



DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Høringsnotat

Forslag til endringer i barnehageloven mv.

(norskferdigheter for styrer og pedagogisk leder, og barnehagetilbud til barn med behov for alternativ og supplerende kommunikasjon (ASK))

10. november 2017

Innhold

1	Innledning	4
2	Krav om norskferdigheter for styrer og pedagogisk leder.....	4
2.1	Bakgrunnen for forslaget	4
2.2	Gjeldende rett.....	5
2.2.1	Barnehageloven	5
2.2.2	Yrkeskvalifikasjonsloven	6
2.2.3	Gjeldende rett i andre nordiske land	6
2.3	Departementets vurderinger	6
2.3.1	Lovfesting av krav om norskferdigheter for å bli ansatt som styrer eller pedagogisk leder	6
2.3.2	Nivået på norskferdigheter	7
2.3.4	Krav til dokumentasjon	8
2.3.5	Unntak for personer som har norsk, samisk, svensk eller dansk som førstespråk 9	
2.3.6	Unntak for stillinger i barnehager som gir et tilbud på et annet språk enn norsk 10	
2.3.7	Dispensasjon.....	10
2.4	Departementets forslag	11
3	Barnehagetilbud ved behov for alternativ og supplerende kommunikasjon (ASK).....	12
3.1	Bakgrunnen for forslaget	12
3.2	Gjeldende rett.....	13
3.2.1	Internasjonale forpliktelser.....	13
3.2.2	Barnehageloven	13
3.2.3	Opplæringsloven og friskoleloven	15
3.3	Departementets vurderinger	15
3.3.1	Tilrettelegging for barn i barnehage med behov for ASK.....	15
3.3.2	Behov for en tydeliggjøring av ASK i barnehageloven	17
3.4	Departementets forslag	17
4	Økonomiske og administrative konsekvenser av lovforslaget	18
4.1	Krav om norskferdigheter for styrer og pedagogisk leder	18
4.2	Barnehagetilbud ved behov for alternativ og supplerende kommunikasjon (ASK) 19	

5	Merknader til lovforslagene.....	19
6	Merknader til forskriftsendring	20
7	Lovforslag.....	21
8	Forslag til forskriftstekst.....	21

1 Innledning

Kunnskapsdepartementet legger med dette fram forslag til endringer i lov av 17. juni 2005 nr. 64 om barnehager (barnehageloven) og forskrift 22. juni 2017 nr. 1049 om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager.

Departementet foreslår at det lovfestes et krav om at personer med utenlandske yrkeskvalifikasjoner må dokumentere norskferdigheter som tilsvarer nivå B2 etter *Det felles europeiske rammeverket for språk* (CEFR) for å bli ansatt som styrer eller pedagogisk leder i barnehage. Med stillinger som «pedagogisk leder» menes i denne sammenheng alle stillinger som inngår i beregningen av normen for pedagogisk bemanning, jf. forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager § 1. Departementet foreslår at kravet om norskferdigheter ikke skal gjelde personer som har norsk, samisk, svensk eller dansk som førstespråk. Kravet om norskferdigheter skal heller ikke gjelde stillinger i barnehager som gir et tilbud på et annet språk enn norsk. Videre foreslår departementet at det forskriftsfestes at kommunen kan gi dispensasjon fra kravet om norskferdigheter for inntil ett år av gangen dersom barnehageeier søker om det, stillingen har vært offentlig utlyst og det ikke er søkere som oppfyller kravet om norskferdigheter.

I tillegg foreslår departementet at barnehagetilbudet til barn med behov for alternativ og supplerende kommunikasjon (ASK) tydeliggjøres i barnehageloven. Forslaget innebærer ikke at det innføres nye rettigheter, men at det presiseres at barn som har behov for ASK skal få benytte ASK i barnehagen og at vedtak om spesialpedagogisk hjelp inkluderer nødvendig opplæring i bruk av ASK.

2 Krav om norskferdigheter for styrer og pedagogisk leder

2.1 Bakgrunnen for forslaget

I barnehageloven er det lovfestet et utdanningskrav for å bli ansatt som styrer eller pedagogisk leder i barnehage. Det betyr at styrer og pedagogisk leder er regulerte yrker som er omfattet av europaparlaments- og rådsdirektiv 2005/36/EF om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner. Direktiv 2005/36/EF omfatter statsborgere fra EØS og Sveits som ønsker å utøve et regulert yrke i en annen EØS-stat enn den hvor personen har yrkeskvalifisert seg. Direktivet skal sikre at borgere som er kvalifisert til å utøve et yrke i en EØS-stat, ikke blir diskriminert når de søker adgang til et regulert yrke i en annen EØS-stat.

I forskrift om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner for styrer og pedagogisk leder i barnehage fra annen stat § 10 er det fastsatt et krav om norskferdigheter for å få yrkeskvalifikasjoner som styrer eller pedagogisk leder godkjent i Norge. Fra 1. januar 2018 vil denne reguleringen erstattes av en ny horisontal lov om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner for borgere som har tilegnet seg yrkeskvalifikasjonene i en EØS-stat eller Sveits, jf. Stortingets lovvedtak 55 (2016-2017), jf. Innst. 190 L (2016-2017). Loven er hovedsakelig en fullmaktslov, og de detaljerte bestemmelsene skal reguleres i en

horisontal forskrift. Loven og forskriften gjennomfører direktiv 2005/36/EF og europaparlaments- og rådsdirektiv 2013/55/EU om endring av direktiv 2005/36/EF.

I Prop. 170 L (2016-2017) *Endringer i barnehageloven (krav til norskspråklig kompetanse)* har departementet foreslått at det lovfestes et krav om norskprøve for å bli ansatt i barnehage. Det ble foreslått at kravet ikke skal gjelde stillinger som styrer eller pedagogisk leder, da det gjennom forskrift om opptak til høgre utdanning og dagens godkjenningsordning for utenlandske yrkeskvalifikasjoner allerede foreligger et indirekte krav om norskferdigheter på et høyere nivå for å bli ansatt i slike stillinger. I proposisjonen ble det varslet at departementet vil sende forslag til ny regulering av språkkravet for personer med utenlandske yrkeskvalifikasjoner på høring i forbindelse med innføringen av nye regler om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner.

2.2 Gjeldende rett

2.2.1 Barnehageloven

Barnehageloven inneholder ingen eksplisitte krav om norskferdigheter for å bli ansatt som styrer eller pedagogisk leder. Det framgår imidlertid av barnehageloven § 17 andre ledd at styrer må ha «utdanning som barnehagelærer eller annen høgskoleutdanning som gir barnefaglig og pedagogisk kompetanse». Videre framgår det av § 18 andre ledd at pedagogisk leder må ha «utdanning som barnehagelærer. Likeverdig med barnehagelærerutdanning er annen treårig pedagogisk utdanning på høgskolenivå med videreutdanning i barnehagepedagogikk».

For å søke opptak til barnehagelærerutdanningen eller annen treårig høgskoleutdanning, kreves det generell studiekompetanse eller realkompetanse. For å oppnå generell studiekompetanse, må søkeren ha bestått fellesfaget norsk i videregående opplæring med 393 timer, enten som elev i videregående skole eller som privatist, jf. forskrift om opptak til høgre utdanning § 2-1 første ledd. Søkere som har 3-årig videregående utdanning fra de andre nordiske landene, er kvalifiserte for opptak uten tilleggskrav i norsk når den videregående utdanningen gir generelt opptaksgrunnlag til universiteter og høgskoler i de respektive landene, jf. forskriften § 2-2 første ledd. Søkere med videregående utdanning fra land utenfor Norden, må dokumentere bestått utdanning på nivå med norsk 3-årig videregående opplæring som gir generell studiekompetanse, i tillegg til norskferdigheter som tilsvarer nivå B2 etter Det felles europeiske rammeverket for språk, jf. forskriften § 2-2 andre ledd.

Søkere med utenlandske yrkeskvalifikasjoner som ønsker å arbeide som styrer eller pedagogisk leder i Norge, må få yrkeskvalifikasjonene godkjent av Utdanningsdirektoratet. En forutsetning for godkjenning er at søkeren har «tilfredsstillende kunnskaper, ferdigheter og innsikt i norsk språk og i norske samfunnsforhold og barnehageforhold», jf. forskrift om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner for styrer og pedagogisk leder i barnehage fra annen stat § 10. Utdanningsdirektoratet har i praktiseringen av dette språkkravet lagt til grunn at søkeren må dokumentere norskferdigheter som tilsvarer nivå B2 etter Det felles europeiske

rammeverket for språk. Språkkravet gjelder ikke for søkere som har norsk, samisk, svensk, dansk, islandsk eller færøysk som morsmål.

2.2.2 Yrkeskvalifikasjonsloven

Stortinget har vedtatt en ny yrkeskvalifikasjonslov som skal gjelde på tvers av alle godkjenningsordninger. Loven er hovedsakelig en fullmaktslov, og de detaljerte bestemmelsene skal reguleres i en horisontal forskrift. Den nye loven vil fra 1. januar 2018 erstatte gjeldende regulering i forskriften om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner for styrer og pedagogisk leder for borgere som har tilegnet seg yrkeskvalifikasjonene i en EØS-stat eller Sveits. Den nye loven har et generelt krav til språkkunnskaper i § 15 om at yrkesutøver «skal ha de språkkunnskaper i norsk som er nødvendig for å utøve det lovregulerte yrket». I forskriften til loven vil det være regler om når språkkontroll kan utføres.

Hovedregelen etter forskriften vil være at ansvarlig myndighet bare kan kreve språkkontroll etter at yrkesutøveren har fått sine yrkeskvalifikasjoner godkjent. Det betyr at språkkontroll ikke kan ilegges før eller når godkjenningsmyndigheten vurderer søknad om godkjenning. Prosedyren om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner og eventuell kontroll av språk er to forskjellige prosedyrer. I Europakommisjonens veiledning til direktivet står det at yrkesutøveren ikke kan få avslag eller utsatt behandlingen av søknaden om godkjenning med den begrunnelse at språkkunnskapene ikke er tilstrekkelige. Det kan gjøres unntak fra denne regelen hvis språkkunnskaper er en del av utdannelsesbeviset. Direktivet er imidlertid ikke til hinder for at det utføres språkkontroll etter godkjenningen, men før yrkesutøveren får tilgang til yrket.

2.2.3 Gjeldende rett i andre nordiske land

For å bli ansatt som «förskölläraryrket» i Sverige, kreves det i tillegg til en relevant utdanning fra utdanningslandet at personen kan fremlegge dokumenterte kunnskaper i svensk. Dette kan være et godkjent resultat i svensk for ikke-nordiske studenter, et godkjent resultat på TISUS-test eller godkjente kunnskaper som tilsvarer kurset Svenska 3 eller Svenska som andrespråk 3, alternativt Svenska B eller Svenska som andraspråk B. Språkkravet gjelder ikke for personer som har svensk, dansk, færøysk, islandsk eller norsk som morsmål.

I Danmark, Island og Finland er det ingen språkkrav for å kunne ansettes i «dagtilbud» eller «ECEC centres». I Danmark er det imidlertid fastsatt at dansk er hovedspråk i dagtilbudene.

2.3 Departementets vurderinger

2.3.1 Lovfesting av krav om norskferdigheter for å bli ansatt som styrer eller pedagogisk leder

Hovedregelen etter forskriften til yrkeskvalifikasjonsloven vil være at ansvarlig myndighet bare kan kreve språkkontroll etter at yrkesutøveren har fått sine

yrkeskvalifikasjoner godkjent. Det kan kun gjøres unntak fra denne regelen hvis språkkunnskaper inngår som en del av utdanningsbeviset.

Departementet har tidligere vurdert at det kan utføres språkkontroll i forbindelse med godkjenningen av yrkeskvalifikasjoner som styrer eller pedagogisk leder, da det ble lagt til grunn at norsk språk er en vesentlig del av barnehagelærerutdanningen. Etter departementets vurdering er det imidlertid ikke opplagt at norsk språk er en del av utdanningsbeviset for styrer og pedagogisk leder.

I Prop. 170 L (2016-2017) har departementet foreslått at det lovfestes et krav om norskprøve for å bli ansatt i øvrige stillinger i barnehage. Som følge av dette lovforslaget, er departementet av den oppfatning at også språkkravet for personer med utenlandske yrkeskvalifikasjoner som styrer eller pedagogisk leder bør knytte seg til tidspunktet for ansettelsen i barnehagen, og ikke til godkjenningen av yrkeskvalifikasjonene. En språkkontroll som utføres etter godkjenningen, men før yrkesutøveren får tilgang til yrket, vil etter departementets vurdering være i tråd med forskriften til yrkeskvalifikasjonsloven. Videre anser departementet det som naturlig at også språkkravet for personer med utenlandske yrkeskvalifikasjoner som styrer eller pedagogisk leder, framgår direkte av barnehageloven. En slik lovregulering vil sikre sammenheng i regelverket og gjøre regelverket mer tilgjengelig for søkerne. Departementet vurderer derfor at språkkravet for personer med utenlandske yrkeskvalifikasjoner som styrer eller pedagogisk leder, bør knytte seg til tidspunktet for ansettelsen i barnehagen, og framgå direkte av barnehageloven. Dette innebærer at Utdanningsdirektoratet ikke lenger vil utføre språkkontroll i forbindelse med godkjenningen av yrkeskvalifikasjonene. I stedet vil barnehageeier få i oppgave å påse at personen oppfyller kravet om norskferdigheter i forbindelse med ansettelsen i barnehagen.

2.3.2 Nivået på norskferdigheter

Det framgår av yrkeskvalifikasjonsloven § 15 at yrkesutøveren «skal ha de språkkunnskaper i norsk som er nødvendig for å utøve det lovregulerte yrket». I praktiseringsen av gjeldende språkkrav for å få utenlandske yrkeskvalifikasjoner som styrer eller pedagogisk leder godkjent i Norge, har Utdanningsdirektoratet lagt til grunn at søkeren må dokumentere norskferdigheter som tilsvarer nivå B2 etter Det felles europeiske rammeverket for språk. Det betyr at personen kan forstå hovedinnholdet i komplekse tekster om både konkrete og abstrakte emner, også faglige drøftelser innenfor eget fagområde. Personen kan delta i samtaler med et så spontant og flytende språk at kommunikasjonen med morsmålsbrukere ikke blir krevende for noen av partene. Videre kan personen skrive klare, detaljerte tekster om et vidt spekter av emner, forklare et synspunkt på en aktuell sak og argumentere for og imot ulike alternativer.

Departementet vurderer fortsatt at et krav om norskferdigheter som tilsvarer nivå B2 vil sikre at den som blir ansatt som styrer eller pedagogisk leder, har tilstrekkelige norskferdigheter til å kunne lede og følge opp det pedagogiske arbeidet i barnehagen. Det framgår av barnehageloven §§ 1 og 2 at barnehagen skal være en pedagogisk virksomhet der barna skal utvikle grunnleggende kunnskaper og ferdigheter, og der barnas språk blir

tatt hensyn til. I forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver (rammeplanen) er det blant annet presisert at personalet skal sørge for at barna får varierte og positive erfaringer med å bruke språk som kommunikasjonsmiddel, som redskap for tenkning og som uttrykk for egne tanker og følelser. For å kunne lede og følge opp dette arbeidet, er det nødvendig at styrer og pedagogisk leder kan forstå faglige drøftelser innenfor eget fagområde og forklare sine synspunkter for foreldre og øvrige ansatte. Samtidig vurderer departementet at et krav om norskferdigheter som tilsvarer nivå B2 ikke er uforholdsmessig strengt, og at det dermed heller ikke vil medføre at motiverte søkere holdes utenfor arbeidslivet.

Departementet vurderer derfor fortsatt at norskferdigheter som tilsvarer nivå B2 er nødvendig for å utøve yrket som styrer eller pedagogisk leder. Et slikt krav til norskferdigheter vurderes også å være i samsvar med yrkeskvalifikasjonsloven § 15.

2.3.4 Krav til dokumentasjon

Europakommisjonen har lagt til grunn at en yrkesutøver skal kunne bevise språkkunnskapene sine på forskjellige måter. Europakommisjonen viser til EU-domstolens avgjørelse i sak C-281/98 Angonese, der det ble lagt til grunn at arbeidsgiver ikke kan kreve at en søker beviser språkkunnskapene sine kun gjennom framleggelse av et eksamensbevis som er utstedt i en bestemt provins eller medlemsstat. Europakommisjonen tolker avgjørelsen fra EU-domstolen slik at det må være et krav til proposisjonalt i kravet til hvordan søkeren kan bevise språkkunnskapene sine.

I praktiseringen av gjeldende språkkrav for å få utenlandske yrkeskvalifikasjoner som styrer eller pedagogisk leder godkjent i Norge, har Utdanningsdirektoratet lagt til grunn at søkeren kan dokumentere norskferdigheter som tilsvarer nivå B2 hvis søkeren har:

- bestått fellesfaget norsk i videregående opplæring med 393 timer, enten som elev i videregående skole eller som privatist
- bestått eksamen fra trinn 3 i norsk for utenlandske studenter ved universitetene
- fullført studium i høyere utdanning med minst 60 studiepoeng i norsk språk og samfunnskunnskap for utenlandske studenter
- bestått test i norsk skriftlig, høyere nivå (Bergenstesten) med minst 450 poeng eller bestått etter ny vurderingsordning fra og med høsten 2009
- avlagt norskprøven for voksne innvandrere og oppnådd nivå B2 på delprøvene i skriftlig framstilling, leseforståelse, lytteforståelse og muntlig kommunikasjon, eller har
- minst fem års arbeidserfaring fra en arbeidsplass hvor søkeren har brukt norsk som arbeidsspråk.

Etter departementets vurdering bør søkeren fortsatt kunne dokumentere norskferdighetene sine på samme måte som etter gjeldende forskrift om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner for styrer og pedagogisk leder i barnehage fra annen stat. Dette kravet vurderes fortsatt å være i samsvar med EØS-regelverket.

2.3.5 Unntak for personer som har norsk, samisk, svensk eller dansk som førstespråk

Gjeldende språkkrav for å få utenlandske yrkeskvalifikasjoner som styrer eller pedagogisk leder godkjent i Norge, gjelder ikke for søkere «som har norsk, samisk, svensk, dansk, islandsk eller færøysk som morsmål». Etter departementets vurdering bør søkere som har norsk, samisk, svensk eller dansk som førstespråk fortsatt ikke være omfattet av kravet, da departementet forutsetter at disse søkerne har tilstrekkelige norskferdigheter til å kunne lede og følge opp det pedagogiske arbeidet i en norskspråklig barnehage.

Etter departementets vurdering er det argumenter som taler både for og imot at personer som har islandsk eller færøysk som førstespråk skal være unntatt fra kravet om norskferdigheter. På den ene siden vil et slikt unntak samsvare med hvem som i dag må dokumentere norskferdighetene sine for å få yrkeskvalifikasjoner som styrer eller pedagogisk leder godkjent i Norge. Et slikt unntak vil også samsvare med hvem som må framlegge dokumenterte kunnskaper i svensk for å bli ansatt som «förskollärary» i Sverige. Søkere som har islandsk eller færøysk som førstespråk, trenger ikke å dokumentere norskferdighetene sine for å bli tatt opp på barnehagelærerutdanningen eller annen treårig høgskoleutdanning i Norge, jf. forskrift om opptak til høgre utdanning § 2-2 første ledd. Hensynet til sammenhengen i regelverket kan derfor tilsi at disse søkerne heller ikke bør være omfattet av kravet om norskferdigheter for å bli ansatt som styrer eller pedagogisk leder.

På den andre siden legger departementet til grunn at personer som har islandsk eller færøysk som førstespråk, ikke nødvendigvis vil ha tilstrekkelige norskferdigheter til å kunne lede og følge opp det pedagogiske arbeidet i en norskspråklig barnehage. Etter departementets vurdering kan det derfor framstå som vilkårlig at disse søkerne skal være unntatt fra kravet. Departementet vil vise til tilsvarende vurdering i Prop. 170 L (2016-2017).

Det bemerkes at Norge, Sverige, Danmark, Island og Finland har inngått en overenskomst om nordisk samarbeidsmarked for personer med yrkeskompetansegivende, høyere utdanning av minst 3 års varighet, se overenskomst 24. oktober 1990 nr. 1. Det framgår av artikkel 4 i overenskomsten at «Danmark, Norge og Sverige kan som betingelse for godkjennelse kreve at en søker har tilfredsstillende kjennskap til enten det danske, norske eller svenske språk». Videre framgår det at «Finland og Island kan som betingelse for godkjennelse kreve at en søker har tilfredsstillende kjennskap til henholdsvis det finske og det islandske språk». I artikkel 16 er det fastslått at «Færøyene og Grønland kan som betingelse for godkjennelse kreve at en søker har tilfredsstillende kjennskap til henholdsvis det færøyske og det grønlandske språk». Overenskomsten er altså ikke til hinder for at det skilles mellom norsk, dansk og svensk språk på den ene siden, finsk og islandsk språk på den andre siden og færøysk og grønlandsk språk på den tredje siden.

Etter en samlet vurdering legger departementet til grunn at kravet om norskferdigheter også bør gjelde søkere som har islandsk eller færøysk som førstespråk. Dette vil være en endring sammenlignet med gjeldende regulering i forskrift om godkjenning av

yrkeskvalifikasjoner for styrer og pedagogisk leder i barnehage fra annen stat. Departementet ber høringsinstansene om særlig å vurdere og komme med innspill til dette.

Departementet vurderer at betegnelsen «førstespråk» bør benyttes framfor betegnelsen «morsmål» i bestemmelsen. I Meld. St. 6 (2012-2013) *En helhetlig integreringspolitikk – Mangfold og fellesskap* er «morsmål» definert som det språket som snakkes enten av begge foreldrene eller av den ene forelderens. «Førstespråk» er definert som en persons muntlige, eventuelt også skriftlige, hovedspråk. Departementet mener derfor at «førstespråk» er en mer presis betegnelse i denne sammenhengen. Departementet viser til tilsvarende vurdering i Prop. 170 L (2016-2017).

2.3.6 Unntak for stillinger i barnehager som gir et tilbud på et annet språk enn norsk

Gjeldende språkkrav for å få utenlandske yrkeskvalifikasjoner som styrer eller pedagogisk leder godkjent i Norge, gjelder uavhengig av om søkeren skal begynne å jobbe i en norskspråklig barnehage eller i en barnehage som er opprettet for å gi et tilbud på et annet språk enn norsk. Departementet vil vise til at det i dag er flere barnehager som er opprettet for å gi et tilbud på et annet språk enn norsk. I dag er det for eksempel flere barnehager som har vedtektsfestet at de skal bygge på tysk, fransk eller britisk språk. Selv om også slike barnehager skal drives i tråd med barnehageloven og rammeplanen, vil det pedagogiske arbeidet og kommunikasjonen med barna og foreldrene foregå på et annet språk enn norsk. Barn som går i slike barnehager, skal ofte begynne på en skole i utlandet eller på en skole i Norge som ikke bruker norsk som hovedspråk. Barna har av den grunn ikke behov for å lære seg norsk på samme måte som barn som skal starte på norsk grunnskole. Etter departementets vurdering er det dermed ikke nødvendig at styrer og pedagogisk leder behersker norsk språk på samme måte som i norskspråklige barnehager. Departementet mener derfor at kravet om norskerferdigheter ikke bør gjelde stillinger i barnehager som har vedtektsfestet at tilbudet skal gis på et annet språk enn norsk. Departementet viser til tilsvarende vurdering i Prop. 170 L (2016-2017).

2.3.7 Dispensasjon

Det framgår av gjeldende forskrift om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner for styrer og pedagogisk leder i barnehage fra annen stat § 12 andre ledd at en søker som ikke får godkjent yrkeskvalifikasjoner som styrer eller pedagogisk leder etter reglene i forskriften, likevel kan arbeide som styrer eller pedagogisk leder dersom kommunen gir dispensasjon fra utdanningskravet. Det betyr at søkere som ikke oppfyller gjeldende språkkrav, og som derfor ikke får yrkeskvalifikasjoner som styrer eller pedagogisk leder godkjent, likevel kan bli ansatt som styrer eller pedagogisk leder hvis vilkårene for å få dispensasjon fra utdanningskravet er oppfylt.

Vilkårene for å få dispensasjon fra utdanningskravet er regulert i forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager § 3. Det framgår av denne bestemmelsen at kommunen «kan innvilge dispensasjon fra utdanningskravet for styrer og pedagogisk leder for inntil ett år av gangen, dersom barnehageeier søker om det og stillingen det søkes

dispensasjon for har vært offentlig utlyst og det ikke har meldt seg kvalifisert søker». Dispensasjonen gjelder den personen det søkes dispensasjon for og til en bestemt stilling i en bestemt barnehage. Det er derfor ikke adgang til å ta med seg en dispensasjon fra én barnehage til en annen barnehage.

Ved behandling av søknader om dispensasjon fra utdanningskravet, skal de reelle kvalifikasjonene til den det søkes om dispensasjon for, vurderes av kommunen. Andre relevante momenter som kan tillegges vekt, er for eksempel hvor lenge vedkommende har utført relevant arbeid i barnehage og hvor sannsynlig det er at barnehagen innen rimelig tid kan få ansatt en kvalifisert søker. Søknader om dispensasjon fra utdanningskravet for pedagogisk leder skal inneholde en skriftlig uttalelse fra barnehagens styrer.

Departementets forslag innebærer at kravet om norskferdigheter skal knytte seg til tidspunktet for ansettelsen i barnehagen, og ikke til godkjenningen av yrkeskvalifikasjonene. Det betyr at en søker som har fått yrkeskvalifikasjonene godkjent, men som ikke oppfyller kravet om norskferdigheter, ikke vil være kvalifisert til en stilling som styrer eller pedagogisk leder selv om søkeren oppfyller det formelle utdanningskravet. Etter departementets vurdering bør kommunen fortsatt ha mulighet til å dispensere fra kravet om norskferdigheter etter reglene i forskriften § 3. Departementet vurderer derfor at ordlyden i bestemmelsen bør endres, slik at den fortsatt åpner for å gi dispensasjon fra kravet om norskferdigheter for inntil ett år av gangen. Det betyr at bestemmelsen både vil kunne brukes i tilfeller der det ikke er søkere som oppfyller det formelle utdanningskravet, og i tilfeller der det ikke er søkere som oppfyller kravet om norskferdigheter.

2.4 Departementets forslag

Departementet foreslår at det lovfestes et krav om at personer med utenlandske yrkeskvalifikasjoner må dokumentere norskferdigheter som tilsvarer nivå B2 etter *Det felles europeiske rammeverket for språk* (CEFR) for å bli ansatt som styrer eller pedagogisk leder i barnehage. Kravet om norskferdigheter som tilsvarer nivå B2 er oppfylt hvis personen for eksempel har:

- bestått fellesfaget norsk i videregående opplæring med 393 timer, enten som elev i videregående skole eller som privatist
- bestått eksamen fra trinn 3 i norsk for utenlandske studenter ved universitetene
- fullført studium i høyere utdanning med minst 60 studiepoeng i norsk språk og samfunnskunnskap for utenlandske studenter
- bestått test i norsk skriftlig, høyere nivå (Bergenstesten) med minst 450 poeng eller bestått etter ny vurderingsordning fra og med høsten 2009
- avlagt norskprøven for voksne innvandrere og oppnådd nivå B2 på delprøvene i skriftlig framstilling, leseforståelse, lytteforståelse og muntlig kommunikasjon, eller har
- minst fem års arbeidserfaring fra en arbeidsplass hvor personen har brukt norsk som arbeidsspråk.

Departementet foreslår at kravet om norskferdigheter ikke skal gjelde personer som har norsk, samisk, svensk eller dansk som førstespråk. Departementet foreslår videre at kravet

om norskferdigheter ikke skal gjelde stillinger i barnehager som gir et tilbud på et annet språk enn norsk. I tillegg foreslår departementet at det forskriftsfestes at kommunen kan gi dispensasjon fra kravet om norskferdigheter for inntil ett år av gangen dersom barnehageeier søker om det, stillingen har vært offentlig utlyst og det ikke er søkere som oppfyller kravet om norskferdigheter. Dispensasjonen vil gjelde den personen det søkes dispensasjon for og til en bestemt stilling i en bestemt barnehage.

Det foreslåtte kravet til norskferdigheter er et minimumskrav for å bli ansatt som styrer eller pedagogisk leder. Barnehageeier kan dermed fortsatt velge å stille strengere krav til norskferdigheter enn det som lovfestes.

3 Barnehagetilbud ved behov for alternativ og supplerende kommunikasjon (ASK)

3.1 Bakgrunnen for forslaget

Det å kunne kommunisere godt med andre, både å gjøre seg forstått og forstå andre, er et grunnleggende behov for alle mennesker og en forutsetning for utvikling og læring gjennom livet. Mestring av språk har betydning for forholdet til andre mennesker, sosial status og mulighetene for å delta i samfunnet. Mennesker som helt eller delvis mangler tale, vil ha behov for andre uttrykksformer. Disse uttrykksformene har fellesbetegnelsen alternativ og supplerende kommunikasjon (ASK). Med ASK menes alle former for kommunikasjon som støtter eller erstatter vanlig tale for personer som ikke har mulighet for å uttrykke seg gjennom tale. Eksempler på ASK er bruk av håndtegn, fotografi, grafiske symboler eller konkrete. Handlinger, væremåter og kroppslige uttrykk som må fortolkes og tillegges mening av andre kan også omtales som ASK. ASK kan i tillegg innebære bruk av kommunikasjonshjelpemidler som for eksempel kommunikasjonsbøker, tematavler eller talemaskiner.

God tilrettelegging for barn som har behov for ASK, er viktig for det enkelte barns utvikling, mulighet for lek og trivsel, og er også viktig i et tidlig innsats-perspektiv. Det er ikke egne bestemmelser i barnehageloven som sier noe om tilrettelegging for barn under opplæringspliktig alder med behov for ASK. Ut fra bestemmelser om barnehagens formål og innhold og om spesialpedagogisk hjelp, kan det likevel utledes at det skal tilrettelegges for at barn kan få bruke ASK i barnehagen og at barna om nødvendig kan få spesialpedagogisk hjelp som for eksempel innebærer opplæring i bruk av ASK. For elever som har behov for ASK på skolen, følger det imidlertid eksplisitt av egne bestemmelser i opplæringsloven at elever skal få bruke ASK i opplæringen og at spesialundervisning kan inkludere nødvendig opplæring i å bruke ASK.

Det er behov for å sikre at barn under opplæringspliktig alder som har behov for ASK, får et tilrettelagt tilbud i tråd med barnehageloven. En tydeligere regulering av ASK i barnehageloven, tilsvarende reguleringen i opplæringsloven, vil bidra til å sikre at barn med behov for ASK får et godt tilrettelagt barnehagetilbud. Også flere brukerorganisasjoner har tidligere kommet med innspill til departementet om at det er

behov for å tydeliggjøre hva som gjelder for barn med behov for ASK i barnehageloven. Det har blant annet blitt vist til at ulik regulering av ASK i barnehageloven og opplæringsloven kan skape usikkerhet om hvilke regler som gjelder for barn under opplæringspliktig alder.

3.2 Gjeldende rett

3.2.1 Internasjonale forpliktelser

FNs konvensjon om barns rettigheter (barnekonvensjonen) ble inkorporert i norsk lov i 2003 og gjelder som norsk lov. Barnekonvensjonen omfatter et vidt spekter av rettigheter, og både sivile, politiske, økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter inngår i konvensjonen. Barnekonvensjonen har fire generelle prinsipper, som handler om ikke-diskriminering (artikkel 2), barnets beste (artikkel 3 nr. 1), barnets rett til liv og utvikling (artikkel 6), og barnets rett til å bli hørt (artikkel 12). Barnekonvensjonen går foran annen lov, og annet regelverk må være i tråd med konvensjonen.

I 2013 ratifiserte Norge FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne. Det står blant annet i artikkel 7 nr. 1 at partene skal «treffe alle hensiktsmessige tiltak for å sikre at barn med nedsatt funksjonsevne kan nyte alle menneskerettigheter og grunnleggende friheter fullt ut og på lik linje med andre barn.» I nr. 3 vises det til at partene skal «sikre at barn med nedsatt funksjonsevne har rett til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter i alle forhold som berører dem, og at deres synspunkter tillegges behørig vekt i samsvar med barnas alder og modenhet, på lik linje med andre barn, og at de har krav på hjelp tilpasset deres nedsatte funksjonsevne og alder for å kunne utøve denne rettigheten.»

I konvensjonens artikkel 24 om utdanning nr. 3 bokstav a heter det at konvensjonspartene blant annet skal «legge til rette for innlæring av punktskrift, alternativ skrift, alternative og supplerende kommunikasjonsformer [...]».

3.2.2 Barnehageloven

Barnehageloven har ikke bestemmelser som særskilt regulerer tilrettelegging av barnehagetilbudet for barn som har behov for alternative og supplerende kommunikasjonsformer (ASK). Loven inneholder imidlertid generelle bestemmelser om hva barnehagetilbudet til alle barn skal inneholde, inkludert barn med behov for ASK.

Det framgår av barnehageloven § 1 første ledd at barnehagetilbudet skal «ivareta barnas behov for omsorg og lek, og fremme læring og danning som grunnlag for allsidig utvikling». I forarbeidene til § 1 første ledd (Ot. prp. nr. 72 (2004-2005) side 23) er det blant annet presisert at bestemmelsen skal legge til rette for selutfoldelse og «sikre individuell oppfølging, støtte og stimulering». Etter barnehageloven § 2 andre og fjerde ledd skal barnehagen gi barn «muligheter til lek, livsutfoldelse og meningsfylte opplevelser og aktiviteter» og «gi utfordringer med utgangspunkt i barnets interesser, kunnskaper og ferdigheter». Barnehagen skal ta hensyn til blant annet barnets alder og

funksjonsnivå, jf. tredje ledd. I forarbeidene til § 2 (Ot.prp. nr. 72 (2004-2005) side 108) utdypes dette slik:

[Dagens tredje ledd] innebærer en lovfesting av rammeplanens føringer om å støtte og ta hensyn til det enkelte barnet. Slik individuell tilpasning er nødvendig i en virksomhet som verdsetter barndommens egenverdi og hvor alle barn skal kunne nyttiggjøre seg det tilbudet som gis. Barn med særskilte behov kan trenge et spesielt tilrettelagt barnehagetilbud for å sikres et fullverdig tilbud, og dette må det legges til rette for.

Forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver (rammeplanen) fastslår at barnehagen skal fremme kommunikasjon og språk og anerkjenne og verdsette barnas ulike språk og kommunikasjonsuttrykk. Barna skal få kommunisere på de måter som er naturlige og nødvendige basert på sine egne forutsetninger. Rammeplanen utdyper også barnehagens plikt til å tilrettelegge det allmennpedagogiske tilbudet for barn som trenger ekstra støtte.

Samlet sett kan det utledes av barnehageloven §§ 1 og 2 supplert med rammeplanens formuleringer, at for å kunne gi et tilrettelagt barnehagetilbud i tråd med barnehageloven, må barnehagen legge til rette for at barn som helt eller delvis mangler tale får bruke ASK innenfor det ordinære barnehagetilbudet.

Vedtak om spesialpedagogisk hjelp gis til barn som har behov for en mer omfattende tilpasning av barnehagetilbudet enn det som kan gis innenfor det ordinære barnehagetilbudet. Barnehageloven § 19 a gir barn under opplæringspliktig alder rett til spesialpedagogisk hjelp dersom de har «særlige behov for det». Avgjørelsen av om barnet har særlige behov for spesialpedagogisk hjelp er en skjønnsmessig vurdering. Særlige behov innebærer at barnets behov må være mer omfattende enn det behovet barn på samme alder vanligvis har. Formålet med spesialpedagogisk hjelp er å gi barn tidlig hjelp og støtte i utvikling av for eksempel språklige og sosiale ferdigheter. Før kommunen eller fylkeskommunen fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp, skal det foreligge en sakkyndig vurdering, jf. barnehageloven § 19 d. Det er den pedagogisk-psykologiske tjeneste (PPT) som utarbeider den sakkyndige vurderingen. Vedtak om spesialpedagogisk hjelp kan også omfatte utstyr som er nødvendig for å gjennomføre hjelpen. Det er den sakkyndige vurderingen som beskriver barnets behov for særskilt materiell eller utstyr. Den kan også angi behov for særskilt kompetanse hos den eller de som skal utføre hjelpen. Det er kommunen som er ansvarlig for å gi spesialpedagogisk hjelp, uavhengig av om barnet går i en kommunal eller privat barnehage eller ikke går i barnehage.

Reglene om spesialpedagogisk hjelp ble gjennomgått og oppdatert i Prop. 103 L (2015-2016), da bestemmelsene om spesialpedagogisk hjelp, tegnspråkopplæring mv. ble flyttet fra opplæringsloven til nytt kapittel V A i barnehageloven. Det følger eksplisitt av merknaden til barnehageloven § 19 a at spesialpedagogisk hjelp kan omfatte bruk av ASK:

Spesialpedagogisk hjelp kan omfatte ulike tiltak, for eksempel språklige, motoriske eller sosiale hjelpetiltak. Hjelpen kan også inneholde bruk av alternativ og supplerende kommunikasjon (ASK). Hvilke tiltak den spesialpedagogiske hjelpen skal inneholde, vil avhenge av hvilke behov barnet har. Spesialpedagogisk hjelp omfatter et videre spekter av

hjelpetiltak enn spesialundervisning. Tilbud om foreldrerådgivning skal alltid inngå i den spesialpedagogiske hjelpen. Spesialpedagogisk hjelp kan for eksempel dreie seg om støtte til språklig, sosial eller motorisk utvikling, som er grunnleggende for barnets trivsel og helhetlige utvikling. Spesialpedagogisk hjelp omfatter også språkstimuleringstiltak, både for språkutvikling generelt og for norskferdigheter spesielt, dersom barnet har et særlig behov for dette.

Barn som trenger ASK har ofte svært ulike behov, og vil trenge individuelle og tilpassede løsninger. I mange tilfeller vil barnet ha sammensatte vansker og bruk av ASK vil inngå som ett av flere hjelpetiltak. Hvilke tiltak den spesialpedagogiske hjelpen skal inneholde for barn med behov for ASK, vil avhenge av barnets behov. Hjelpen kan for eksempel innebære at barnet får opplæring i bruk av ASK.

Kommunen som barnehagemyndighet har det juridiske og økonomiske ansvaret for at barn med nedsatt funksjonsevne får et egnet tilrettelagt barnehagetilbud, jf. barnehageloven § 19 g. Kommunens tilretteleggingsplikt gjelder tiltak som er nødvendige for at barnet skal kunne nyttiggjøre seg av barnehageplassen. Dette kan for eksempel være bygningsmessige tiltak eller ressurser i form av miljøterapeuter eller personlige assistenter. Barn med behov for ASK kan ha behov for tilrettelegging etter § 19 g i kombinasjon med vedtak om spesialpedagogisk hjelp.

3.2.3 Opplæringsloven og friskoleloven

Opplæringsloven og friskoleloven har egne bestemmelser som ASK (opplæringsloven § 2-16 for grunnskolen, § 3-13 for videregående opplæring og § 4A-13 for voksne og friskoleloven § 3-14). Bestemmelsene tydeliggjør at elever som har behov for ASK, skal få benytte ASK i opplæringen og at retten til spesialundervisning inkluderer nødvendig opplæring i bruk av ASK. Bestemmelsene presiserer hva som ligger i reglene om tilpasset opplæring og spesialundervisning, men innebærer ingen ytterligere rettigheter. I de tilfellene der eleven kun bruker ASK som en del av tilpasset opplæring, fattes det ikke enkeltvedtak.

3.3 Departementets vurderinger

3.3.1 Tilrettelegging for barn i barnehage med behov for ASK

Det å kunne uttrykke seg muntlig, kommunisere med andre og gjøre seg forstått, er en forutsetning for trivsel, utvikling og læring. For barn som helt eller delvis mangler funksjonell tale, vil muligheten til å kunne uttrykke seg muntlig innebære å uttrykke seg gjennom alternativ og supplerende kommunikasjon (ASK). Disse barna har behov for å bruke sin individuelle kommunikasjonsform som erstatning for eller som støtte til talen.

ASK er en samlebetegnelse og omfatter ulike måter å kommunisere på. Noen kan ha behov for alternative kommunikasjonsformer som erstatter talen fullstendig (alternativ kommunikasjon). Andre har behov for supplerende kommunikasjonsformer som kan støtte eksisterende tale hvis denne er utydelig eller svak (supplerende kommunikasjon).

Kommunikasjonsformer varierer og kan for eksempel være håndtegn, fotografier, grafiske

symboler, konkrete handlinger, væremåter og kroppslige uttrykk. Personer som benytter ASK kan også ha behov for hjelpemidler. Kommunikasjonshjelpemidler kan for eksempel være kommunikasjonsbøker, tematavler og talemaskiner.

Personer som har behov for ASK er svært ulike, og trenger individuelle og tilpassede løsninger. Noen har behov for et livslangt alternativ til tale, mens andre kan utvikle talespråk ved hjelp av ASK. Enkelte behøver støtte til det talespråket de allerede har. Noen personer forstår alt som andre sier, men mangler selv talespråk. Andre mangler talespråk eller har en forsinket eller avvikende språkforståelse. En del har ulike former for sansetap, som hørselshemming og synshemming, eller en kombinasjon av disse. Noen har også motoriske vansker som fører til redusert mobilitet og bevegelighet.

De aller fleste barn i Norge går i dag i barnehage før de begynner på skolen, og barnehagen spiller derfor en viktig rolle i barns utvikling av språk- og kommunikasjonsferdigheter. For små barn vil det være en del av språkutviklingen å kommunisere med kroppsspråk, håndbevegelser og væremåter. Det er en naturlig del av språkutviklingen og innebærer ikke nødvendigvis at barna har behov for å benytte ASK.

Det er viktig at barn som går i barnehage og har behov for å benytte ASK, eller behov for opplæring i å bruke av ASK, får dette tilrettelagt. Kommunikasjon og språk påvirker alle sider ved barnets utvikling, og er også viktig for barnets trivsel. For barn med kommunikasjonsvansker er det ekstra viktig at barnehagen gir tidlig og god hjelp slik at de får et likeverdig tilbud og kan utvikle seg ut fra sine egne evner og forutsetninger. Departementet vil understreke at prinsippet om tidlig innsats tilsier at hjelpen og innsatsen settes inn så tidlig som mulig.

Det er viktig med kunnskap om vanlig kommunikasjons- og språkutvikling for å kunne tilrettelegge for kommunikasjonsutvikling for barn med behov for ASK. Departementet vil trekke fram at god og oppdatert kompetanse om ASK er avgjørende for å sikre et godt tilbud for barn som har behov for ASK. Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) skal hjelpe barnehagene i arbeidet med kompetanse- og organisasjonsutvikling for å tilrettelegge barnehagetilbudet for barn med særlige behov, jf. barnehageloven § 19 c andre ledd. Statped er statens spesialpedagogiske tjeneste for kommuner og skal bidra til at barn får et tilpasset og inkluderende tilbud i samarbeid med PPT. Statped har blant annet utviklet læringsressursen God ASK om hvordan man kan jobbe med små barn (2 – 6 år) for å utvikle språk og kommunikasjon, og tilbyr foreldresamlinger om ASK.

I tråd med Rammeplanen skal barnehagen være bevisst på at kommunikasjon og språk påvirker og påvirkes av alle sider ved barnets utvikling. Det er en viktig oppgave for personalet i barnehagen å legge til rette for et inkluderende fellesskap og at alle barn skal få oppleve vennskap. For å oppnå inkludering, vennskap og god kommunikasjon for barn som bruker ASK, kreves det ekstra oppmerksomhet og bevissthet om dette fra personalets side.

3.3.2 Behov for en tydeliggjøring av ASK i barnehageloven

Det er ikke egne bestemmelser i barnehageloven som regulerer bruk av ASK for barn under opplæringspliktig alder. At barn skal få bruke ASK i barnehagen og at ASK kan være en del av den spesialpedagogiske hjelpen, kan derfor ikke utledes direkte av barnehageloven. Dette gjør at det ikke er lett å finne fram til hvilke regler som gjelder for barn med behov for ASK i dag. En tydeliggjøring i regelverket er viktig i et brukerperspektiv og for å bidra til å sikre at barn med behov for ASK får et tilrettelagt tilbud i tråd med barnehageloven.

Departementet mener for det første at det bør stå eksplisitt i loven at barn som helt eller delvis mangler funksjonell tale og har behov for ASK, skal få bruke egnede kommunikasjonsformer og nødvendige kommunikasjonsmidler i barnehagen. Dette innebærer at barnehagen må tilrettelegge for at barna kan få bruke ASK innenfor det ordinære barnehagetilbudet. Slik tilrettelegging betyr blant annet at barnehagen må legge til rette for et inkluderende fellesskap og at også barn som bruker ASK, skal få oppleve kommunikasjon med voksne og med andre barn. At barn som har behov for ASK, skal få bruke egnede kommunikasjonsformer og nødvendige kommunikasjonsmidler i barnehagen er en presisering av hva som i dag forutsettes av tilrettelegging etter barnehageloven §§ 1 og 2 og rammeplanen (se omtale under punkt 3.2.2) og krever ikke enkeltvedtak.

Departementet mener for det andre at det bør stå eksplisitt i loven at spesialpedagogisk hjelp inkluderer nødvendig opplæring i bruk av ASK. Barn som har behov for ytterligere tilrettelegging enn det som kan gjøres innenfor det ordinære barnehagetilbudet, kan få vedtak om spesialpedagogisk hjelp etter barnehageloven § 19 a. For eksempel vil det være nødvendig med vedtak dersom barnet har behov for opplæring i å bruke av ASK. Dette innebærer både opplæring i å bruke utstyret barnet trenger for å kommunisere og opplæring i å kommunisere med eller uten utstyr. Opplæring i å bruke ASK er en forutsetning for at barna skal kunne ha mulighet til å kommunisere. Departementet mener derfor at det bør stå eksplisitt i loven at vedtak om spesialpedagogisk hjelp inkluderer nødvendig opplæring i bruk av ASK. At ASK kan inngå i den spesialpedagogiske hjelpen følger i dag av merknaden til § 19 a (se omtale under punkt 3.2.2). Retten til spesialpedagogisk hjelp etter § 19 a i barnehageloven gjelder uavhengig av om barnet går i barnehage. Også barn som ikke går i barnehage og har behov for spesialpedagogisk hjelp for å kunne bruke ASK, omfattes derfor av reglene om spesialpedagogisk hjelp.

3.4 Departementets forslag

Departementet foreslår at det presiseres i barnehageloven at barn som helt eller delvis mangler funksjonell tale og har behov for alternativ og supplerende kommunikasjon (ASK), skal få bruke egnede kommunikasjonsformer og nødvendige kommunikasjonsmidler i barnehagen. Dette innebærer at barnehagen må tilrettelegge for at barna kan få bruke ASK innenfor det ordinære barnehagetilbudet. Slik tilrettelegging krever ikke vedtak om spesialpedagogisk hjelp.

Departementet foreslår også at det presiseres at spesialpedagogisk hjelp inkluderer nødvendig opplæring i bruk av ASK. Dette innebærer både opplæring i å bruke utstyret

barnet trenger for å kommunisere og opplæring i å kommunisere med eller uten utstyr. Hvilke tiltak den spesialpedagogiske hjelpen skal inneholde for det enkelte barn, vil avhenge av hvilke behov barnet har.

Departementets forslag til presiseringer i barnehageloven innebærer ikke at det innføres nye rettigheter.

4 Økonomiske og administrative konsekvenser av lovforslaget

4.1 Krav om norskferdigheter for styrer og pedagogisk leder

De personene som vil være omfattet av kravet om norskferdigheter som tilsvarer nivå B2 for å bli ansatt som styrer eller pedagogisk leder, må i dag dokumentere norskferdigheter som tilsvarer nivå B2 for å få yrkeskvalifikasjoner som styrer eller pedagogisk leder godkjent i Norge. Ettersom de personene som vil være omfattet av kravet allerede må dokumentere tilsvarende norskferdigheter etter gjeldende regelverk, er midlene for at disse søkerne skal kunne avlegge en norskprøve som oppfyller kravet allerede på plass.

Departementets forslag innebærer at Utdanningsdirektoratet ikke lenger vil utføre språkkontroll i forbindelse med godkjenningen av yrkeskvalifikasjonene. I stedet vil barnehageeier få i oppgave å påse at personen oppfyller kravet om norskferdigheter i forbindelse med ansettelsen i barnehagen. Barnehageeier har også i dag et ansvar for å sikre at den totale bemanningen i barnehagen har tilstrekkelige kvalifikasjoner til at barnehagen kan drives i samsvar med barnehageloven og rammeplanen. Dette innebærer blant annet at barnehageeier må foreta egne vurderinger av norskferdighetene til styrer og pedagogisk leder. Ettersom barnehageeier allerede i dag må foreta slike vurderinger, legger departementet til grunn at et krav om norskferdigheter for å bli ansatt som styrer eller pedagogisk leder ikke vil få økonomiske eller administrative konsekvenser for barnehageeier.

Det framgår av gjeldende forskrift om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner for styrer og pedagogisk leder i barnehage fra annen stat § 12 andre ledd at en søker som ikke får godkjent yrkeskvalifikasjoner som styrer eller pedagogisk leder etter reglene i forskriften, likevel kan arbeide som styrer eller pedagogisk leder dersom kommunen dispenserer fra utdanningskravet. Det betyr at søkere som ikke oppfyller gjeldende språkkrav, og som derfor ikke får yrkeskvalifikasjoner som styrer eller pedagogisk leder godkjent, likevel kan bli ansatt som styrer eller pedagogisk leder hvis vilkårene for å få dispensasjon fra utdanningskravet er oppfylt. Departementets forslag om å forskriftsfeste at kommunen kan gi dispensasjon fra kravet om norskferdigheter er kun en videreføring av gjeldende rett. Fylkesmannen er også i dag klageinstans for tilsvarende vedtak om dispensasjon. Samlet sett vurderer departementet derfor at forslaget om å forskriftsfeste en dispensasjonsadgang ikke vil få økonomiske eller administrative konsekvenser for kommunen eller fylkesmannen.

4.2 Barnehagetilbud ved behov for alternativ og supplerende kommunikasjon (ASK)

Forslaget er en presisering av gjeldende rett og det innføres ikke nye rettigheter. Forslaget vil derfor ikke ha økonomiske eller administrative konsekvenser.

5 Merknader til lovforslagene

Til ny § 18 b:

Første ledd første punktum fastslår at for å bli fast eller midlertid ansatt som styrer eller pedagogisk leder, må personer med utenlandske yrkeskvalifikasjoner dokumentere norskferdigheter som tilsvarer nivå B2 etter Det felles europeiske rammeverket for språk (CEFR). Kravet om norskferdigheter som tilsvarer nivå B2 er oppfylt hvis personen for eksempel har:

- bestått fellesfaget norsk i videregående opplæring med 393 timer, enten som elev i videregående skole eller som privatist
- bestått eksamen fra trinn 3 i norsk for utenlandske studenter ved universitetene
- fullført studium i høyere utdanning med minst 60 studiepoeng i norsk språk og samfunnskunnskap for utenlandske studenter
- bestått test i norsk skriftlig, høyere nivå (Bergenstesten) med minst 450 poeng eller bestått etter ny vurderingsordning fra og med høsten 2009
- avlagt norskprøven for voksne innvandrere og oppnådd nivå B2 på delprøvene i skriftlig framstilling, leseforståelse, lytteforståelse og muntlig kommunikasjon, eller har
- minst fem års arbeidserfaring fra en arbeidsplass hvor personen har brukt norsk som arbeidsspråk.

Kravet om norskferdigheter knytter seg til tidspunktet for ansettelsen i barnehagen. Personer som allerede er ansatt i barnehagen, er dermed ikke omfattet av kravet før de eventuelt blir ansatt i en ny stilling. Det framgår av bestemmelsen at kravet gjelder både for faste og midlertidige stillinger. Kravet gjelder uavhengig av lengden på ansettelsesforholdet.

Første ledd andre punktum fastslår at kravet om norskferdigheter ikke gjelder for personer som har norsk, samisk, svensk eller dansk som førstespråk. Med førstespråk menes personens muntlige, eventuelt også skriftlige, hovedspråk. Førstespråk er som regel synonymt med morsmål.

Andre ledd fastslår at kravet om norskferdigheter etter første ledd ikke gjelder stillinger i barnehager som gir et tilbud på et annet språk enn norsk. Dette kan for eksempel være barnehager som har vedtektsfestet at de skal bygge på tysk, fransk eller britisk språk.

Tredje ledd fastslår at kommunen kan gi dispensasjon fra kravet om norskferdigheter etter reglene i forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager. Etter forskriften § 3 kan kommunen gi dispensasjon fra kravet om norskferdigheter for styrer og pedagogisk leder for inntil ett år av gangen, dersom barnehageeier søker om det, stillingen det søkes dispensasjon for har vært offentlig utlyst og det ikke har meldt seg kvalifisert

søker. Dispensasjonen gjelder den personen det søkes dispensasjon for og til en bestemt stilling i en bestemt barnehage. Kommunens vedtak kan påklages til fylkesmannen.

Til ny § 19 j:

Første ledd slår fast at barn som har behov for alternativ og supplerende kommunikasjon (ASK), skal få bruke egnede kommunikasjonsformer og nødvendige kommunikasjonsmidler i barnehagen. Dette innebærer at barnehagen må tilrettelegge for at barna kan få bruke ASK innenfor det ordinære barnehagetilbudet. Eksempler på kommunikasjonsformer er håndtegn, bilder, grafiske symbol, konkrete handlinger, væremåter og kroppslige uttrykk. Eksempler på kommunikasjonsmiddel er kommunikasjonsbøker, tematavler og talemaskiner.

Første ledd er en presisering av hva som forutsettes av tilrettelegging etter barnehageloven §§ 1 og 2 og rammeplanen og krever ikke enkeltvedtak.

Andre ledd slår fast at spesialpedagogisk hjelp etter § 19 a inkluderer nødvendig opplæring i bruk av alternativ og supplerende kommunikasjon. Dette innebærer både opplæring i å bruke utstyret barnet trenger for å kommunisere og opplæring i å kommunisere med eller uten utstyr. Andre ledd er en presisering av hva som følger av retten til spesialpedagogisk hjelp etter § 19 a.

Vedtak om spesialpedagogisk hjelp er nødvendig når barnet har behov for ytterligere tilrettelegging for å bruke ASK enn det som kan gjøres innenfor det ordinære barnehagetilbudet. Hvilke tiltak den spesialpedagogiske hjelpen skal inneholde, vil avhenge av hvilke behov barnet har.

Retten til spesialpedagogisk hjelp etter § 19 a gjelder uavhengig av om barnet går i barnehage. Også barn som har behov for spesialpedagogisk hjelp for å bruke ASK og ikke går i barnehage, omfattes.

6 Merknader til forskriftsendring

Til forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager § 3:

Ordlyden endres slik at kommunen kan gi dispensasjon fra kravet om norskferdigheter etter barnehageloven § 18 b. Dette er en følgeendring av at kravet om norskferdigheter for personer med utenlandske yrkeskvalifikasjoner som styrer eller pedagogisk leder lovfestes i barnehageloven. Lovfestingen av et krav om norskferdigheter for å bli ansatt som styrer eller pedagogisk leder, innebærer at personer med utenlandske yrkeskvalifikasjoner må oppfylle kravet om norskferdigheter i tillegg til utdanningskravet for å være kvalifisert til en stilling som styrer eller pedagogisk leder.

7 Lovforslag

I lov av 17. juni 2005 nr. 64 om barnehager gjøres følgende endringer:

§ 18 b skal lyde:

§ 18 b *Krav om norskferdigheter for personer med utenlandske yrkeskvalifikasjoner som styrer eller pedagogisk leder*

For å bli fast eller midlertidig ansatt som styrer eller pedagogisk leder, må personer med utenlandske yrkeskvalifikasjoner dokumentere norskferdigheter som tilsvarer nivå B2 etter Det felles europeiske rammeverket for språk. Kravet om norskferdigheter gjelder ikke for personer som har norsk, samisk, svensk eller dansk som førstespråk.

Kravet om norskferdigheter etter første ledd gjelder ikke for stillinger i barnehager som gir et tilbud på et annet språk enn norsk.

Kommunen kan gi dispensasjon fra kravet om norskferdigheter etter reglene i forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager. Kommunens vedtak kan påklages til fylkesmannen.

§ 19 j skal lyde:

§ 19 j *Barn med behov for alternativ og supplerende kommunikasjon (ASK)*

Barn som helt eller delvis mangler funksjonell tale og har behov for alternativ og supplerende kommunikasjon, skal få bruke egnede kommunikasjonsformer og nødvendige kommunikasjonsmidler i barnehagen.

Spesialpedagogisk hjelp etter § 19 a inkluderer nødvendig opplæring i bruk av alternativ og supplerende kommunikasjon.

8 Forslag til forskriftstekst

I forskrift 22. juni 2017 nr. 1049 om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager § 3 gjøres følgende endringer:

§ 3 *Midlertidig dispensasjon fra utdanningskravet og kravet om norskferdigheter*

Kommunen kan innvilge dispensasjon fra utdanningskravet og kravet om norskferdigheter for styrer og pedagogisk leder for inntil ett år om gangen, dersom barnehageeier søker om det og stillingen det søkes dispensasjon for har vært offentlig utlyst og det ikke har meldt seg kvalifisert søker.

Dispensasjonen gjelder den personen det søkes dispensasjon for og til en bestemt stilling i en bestemt barnehage.