

Lovforslag nr. L 38. Fremsat den 24. oktober 2002 af socialministeren (Henriette Kjær)

## Forslag

til

### Lov om ændring af lov om social service

(Ophævelse af anciennitetsprincippet ved optagelse i dagtilbud til børn)

#### § 1

I lov om social service, jf. lovbekendtgørelse nr. 755 af 9. september 2002, foretages følgende ændring:

1. § 12, stk. 2-5, ophæves og i stedet indsættes:

»Stk. 2. Kommunen fastsætter retningslinier for optagelse af børn i dagtilbud.

Stk. 3. Alle børn har adgang til at blive optaget

i et dagtilbud. Kommuner uden pasningsgaranti efter § 15 a fastsætter en forventet længste ventetid for optagelse i dagtilbud. Kommunen kan ikke opsige børn fra et dagtilbud, uden at der tilbydes et andet tilsvarende dagtilbud eller anden relevant foranstaltning.«

#### § 2

Loven træder i kraft den 1. januar 2003.

## *Bemærkninger til lovforslaget*

### *Almindelige bemærkninger*

#### *Baggrunden for lovforslaget*

Med ikrafttrædelsen af lov om social service den 1. juli 1998 blev reglerne om optagelse i dagtilbud til børn ændret, så optagelse i dagtilbud ikke længere skete på baggrund af en vurdering af det enkelte barns/den enkelte families behov, men efter et anciennitetsprincip.

Baggrunden for ændringen af optagelsesreglerne var, at der gennem en årrække i nogle kommuner var problemer med, at børn af arbejdsløse forældre ikke kun måtte vente længere, men reelt var udelukket fra at få en plads, hvilket var i strid med bistandslovens bestemmelser.

Formålet med at ændre optagelsesreglerne var at sikre alle børn lige mulighed for at blive optaget i de offentlige dagtilbud.

Ifølge anciennitetsprincippet beslutter kommunen, om barnets anciennitet beregnes efter barnets alder eller ansøgningstidspunkt. Anciennitetsprincippet kan dog fraviges efter en selvstændig og konkret vurdering, hvis et barn af sociale eller pædagogiske grunde har et særligt behov for en plads, eller hvis der i særlige tilfælde er et akut behov for en plads i et dagtilbud.

I tilknytning til det centralt fastsatte anciennitetsprincip har kommunerne typisk også fastsat deres egne retningslinier for den konkrete anvisning af pladser.

Anciennitetsprincippet blev ved indførelsen forholdsvis stramt formuleret med enkelte undtagelser, og anciennitetsprincippet blev af flere kommuner opfattet som meget stift. Baggrunden for dette er bl.a., at samspillet mellem anciennitetsprincippet og kommunale beslutninger om retningslinier for den konkrete anvisning af pladser i nogle kommuner har været uhensigtsmæssig. Kommunernes handlemuligheder er således utilsigtet blevet begrænset i forhold til en praktisk anvisning af pladser.

På baggrund af de første erfaringer med anciennitetsprincippet blev det i Socialministeriets vejledning nr. 205 af 20. december 2000 uddybet og præciseret,

at kommunerne ikke efter lovgivningen var nødt til at administrere anciennitetsprincippet så stramt, som nogle kommuner havde opfattet.

Med lov nr. 115 af 19. februar 2001 blev det vedtaget, at anciennitetsprincippet anses for opfyldt i kommuner med pasningsgaranti efter § 15 a, idet alle børn kan få en plads inden for korte tidsfrister.

De fleste kommuner har nu pasningsgaranti. Ifølge budgetforudsætningerne for 2002 har 239 kommuner pasningsgaranti efter servicelovens § 15 a, mens 23 kommuner har en anden form for pasningsgaranti. Anciennitetsprincippet har derfor ikke længere så stor betydning, som da det blev indført. Der er dog fortsat nogle kommuner, der finder det vanskeligt at få anvisningen af pladser til at fungere optimalt, når anciennitetsprincippet skal lægges til grund.

I forbindelse med regeringens regelforenklingsprogram har Kommunernes Landsforening ønsket, at servicelovens bestemmelse om optagelse af børn i dagtilbud efter anciennitet ophæves.

Det indgår derfor i aftalen mellem regeringen og Kommunernes Landsforening om kommunernes økonomi i 2003, at der skal ske en forenkling af reglerne for optagelse i dagtilbud, og at regeringen vil søge tilslutning til, at servicelovens bestemmelse om optagelse i dagtilbud efter anciennitet ophæves.

#### *Lovforslagets indhold*

Det foreslås, at bestemmelsen om optagelse i dagtilbud til børn efter anciennitet ophæves og erstattes af en optagelsesbestemmelse, der i højere grad giver kommunerne frihed og fleksibilitet til at administrere optagelse af børn i dagtilbud under hensyn til saglige kriterier og en hensigtsmæssig fordeling af pladserne.

Herved bliver det lettere for kommunerne ud fra lokale behov at tilrettelægge optagelsen af børn i dagtilbud. Kommunerne kan hermed tage mere hensyn til, at forældre i arbejde kan bevare tilknytningen til arbejdsmarkedet, at ledige forældre kan modtage arbejde, at kontanthjælpsmodtagere, forsikrede ledige, revalidender m.fl. kan støttes i en indslusning på arbejdsmarkedet, at søskende kan komme i samme dag-

tilbud, og at ønsker til den konkrete sammensætning af børnegrupperne i dagtilbudene kan tilgodeses.

Med forslaget skal kommunerne ikke længere anvende anciennitetsprincippet ved optagelse af børn i dagtilbud. Til gengæld skal kommunerne fastsætte retningslinier for optagelse af børn i dagtilbud, og her kan kommunerne stadig vælge at bruge anciennitetsprincippet.

Anciennitetsprincippet regulerer alene den rækkefølge børn optages i, nemlig efter tur med udgangspunkt i deres placering på ventelisten. Med lovforslaget er der alene mulighed for at ændre på den rækkefølge, børnene optages i, men der ændres ikke på børns grundlæggende adgang til at få en plads.

De fremtidige rammer for optagelse i dagtilbud til børn skal fortsat være baseret på, at dagtilbud er for alle børn. Kommunen skal derfor ved fastsættelse af retningslinier sikre, at disse er i overensstemmelse med forvaltningsretlige grundsætninger herunder lighedsprincippet. Kommunen skal administrere optagelsen efter lovlige kriterier, hvilket indebærer, at de ikke må diskriminere visse grupper af børn. Dette skal ses i sammenhæng med, at dagtilbud til børn har tre ligestillede formål: pædagogiske, sociale og pasningsmæssige formål. Kommunen kan derfor ikke fastsætte retningslinier, der i realiteten udelukker grupper af børn fx børn af arbejdsløse forældre fra reelt at få en plads i et dagtilbud.

Kommunen kan imidlertid godt ud fra hensyntagen til fx forældres arbejdstilknytning fastsætte retningslinier, der indebærer, at nogle børn kommer til at vente lidt længere end andre børn. Men alle børn skal inden for en vis periode anvises en plads.

Det foreslås som noget nyt, at kommunen skal oplyse forældrene om den forventede længste ventetid. Som situationen er nu, skal kommunerne som følge af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område efter § 3, stk. 2, fastsætte en generel frist for, hvor lang tid der må gå, fra der søges om plads i et dagtilbud, til der træffes afgørelse om optagelse. Kommunen har kunnet opfylde sin pligt efter retssikkerhedsloven ved at oplyse forældrene om, at barnet er optaget på en venteliste, og at der vil blive anvist plads efter ventelistens rækkefølge.

Denne præcisering om fastsættelse af en forventet længste ventetid foreslås for at sikre, at en kommune ikke konstant nedprioriterer bestemte grupper af børn, og at alle forældre bliver oplyst om inden for hvilken tidsramme, de kan forvente at få tilbud om en plads til barnet.

Hidtil har det i loven været præciseret, at et barn hverken permanent eller midlertidigt kan opsiges fra

et dagtilbud, fordi en eller begge forældre bliver ledige. Da det imidlertid gælder generelt for alle børn, at de ikke kan opsiges fra dagtilbud, understreges det med lovforslaget, at generelt kan ingen børn opsiges fra dagtilbud, uden at der tilbydes enten en plads i et andet tilsvarende dagtilbud eller en anden relevant foranstaltning. Det hænger sammen med, at optagelse af børn i dagtilbud er en ydelse efter serviceloven og ikke en privatretlig aftale.

Med lovforslaget ændres § 12, stk. 1, 2. pkt., ikke. Kommunens afgørelse kan således fortsat ikke indbringes for anden administrativ myndighed (det sociale nævn).

Som på andre områder fører det almindelige kommunale tilsyn – de for hvert amt nedsatte tilsynsråd og Indenrigs- og Sundhedsministeriet – imidlertid legalitetstilsyn med kommunerne. Kommunaltilsynet kan alene tage stilling til retlige spørgsmål, men ikke til skøn udøvet inden for lovgivningens rammer eller til hensigtsmæssigheden af kommunernes dispositioner.

#### *Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige*

Forslaget har ingen økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige.

Forslaget er forhandlet med de kommunale parter.

#### *Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet*

Forslaget har ingen økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet.

#### *Miljømæssige konsekvenser*

Forslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

#### *Administrative konsekvenser for borgerne*

Forslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

#### *Forholdet til EU-retten*

Forslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

#### *Ligestillingsmæssige konsekvenser*

Forslaget har ingen ligestillingsmæssige konsekvenser.

#### *Andre konsekvenser*

Forslaget har ikke konsekvenser i forhold til det frivillige arbejde.

#### *Høring*

Lovforslaget har været til høring hos Børne- og Ungdomspædagogernes Landsforbund (BUPL), Pæ-

dagogisk Medhjælper Forbund (PMF), Forbundet af Offentligt Ansatte (FOA), Landsforeningen af Socialpædagoger (LFS), Daginstitutionernes Lands-Organisation (DLO), Landsforeningen af forældre til børn i daginstitutioner (FOLA), Socialpædagogernes Landsforbund (SL), Kommunernes Landsforening (KL), Københavns og Frederiksberg Kommuner, Socialchefforeningen, Børne- og kulturchefforeningen, Amtsrådsforeningen i Danmark, Beskæftigelsesmini-

steriet, Finansministeriet, Indenrigs- og Sundhedsministeriet, Undervisningsministeriet, Den Sociale Ankestyrelse, Børnerådet, Det Centrale Handicapråd og Nævnet for Etnisk Ligestilling.

Lovforslaget har endvidere været sendt til vurdering af administrative konsekvenser af lovforslaget for erhvervslivet hos Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, der vurderer, at forslaget ikke er erhvervsrelevant, og derfor ikke forelægges et virksomhedspanel.

### Samlet vurdering af lovforslagets konsekvenser

	Positive konsekvenser/ mindreudgifter	Negative konsekvenser/ merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter	

#### Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

##### Til § 1

Til nr. 1

##### Serviceovens § 12, stk. 2

Det foreslås, at kommunen ud fra lokale forhold fastsætter retningslinier for den rækkefølge, som børn optages i dagtilbud, ligesom kommunen fastsætter retningslinier for opskrivning af børn til dagtilbud.

Retningslinierne skal være i overensstemmelse med forvaltningsretlige grundsætninger og formålsbestemmelsen for dagtilbud til børn. Kommunen kan godt i retningslinierne for optagelse i dagtilbud tage hensyn til, at nogle børn får en plads hurtigere end andre børn, men der kan ikke generelt gives fortrinsret til visse grupper af børn fx søskende, så de kan springe hele ventelisten over. Der kan ikke fastsættes retningslinier, der udelukker grupper af børn fra at få en plads i et dagtilbud. Kommunen kan dog i sine retningslinier fastsætte, at et barn, der efter en konkret vurdering findes, at have et særligt behov for en plads,

umiddelbart kan tilgodeses.

Kommunerne kan ved fastsættelse af retningslinier for optagelse tage hensyn til fx:

- forældre tilknyttet arbejdsmarkedet, ledige forældre, der får arbejde og forældre, som er under uddannelse,
- at kontanthjælpsmodtagere, forsikrede ledige, revalidender m.fl., der ikke umiddelbart kan komme i ordinært job, kan få tilbud om aktivering mv. og dermed støttes i en indslusning på arbejdsmarkedet,
- børn henvist fra anden myndighed, speciallæge eller fra andre afdelinger/dagtilbud i kommunen,
- at søskende kan komme i samme dagtilbud,
- børn der på grund af nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller astma/allergi har behov for en plads i et specielt indrettet dagtilbud,
- sammensætning af børnegrupperne med hensyn til alder, køn og etnicitet.

Kommunerne bør ved fastsættelse af retningslinierne tage stilling til, hvordan overgangen fra et dagtil-

bud til det efterfølgende aldersrelevante dagtilbud tilrettelægges, samt hvordan forældre, der søger senere optagelse af barnet end efter endt barselsorlov, sikres adgang til en plads i et dagtilbud.

#### *Serviceovens § 12, stk. 3*

Lovforslaget ændrer ikke på det forhold, at alle børn har adgang til dagtilbud. Da dagtilbud til børn har 3 ligestillede formål: at give pædagogiske, sociale og pasningsmæssige tilbud, foreslås det præciseret, at alle børn kan få en plads i et dagtilbud, men ikke noget om hvornår. Med afskaffelse af anciennitetsprincippet kan nogle børn komme til at vente lidt længere på en plads end andre børn. Tilsvarende har alle børn adgang til at blive skrevet på venteliste til en plads. Der lægges stadig vægt på ligebehandling af alle børn, så ingen børn kan udelukkes fra at få en plads.

Bestemmelsen siger ikke noget om det tidsmæssige omfang af dagtilbudet. Kommunen har mulighed for at foretage en konkret vurdering af barnets daglige tidsmæssige behov for et dagtilbud og tilbyde barnet en deltids- eller en fuldtidsplads i overensstemmelse hermed.

Ønsker forældrene en plads til et barn i et dagtilbud, kan et åbent pædagogisk tilbud, en legestue o.l. ikke erstatte en plads i et dagtilbud.

Kommunen kan ikke stille betingelser ved anvisning af en plads i et dagtilbud, fx om at pladsen tildeles for en bestemt periode.

Kommuner uden pasningsgaranti efter § 15 a fastsætter en forventet længste ventetid for, hvor længe et barn kan komme til at vente på en plads i et dagtilbud.

Denne bestemmelse understreger, at alle børn, hvor forældrene har skrevet deres barn op til en plads i overensstemmelse med kommunens retningslinier for

opskrivning, inden for en fastsat periode kan forvente at få anvist en plads i et dagtilbud. Der kan dog opstå uforudsete situationer, så den forventede ventetid bliver kortere eller længere. Den forventede længste ventetid kan derfor ikke betragtes som en garantiperiode for anvisning af en plads, men skal være med til at sikre, at ingen grupper børn nedprioriteres eller reelt udelukkes fra at få en plads.

Bestemmelsen om fastsættelse af en længste ventetid er en præcisering af retssikkerhedslovens § 3, stk. 2.

Kommunen informerer forældrene om de fastsatte retningslinier for optagelse af børn i dagtilbud, om hvilke frister for opskrivning mv. samt den forventede længste ventetid, der gælder i kommunen.

Det foreslås præciseret, at ingen børn hverken permanent eller midlertidigt kan opsiges fra en plads i et dagtilbud.

Ved opsigelse forstås, at kommunen fratager et barn en plads i et dagtilbud, uden at der enten tilbydes en plads i et andet tilsvarende tilbud eller gives en anden relevant foranstaltning. Et tilbud kan ophøre på det tidspunkt, hvor barnet når den øvre aldersgrænse for dagtilbudet.

#### *Til § 2*

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. januar 2003.

Hvis kommunen fremover vælger at fastsætte andre retningslinier end svarende til det nuværende anciennitetsprincip ved anvisning af pladser i dagtilbud, skal kommunen tage stilling til, hvordan børn skrevet op efter de hidtil gældende regler skal stilles ved overgangen til de nye retningslinier.

## Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

## Gældende formulering

## Lovforslaget

## § 1

I lov om social service, jf. lovbekendtgørelse nr. 755 af 9. september 2002, foretages følgende ændring:

1. § 12, stk. 2-5, ophæves og i stedet indsættes:

»Stk. 2. Kommunen fastsætter retningslinier for optagelse af børn i dagtilbud.

Stk. 3. Alle børn har adgang til at blive optaget i et dagtilbud. Kommuner uden pasningsgaranti efter § 15 a fastsætter en forventet længste ventetid for en plads i dagtilbud. Kommunen kan ikke opsig børn fra dagtilbud, uden at der tilbydes et andet tilsvarende dagtilbud eller anden relevant foranstaltning.«

§ 12. Kommunen træffer afgørelse om optagelse i et dagtilbud. Afgørelsen kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed. Kommunen kan bestemme, at selvejende daginstitutioner efter § 9 og puljeordninger efter § 11 ikke er omfattet af 1. pkt.

Stk. 2. Anvisning af pladser sker efter anciennitet. I kommuner med pasningsgaranti svarende til eller gunstigere end § 15 a anses anciennitetsprincippet for opfyldt ved anvisning af pladser indtil barnets skolestart.

Stk. 3. Anvisning efter anciennitet kan dog fraviges, hvis et barn af sociale eller pædagogiske grunde har et særligt behov for en plads i et dagtilbud.

Stk. 4. I andre særlige tilfælde, hvor der er et akut behov for en plads i et dagtilbud, vil anvisning efter anciennitet kunne fraviges i begrænset omfang.

Stk. 5. Kommunen kan hverken permanent eller midlertidigt opsig et barn af et dagtilbud, fordi en eller begge forældre bliver ledige.

## § 2

Loven træder i kraft den 1. januar 2003.

Til lovforslag nr. L 38. Skriftlig fremsættelse (24. oktober 2002)

**Socialministeren** (Henriette Kjær) :

Herved tillader jeg mig for Folketinget at fremsætte:

*Forslag til lov om ændring af lov om social service (Ophævelse af anciennitetsprincippet ved optagelse i dagtilbud til børn)*

(Lovforslag nr. L 38).

Lovforslaget er et led i udmøntningen af regeringens aftale med Kommunernes Landsforening om kommunernes økonomi i 2003.

Der stilles forslag om ophævelse af anciennitetsprincippet ved optagelse i dagtilbud til børn.

Formålet er at give kommunerne større frihed og fleksibilitet ved tilrettelæggelsen af optagelsen af børn i dagtilbud.

Den enkelte kommune skal fremover ud fra lokale forhold fastsætte retningslinier for optagelse af børn i dagtilbud. Hermed kan en kommune lettere tage hensyn til, at forældre i arbejde kan bevare tilknytningen til arbejdsmarkedet, at ledige forældre kan modtage arbejde, at kontant-hjælpsmodtagere, forsikrede ledige, revalidenter m.fl. kan støttes i en indslusning på arbejdsmarkedet, at søskende kan komme i samme dagtilbud, og at ønsker til den konkrete sammensætning af børnegrupperne i dagtilbudene kan tilgodeses.

Kommunerne kan ikke fastsætte retningslinier, der udelukker grupper af børn fra at få en plads i et dagtilbud. Alle børn har adgang til at blive optaget i et dagtilbud, men ventetiden kan blive lidt længere for nogle børn.

For at understrege at ingen grupper af børn kan nedprioriteres, skal kommuner uden pasningsgaranti efter servicelovens § 15 a fastsætte en forventet længste ventetid for optagelse i dagtilbud.

Med lovforslaget præciseres det, at ingen børn kan opsiges fra et dagtilbud, uden at der tilbydes et andet tilsvarende dagtilbud eller anden relevant foranstaltning.

Der er med lovforslaget ikke tilsigtet en udvidelse af kommunernes forpligtelser. Lovforslaget giver mulighed for at ændre på rækkefølgen for børns optagelse i dagtilbud, men der ændres ikke på børns grundlæggende adgang til at få en plads i et dagtilbud.

Lovforslaget giver ikke anledning til ændringer i bloktilskuddet.

Med disse bemærkninger skal jeg indstille lovforslaget til Folketingets velvillige behandling.