

# ARENDALE KOMMUNE

## Saksfremlegg

Referanse: 2013/1371 / 5  
Ordningsverdi: A21/&13

Vår saksbehandler  
Inger Mari Sørvig, tlf

### Saksgang:

Pol. saksnr.	Politisk utvalg	Møtedato
	Administrasjonsutvalget	
	Formannskapet	

## Hørings svar, endringer i barnehageloven- barn med særlige behov

### Rådmannens forslag til vedtak:

Arendal formannskap avgir følgende høringsuttalelse til Kunnskapsdepartementets høringsnotat vedrørende forslag om endringer i barnehageloven og opplæringsloven med høringsfrist 15.1.2015

Arendal kommune støtter forslaget om overføring av bestemmelser knyttet til barn yngre enn opplæringspliktig alder fra opplæringsloven til barnehageloven med enkelte endringer og tilpasninger med følgende presiseringer:

- Det er hensiktsmessig at alle bestemmelser knyttet til barn under opplæringspliktig alder hjemles i barnehageloven. Plassering blir mer logisk og kan bidra til et mer brukervennlig regelverk. Det forutsettes at endringen innebærer en helhetlig regulering av retten til spesialpedagogisk hjelp.
- Barnets omgivelser skal inngå i den sakkyndige vurderingen fra PP- tjenesten. Når den sakkyndige innstansen skal vurdere hvordan barnets behov ivaretas i barnets daglige oppholdsmiljø, må sammenhengen mellom kvaliteten på det ordinære barnehagetilbudet og behovet for spesialpedagogisk hjelp tydeliggjøres. Hva forventes av et godt barnehagetilbud, og når oppstår behovet for spesialpedagogiske tiltak?
- Lovendringen vil kunne kreve økt kompetanse og økte ressurser i PP- tjenesten. Prinsippet om at kommunen selv skal ha mulighet til å vurdere innretningen på det helhetlige arbeidet med å styrke kvaliteten i barnehagesektoren, herunder å sikre at barn med særlige behov får et tilrettelagt barnehagetilbud er derfor avgjørende for at kommunen skal kunne løse dette oppdraget lokalt.
- Barn med nedsatt funksjonsevne har rett på en barnehageplass de kan nyttiggjøre seg av på lik linje med alle andre barn. For å sikre barn med nedsatt funksjonsevne egnet individuell tilrettelegging, er det også viktig å sikre at barnehagens og barnehagelærernes kompetanse på gode allmennpedagogiske tiltak opprettholdes og styrkes. Gjennom et godt allmennpedagogisk barnehagetilbud vil barn i stor grad får dekket sine behov for hjelp og støtte.

## Vedlegg

Vedlegg:

- 1 Høring av endring i barnehageloven - barn med særlige behov
- 2 Høringsnotat om forslag til endring i barnehageloven og opplæringsloven

## Andre dokumenter i saksmappen:

### Bakgrunn / Saksfremstilling:

Kunnskapsdepartementet sendte den 13.10.2015 ut høringsnotat vedrørende forslag om endringer i lov av 17. juni 2005 nr. 64 om barnehager (barnehageloven) og lov av 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringsloven) på høring. Notatet er datert 13.10.2015 med høringsfrist 13.1.2016. Arendal kommune har fått forlenget frist til 15.1.2016.

I høringsnotat foreslår departementet følgende endringer:

1. Forslag om overføring av bestemmelser knyttet til barn yngre enn opplæringspliktig alder fra opplæringsloven til barnehageloven med enkelte endringer og tilpasninger.
2. Forslag om fjerning av fritaket i foreldrebetalingen på grunn av vedtak om spesialpedagogisk hjelp eller tegnspråkopplæring.
3. Forslag om krav til at PP- tjenesten skal bistå barnehagene i arbeidet med kompetanse- og organisasjonsutvikling.
4. Forslag om at vedtak om spesialpedagogisk hjelp eller tegnspråkopplæring skal gjelde i ny kommune ved flytting frem til denne kommunen fatter et nytt vedtak.
5. Forslag om at kommunens tilretteleggingsplikt for barn med nedsatt funksjonsevne skal fremgå direkte av ordlyden i barnehageloven.

Rådmannen støtter Kunnskapsdepartementets forslag med de merknader som framkommer i saksfremstillingen:

## Vurderinger:

### Departementets vurderinger og forslag

Høringsforslaget går ut på å overføre samtlige bestemmelser i opplæringsloven (lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den videregående opplæringa) om barn yngre enn opplæringspliktig alder til barnehageloven (lov 17. juni 2005 nr. 64 om barnehager), og departementet foreslår blant annet at rett til spesialpedagogisk hjelp, rett til tegnspråkopplæring for barn under opplæringspliktig alder og rett til skyss for barn under opplæringspliktig alder skal følge av barnehageloven.

Departementet foreslår i tillegg enkelte presiseringer og endringer, herunder at barnets omgivelser skal inngå i den sakkyndige vurderingen, at formålet med spesialpedagogisk hjelp skal lovfestes og at fritaket i foreldrebetalingen skal endres.

Forslagene er ment samlet å bidra til et mer likeverdig barnehagetilbud. Vurderinger av barns rett knyttes nærmere til enkeltbarnets behov og forutsetninger fordi det vurderes opp mot et lovverk tilpasset barn i barnehagealder. Det legges videre bedre til rette for at kommunene kan satse helhetlig og systematisk på forebyggende arbeid. Barnehagenes og eiernes ansvar for kvalitet i det ordinære tilbudet understrekes ved at PP- tjenesten skal vurdere barnets omgivelser.

Det vurderes som hensiktsmessig at et tilbud som i hovedsak blir gitt i barnehagen, også reguleres i barnehageloven. Forslaget innebærer ingen endring i retten til spesialundervisning for elever i grunnskolen. Imidlertid innebærer forslaget om overføring til barnehageloven at kommunen og PP-

tjenesten må forholde seg til to ulike lover ved vurdering av henholdsvis spesialundervisning for elever og spesialpedagogisk hjelp for barn i barnehagealder

Kunnskapsdepartementets forslag til ny lovtekst i barnehageloven er omfattende og vi velger derfor bare å presentere punkt a i sin helhet. De øvrige punktene presenteres bare med overskrifter, og finnes i høringsnotatet.

Ny § 19 a skal lyde:

**§ 19 a Rett til spesialpedagogisk hjelp**

Barn under opplæringspliktig alder som har særlige behov for spesialpedagogisk hjelp, har rett til slik hjelp. Rett til spesialpedagogisk hjelp gjelder uavhengig av om barnet går i barnehage.

Spesialpedagogisk hjelp skal gi barn med særlige behov tidlig hjelp og støtte i utvikling og læring av for eksempel språklige, sosiale og kognitive ferdigheter. Hjelpen skal bidra til progresjon i barnets utvikling og læring ut fra barnets egne forutsetninger.

Den spesialpedagogiske hjelpen skal primært gis som direkte hjelp til barnet. Hjelpen skal omfatte tilbud om foreldrerådgivning. Hjelpen kan i tillegg inneholde opplæring og veiledning av barnehagepersonalet eller andre tiltak.

Dersom barnet flytter til en ny kommune, skal vedtak om spesialpedagogisk hjelp gjelde i kommunen inntil det er fattet nytt vedtak i saken.

§19a -§19i omhandler følgende områder:

- a) Rett til spesialpedagogisk hjelp
- b) Samarbeid med barnets foreldre
- c) Pedagogisk- psykologisk tjeneste
- d) Sakkyndig vurdering
- e) Vedtak om spesialpedagogisk hjelp
- f) Klageadgang
- g) Rett til tegnspråkopplæring
- h) Rett til skyss
- i) Barn med nedsatt funksjonsevne

Endringer i lovteksten gjenspeiles i punktene som departementet har bedt om uttalelser til, og rådmannen velger å ta utgangspunkt i disse i sin vurdering

## **Rådmannens vurdering**

### ***Forslag om overføring av bestemmelser knyttet til barn yngre enn opplæringspliktig alder fra opplæringsloven til barnehageloven med enkelte endringer og tilpasninger.***

Kunnskapsdepartementets forslag om overføring av bestemmelser knyttet til barn yngre enn opplæringspliktig alder fra opplæringsloven til barnehageloven er en positiv endring.

Det er hensiktsmessig at alle bestemmelser knyttet til barn under opplæringspliktig alder hjemles i barnehageloven, plassering blir mer logisk og kan bidra til et mer brukervennlig regelverk.

Det forutsettes at endringen innebærer en helhetlig regulering av retten til spesialpedagogisk hjelp.

Det foreslås også at barn med rett til spesialpedagogisk hjelp skal ha rett til skyss når det på grunn av særlige hensyn er nødvendig for å ta imot hjelpen barnet har rett på. Begrepet særlige hensyn er vagt, og det må tydeliggjøres at dette skal skje unntaksvis og etter en konkret vurdering.

### ***Forslag om fjerning av fritaket i foreldrebetalingen på grunn av vedtak om spesialpedagogisk hjelp eller tegnspråkopplæring.***

Det er et viktig prinsipp at kjøp av en barnehageplass betales av foreldrene. Imidlertid er det viktig å presisere at det å motta spesialpedagogisk hjelp skal være gratis for foreldrene, noe som betyr at det ikke skal koste noe mer enn en vanlig barnehageplass å motta ekstra hjelp og støtte. Det skal legges til rette for full likestilling og deltakelse i samfunnet for personer med nedsatt funksjonsevne, men dette kan ikke baseres på subsidiering eller økonomiske fordeler.

### ***Forslag om krav til at PP- tjenesten skal bistå barnehagene i arbeidet med kompetanse- og organisasjonsutvikling.***

Dette innebærer at formålet med spesialpedagogisk hjelp fremgår direkte av ordlyden i barnehageloven. Samtidig skal barnets omgivelser inngå i den sakkyndige vurderingen, og den sakkyndige innstansen skal vurdere hvordan barnets behov ivaretas i barnets daglige oppholdsmiljø, primært barnets hjem og barnehage. Ansatte i PP- tjenesten må derfor ha god barnehagekompetanse slik at de kan ivareta dette på en god måte.

Det er positivt at PP- tjenesten tillegges ansvar for systemrettet arbeid i barnehagen, i form av veiledning, kurs, kompetanseheving og tilgjengelighet. Dette vil styrke PPT sin kompetanse på området generelt og det vil kunne bidra til bedre kvalitet på det individrettete arbeidet. Kravet om at PP- tjenesten skal bistå barnehagene med kompetanse og organisasjonsutvikling skal ikke gå på bekostning av PP- tjenestens arbeid som sakkyndig instans etter loven.

Det vil også være en sammenheng mellom kvaliteten på det ordinære barnehagetilbudet og behovet for spesialpedagogisk hjelp. Det bør derfor tydeliggjøres hva som forventes av barnehagen av kartlegging tiltak og tilrettelegging når det oppstår bekymring for et barns utvikling, og før barnet henvises til PP- tjenesten. Det er viktig å understreke at endringen ikke skal medføre at barn som går i barnehager av god kvalitet, skal utelukkes fra å få vedtak om spesialpedagogisk hjelp.

PP- tjenesten er et kommunalt rådgivende organ, og det er naturlig at barnehagemyndighetens og PP- tjenestens kvalitetsutviklingsarbeid og systemrettede arbeid ses i sammenheng. Det er viktig å peke på at endringen sannsynligvis vil kreve både økte ressurser og økt kompetanse i PPT, samt at det må etableres arenaer der dette arbeidet kan foregå. Kommunen må selv ha mulighet til å vurdere innretningen på det helhetlige arbeidet med å styrke kvaliteten i barnehagesektoren, herunder å sikre at barn med særlige behov får et tilrettelagt barnehagetilbud.

### ***Forslag om at vedtak om spesialpedagogisk hjelp eller tegnspråkopplæring skal gjelde i ny kommune ved flytting frem til denne kommunen fatter et nytt vedtak.***

Lovendringen er viktig for å sikre at barn som har vedtak om spesialpedagogisk hjelp eller tegnspråkopplæring får god kontinuitet og så lite opphold i hjelpen som mulig ved flytting til annen kommune.

### ***Forslag om at kommunens tilretteleggingsplikt for barn med nedsatt funksjonsevne skal fremgå direkte av ordlyden i barnehageloven.***

I dag fremgår ikke kommunens tilretteleggingsplikt for barn med nedsatt funksjonsevne direkte av ordlyden i barnehageloven, men følger forutsetningsvis av barnehageloven. Barn med nedsatt funksjonsevne har rett på en barnehageplass de kan nyttiggjøre seg av på lik linje med alle andre barn. I diskriminerings- og tilgjengelighetsloven fremgår det at kommunene har plikt til å gi barn med nedsatt funksjonsevne egnet individuell tilrettelegging av det kommunale barnehagetilbudet for å sikre likeverdige utviklings- og aktivitetsmuligheter

Det følger av barnehageloven § 2 at barnehagen skal ta hensyn til blant annet barnets alder og barnets funksjonsnivå. Barnehagen skal være tilrettelagt for alle barn.

Kommunen har det økonomiske ansvaret for de merkostnadene barnehagen får når et barn med funksjonshemming gis plass. Tilretteleggingsplikten gjelder tiltak som er nødvendig for at barnet skal kunne nyttiggjøre seg barnehageplassen,

Barnehagelovutvalget foreslo en mer omfattende regulering av kommunens tilretteleggingsplikt i NOU 2012:1 *Til barnas beste*. I tillegg til at kommunens plikt til tilrettelegging skulle fremgå direkte av barnehageloven, foreslo utvalget at det skulle fremgå av barnehageloven at hver kommune måtte ha en søknadsbasert ordning for fordeling av tilskudd.

Det er positivt at departementet i sitt nåværende forslag mener en slik løsning vil begrense kommunenes handlingsfrihet til å velge lokale løsninger, og at man derfor **ikke** foreslår en lovfesting av kommunal plikt til å ha en tilskuddsordning.

Når det gjelder klageadgang etter avgjørelse om tilrettelegging etter barnehageloven, er det

positivt at forlaget innebærer at det ikke er klageadgang på avgjørelser etter barnehageloven da dette vil undergrave kommunenes handlingsfrihet og mulighet til å velge gode lokale løsninger.

### **Alternative løsninger:**

### **Kommuneplanens føringer:**

Intensjonen med endringene i barnehageloven er i tråd med Kommunedelplan Tidlig innsats - for bedre levekår 2023

### **Driftsmessige konsekvenser av rådmannens forslag til vedtak:**

De driftsmessige konsekvensene av rådmannens forslag til vedtak er i hovedsak knyttet til endring av kommunens praksis på feltet. Kravet om at PP- tjenesten skal bistå barnehagene i arbeidet med kompetanse- og organisasjonsutvikling kan på sikt føre til behov for mer ressurser.

Rådmannen, dato 1/12-2014

Harald Danielsen