner og institutioner, fx i forhold til at tilrettelægge og samle op på sprogvurderingerne, planlægge udførelse af sprogstimulering, tilrettelæggelse af kompetenceudvikling osv.

Pædagogiske læreplaner

KL støtter, at kommunalbestyrelsen og lederens ansvar for evaluering af læreplanerne præciseres i loven, og at forældrene skal involveres. KL lægger vægt på, at det bliver op til kommunen og lederen at beslutte, hvordan forældrene ud fra de lokale behov bedst inddrages i faserne vedrørende læreplanerne.

KL finder, at bemærkningerne til loven bør tilrettes, så det fremgår, at kommunalbestyrelsen i den årlige drøftelse af evalueringerne har fokus på mål og resultater – og ikke på metoder og aktiviteter. KL forudsætter en

delegationsadgang til forvaltningsniveau, og at en samlet sag for kommunens dagtilbud kan forelægges kommunalbestyrelsen.

Med lovforslaget skærpes skriftlighedsforpligtelsen vedrørende læreplaner, således at der fremover skal opstilles mål, metoder og aktiviteter i forhold til alle 6 temaer i læreplanen. Dette er en skærpelse af de centrale krav til, hvad der skal beskrives i læreplanerne og vil fjerne tid fra kerneopgaven. KL foreslår, at overvejelser om ændringer eller skærpedelser i skriftlighedsforpligtelsen vedrørende de pædagogiske læreplaner afventer den nationale evaluering af læreplanerne ultimo 2007.

Forbedret fleksibilitet for forældre og friplads til madordninger

KL bakker op om, at kommunerne får mulighed for at tilbyde en kombination af dagtilbud og tilskud til privat pasning samt friplads til madordninger under forudsætning af, at ordningerne kan administreres, så de ikke indebærer utilsigtede serviceudvidelser og ikke medfører unødigt ekstra administration.

Formålsbestemmelse for den samlede lov

Familiens fleksibilitet er som noget nyt nævnt som et af formålene med loven. KL opfordrer til, at hensynet til fleksibilitet balanceres med lovens andre formål om udvikling, læring, sammenhæng og kontinuitet mellem tilbuddene, som kan forudsætte sammenhængende pædagogiske forløb og læringsprocesser.

Formålsbestemmelse for dagtilbud, fritidshjem og klub

KL bakker op om, at der sættes fokus på overgange mellem dagtilbud og skole. KL finder, at rækkefølgen i dagtilbudsformålsbestemmelsen bør ændres, således at elementerne i kerneopgaven – og ikke børnemiljøet – nævnes som det første i formålsbestemmelsen. KL bakker op om indholdet i formålsparagraffen for henholdsvis fritidshjem og klubber.

Etableringsformer og puljeinstitutioner

KL er modstander af forslaget om, at muligheden for at etablere puljeordninger afskaffes. Det fjerner en frihedsgrad og indskrænker dermed de nuværende muligheder for at indrette dagtilbudsstrukturen.

Pasningsgaranti

KL finder ikke, at der er behov for at indføre flere sanktioner i tilfælde af brud på pasningsgarantien. Der er allerede i dag en række tilbud og ordninger, som skal træde i kraft, hvis pasningsgarantien ikke overholdes. KL finder, at det skal være op til den enkelte kommune at vurdere, om kommunen også vil tilbyde tilskud til pasning af egne børn i tilfælde af brud på pasningsgarantien.

Udgifter til børn med handicap fra andre kommuner

KL har tidligere rettet henvendelse til Familie- og forbrugerministeriet med et forslag til ændring af betalingsreglerne for støttepædagogudgifter ved valg af dagtilbud i en anden kommune. Baggrunden er, at reglerne i dag kan opfattes som urimelige, fordi kommuner kan undlade at betale for støttetimer til børn og unge med handicap eller andet støttebehov, når børnene optager en plads i en anden kommune. KL opfordrer til, at problemstillingen vedrørende betaling for støtte til børn, der benytter en plads i en anden kommune, søges løst i forbindelse med lovforslaget.

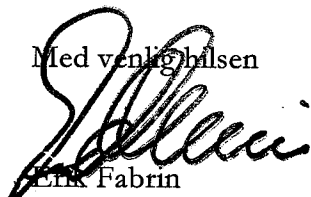
Ikrafttræden

Det foreslås at loven træder i kraft den 1. juni 2007. Loven kan imidlertid først forventes endelig vedtaget kort tid før. KL vil kraftigt opfordre til, at loven først træder i kraft den 1. januar 2008, da der ellers er tale om en urimelig kort tidsfrist for kommunerne til at forberede implementeringen. Dette skal også ses i lyset af, at kommunerne i forvejen befinder sig i en meget travl periode, kun 5 måneder efter opgave- og strukturreformens gennemførelse.

De økonomiske konsekvenser af loven skal forhandles med KL.

./. Endvidere vedlægges KL's mere tekniske bemærkninger til lovforslaget.

Med venlig hilsen



Erik Fabrin



Peter Gorm Hansen

BILAG – Tekniske bemærkninger

Generelle bemærkninger

KL finder, at det er inkonsekvent at kalde en lov, som gælder for både dag-, fritids- og klubtilbud, for dagtilbudslov, især når det fremhæves som en særlig pointe, at tilbudsformerne adskilles således, at fritidshjem fremover ikke defineres som et dagtilbud.

KL forslår, at begrebet ”normal” erstattes af ”almen”.

Pasningsgaranti

I bemærkningerne til § 25 fremgår en liste over enkeltstående og ekstraordinære situationer, hvor en kommunes manglende overholdelse af pasningsgarantien ikke skal føre til forhøjelse af tilskuddet til mindst 78%. KL foreslår, at der som eksempel også fremgår den situation, hvor en privatinstitution jf. §19 stk.4 pludselig ophører, fx ved konkurs eller lignende.

KL kan konstatere, at fortolkninger af gældende praksis flere steder er skrevet direkte ind i lovteksten. For eksempel fremgår det af den nuværende lovtekst, at tilskuddet skal være hævet indtil pasningsgarantien kan opfyldes. KL finder det unødvendigt tillige at tilføje *”og kommunalbestyrelsen har fastsat nye tilskudsprocenter og egenbetalingsandele”*.

Endelig finder KL, at det umiddelbart er svært at se forskellen mellem bestemmelserne i § 23, stk. 4 og § 27, stk. 1. Lovteksten bør kunne forenkles.

Puljeordninger

Såfremt det fastholdes, at puljeordninger afskaffes fremadrettet, forudsætter KL, at der vil kunne laves løbende ændringer i de nuværende aftaler med allerede eksisterende puljeordninger.

Etableringsformer og tilskud til privat dagpleje

KL anbefaler, at det fremgår tydeligere af lovteksten - og ikke kun i bemærkningerne - at tilskuddets størrelse afhænger af den indgåede aftale mellem kommunen og den private dagpleje. Det fremgår nu kun af bemærkningerne, at kommunalbestyrelsen ikke har pligt til at yde et tilskud, der svarer til 75% af den private dagplejes budgetterede udgifter for driften.

Etablering og drift af fritidshjem

Det fremgår ikke helt klart i bemærkningerne om private fritidshjem er en slags puljeordning (efter aftale) - som loven ellers lægger op til at afskaffe - eller om det er private fritidshjem jf. bestemmelsen om private leverandører.

Klubber

KL forudsætter, at det i vurderingen af forpligtelsen til at sørge for det nødvendige antal klubpladser fortsat skal indgå, i hvilken udstrækning der i kommunen i øvrigt er fritidstilbud, der retter sig mod samme aldersgruppe.

Søskendetilskud til klubber

KL anbefaler, at det fremgår tydeligt af lovteksten, at det er kommunalbestyrelsen, som beslutter, om der skal ydes søskendetilskud i klubber.