



Arkivsak-dok. 23/02430-7
Saksbehandler Karen Brox Tregde

Saksgang

Møtedato

Utvalg for levekår

Kommunestyret

11.09.2025

Saksframlegg

Vertskommuneavtale – barnehagemyndighet i Lister

Kommunedirektørens innstilling:

Farsund kommune tiltrer reviderte vertskommuneavtale for barnehagemyndighetsoppgaver i Lister slik den foreligger med virkning fra og med 01.10.25.

Nåværende avtale avvikles fra samme dato.

Vedlegg

Revidert vertskommuneavtale 2025 - Barnehagemyndighet Lister

Saken kort fortalt

Det ble fra 01.01.24 inngått et vertskommunesamarbeid for barnehagemyndighetsoppgaver i Lister med Kvinesdal kommune som vertskommune. Etter et tilsyn fra Statsforvalter i Agder våren 2025 revideres vertskommuneavtalen for å tydeligere og sikre likebehandling og uavhengighet.

Arbeidet som Lister barnehagemyndighet er også noe mer omfattende enn først antatt. I nåværende avtale står det at vertskommunesamarbeidet utgjør 0,05 årsverk, det må justeres opp.

Bakgrunn

Endring i barnehageloven fra 01.01.21 stiller krav til likebehandling og uavhengighet, og krever et mer tydelig skille mellom kommunens rolle og oppgaver som barnehageeier og barnehagemyndighet:

«Kommunen skal likebehandle private og kommunale barnehager når den utfører oppgaver som barnehagemyndighet. Kommunen skal organisere oppgavene den har som barnehagemyndighet adskilt fra oppgavene den har som barnehageeier når dette er egnet til å ivareta tilliten til kommunens upartiskhet som barnehagemyndighet» (Barnehageloven § 11)

Kravet til adskillelse er krevende for små kommuner som har få personer ansatt for å jobbe med barnehagefeltet. Det er imidlertid adgang til å ivareta oppgavene som barnehagemyndighet gjennom et interkommunalt samarbeid, kommunalt oppgavefellesskap eller vertskommunesamarbeid etter kommuneloven. Det vil være adgang til å delegere myndighetsutøvelse etter barnehageloven til andre rettssubjekter, jf. kommuneloven § 5-4 og Prop. 46 L (2017-2018) side 66-67, og interkommunalt selskap etter IKS-loven. De øvrige samarbeidsformene etter kommuneloven åpner ikke for å delegere myndighetsutøvelse.

Vurdering

Endringen i barnehageloven fra 01.01.21 medførte at Listerkommunene, slik de fleste var administrativt organisert, ikke innfridde lovkravet om likebehandling, uavhengighet og upartiskhet etter barnehageloven § 11. Oppgaver som barnehagemyndighet og barnehageeier ble utført av samme person, og/eller barnehagemyndighet var organisert under barnehageeier (kommunalsjef).

Lister barnehagenettverk drøftet utfordringen i flere møter, og konkluderte med at et vertskommunesamarbeid ville være en god løsning for Listerregionen. Kommunene ville da innfri lovkravet, samt at en så for seg at et slikt samarbeid ville løfte kvaliteten på arbeidet, særlig gjeldende tilsyn. Fra 01.01.24 ble det inngått et vertskommunesamarbeid med Kvinesdal kommune som vertskommune. Vertskommuneavtalen omhandler §§ 24, 25, 26, 28 og 53 i barnehageloven som omhandler dispensasjoner og tilsyn.

I nåværende vertskommuneavtale skal vertskommunen, i samarbeid med Lister barnehagenettverk, utarbeide tilsynsplan for deltakerkommunene, og tilsyn etter barnehageloven § 53 skal alltid utføres i samarbeid med minimum to representanter fra Lister barnehagenettverk.

Det vurderes at kvaliteten på tilsyn styrkes med et slikt samarbeid og organisering. Det foreslås ikke noen endringer i revidert avtale gjeldende tilsyn.

Når det gjelder behandling av dispensasjonssøknader så fremkommer det i nåværende vertskommuneavtale at samarbeidskommunene sender en innstilling til vertskommunen før det fattes vedtak etter barnehageloven §§ 24, 25, 26 og 28. En slik måte å organisere arbeidet på ble vurdert som hensiktsmessig, da barnehageansvarlig i den kommunen søknaden kommer fra, har en bred oversikt og kunnskap om barnehagene.

Våren 2025 hadde Lister barnehagemyndighet tilsyn fra Statsforvalteren i Agder med tema dispensasjon fra utdanningskravet. I den forbindelse kom det frem følgende i tilsynsrapporten om § 5 i vertskommuneavtalen som sier om noe organisering av dispensasjonssøknader:

Før vi redegjør for våre funn og konklusjoner i forbindelse med de respektive kontrollspørsmål i tilsynet, vil vi innledningsvis bemerke funn som relaterer seg til barnehageloven § 11 om kravet til likebehandling og uavhengighet.

Barnehageloven § 11 om krav til likebehandling og uavhengighet lyder som følger:

«Kommunen skal likebehandle private og kommunale barnehager når den utfører oppgaver som barnehagemyndighet. Kommunen skal organisere oppgavene den har som barnehagemyndighet adskilt fra oppgavene den har som barnehageeier når dette er egnet til å ivareta tilliten til kommunens upartiskhet som barnehagemyndighet.»

På Utdanningsdirektoratet sine nettsider kan vi lese følgende:

«Alle kommuner har rollen som barnehagemyndighet. De fleste kommunene har kommunale barnehager, noe som innebærer at de er barnehageeier. Disse kommunene har dobbeltrollen som barnehageeier og barnehagemyndighet. Kommunens dobbeltrolle kan være en balansegang for kommunen. Kommunen skal likebehandle private og kommunale barnehager når den utfører oppgaver som barnehagemyndighet. Kommunen skal organisere oppgavene den har som barnehagemyndighet, adskilt fra oppgavene den har som barnehageeier når dette er egnet til å ivareta tilliten til kommunens upartiskhet som barnehagemyndighet, jf. barnehageloven § 11.»

Kommunen har et handlingsrom for hvordan den skal løse oppgavene, så lenge oppgavene som barnehagemyndighet og barnehageeier er organisert adskilt. I forarbeidene til loven er tilsyn og dispensasjonssøknad nevnt som eksempler på oppgaver kommunen har som barnehagemyndighet og som alltid må organiseres adskilt fra oppgavene den har som barnehageeier.

Kravet til uavhengighet kan være krevende for små kommuner som har få personer ansatt for å jobbe med barnehagefeltet. Det er imidlertid adgang til å ivareta oppgavene som barnehagemyndighet gjennom et interkommunalt samarbeid etter kommuneloven. Det er det Lister barnehagemyndighet / Listersamarbeidet har gjort med Kvinesdal kommune som vertskommune.

I tilsendt vertskommuneavtale fremgår det under punkt 5 om dispensasjoner at samarbeidskommunen sender en «innstilling» til vertskommunen før det fattes vedtak. Av følgebrevet fra Lister barnehagemyndighet fremkommer det at «En slik måte å organisere arbeidet på vurderes som hensiktsmessig, da barnehageansvarlig i den kommunen søknaden kommer fra, har en bred oversikt og kunnskap om barnehagene. Denne innstillingen kan også innhentes muntlig hos den enkelte kommune».

Vi mener det kan spørres om det interkommunale samarbeidet fungerer etter sin hensikt, og om kravet til uavhengighet oppfylles.

Slik saksbehandlingen rundt dispensasjonssøknad er beskrevet i vertskommuneavtalen, følgebrev og veileder, kan det synes som om det er samarbeidskommunen som i realiteten tar stilling til og utfører oppgavene i forbindelse med søknad om dispensasjon gjennom sin «innstilling». Lister barnehagemyndighet skriver imidlertid videre i følgebrevet at det også er «kutyme at Lister barnehagemyndighet innhenter informasjon hos den enkelte barnehage/søker vedrørende saksbehandling og vurdering av søknaden.» Dette kan peke i retning av at søknad om dispensasjoner blir behandlet både av samarbeidskommunen og vertskommunen. Statsforvalteren påpeker at det er vertskommunen som har fått delegert myndighet og skal utføre oppgaver med dispensasjonssøknader på vegne av samarbeidskommunene. Dette fordi disse oppgavene må være organisert adskilt fra eieroppgavene for å ivareta tilliten til de enkelte kommuners upartiskhet som barnehagemyndighet.

Statsforvalteren fører imidlertid ikke tilsyn med barnehageloven § 11 og kravet til likebehandling og uavhengighet i dette tilsynet. Vi kan derfor ikke gi lovbrudd på eventuell mangelfull oppfølging av bestemmelsen i barnehageloven § 11.

Lister barnehagenettverk har drøftet Statsforvalterens bemerkninger i tilsynsrapporten, og er enige i at kravet til uavhengighet ikke oppfylles slik vertskommuneavtalen foreligger i dag. Det foreslås derfor at § 5 i vertskommuneavtalen endres fra:

«Samarbeidskommunene sender en innstilling til vertskommunen før det fattes vedtak etter barnehageloven §§ 24, 25, 26 og 28»

til

«Vertskommunen behandler søknader og fatter vedtak etter barnehageloven §§ 24, 25, 26 og 28»

Med en slik endring vurderes det at det interkommunale samarbeidet vil fungere etter sin hensikt, og at kravet til uavhengighet oppfylles.

Vertskommunesamarbeidet har ikke medført store økonomiske konsekvenser for deltakerkommunene. Samarbeidet er ifølge nåværende avtale satt til 0,05 årsverk; ca kr 60.000,-. Utgiftene fordeles mellom deltakerkommunene etter antall barnehager i hver deltakerkommune.

Det Kvinesdal kommune som vertskommune har erfart i perioden samarbeidet har foregått, er at arbeidet er noe mer omfattende enn 0,05 årsverk. Det foreslås derfor å endre avtalens § 6 til at vertskommunesamarbeidet utgjør 0,10 årsverk for utførende Barnehagemyndighet i Lister; for 2025 utgjør det ca kr 110.000,-

Pr 01.01.25 er antall barnehager i den enkelte deltakerkommune følgende:

Kommune:	Antall barnehager:
Farsund	7
Flekkefjord	9
Kvinesdal	7
Lyngdal	9
Sirdal	2
Hægebostad	2
Totalt:	38

For Farsund kommune utgjør dette om lag kr 21.000,- i årlige kostnader. Kostnaden justeres i hht. deflator i statsbudsjettet.

Økonomiske konsekvenser

Vertskommunesamarbeidet medfører ikke store økonomiske kostnader for Farsund kommune, men har bidratt til å sikre kvalitet og uavhengighet i saksbehandlingen.

Konsekvenser for barn og unge

Sikre likebehandling

Konsekvenser for klima og miljø

Ingen

Konsekvenser for folkehelse

Ingen

Konklusjon

Grunnet endringer i barnehageloven vurderes fortsatt vertskommunesamarbeid som en god løsning for å innfri lovkrav, samt å sikre høy kvalitet og styrket kompetanse i utførelse særlig av tilsyn.

Det foreslås av revidert avtale gjøres gjeldende fra og med 01.10.25, og at Kvinesdal kommune fortsatt er vertskommune.

Avtalen vil ha de økonomiske konsekvenser for kommunen som beskrevet i saksfremstillingen.