



ÅLESUND KOMMUNE

R å d m a n n e n

Kunnskapsdepartementet

Oppvekst
Saksbehandler
Astrid Ous Larsen
Tlf 70 16 28 18

Deres ref.

Vår ref.
AOLA/12/125-8/ A10

Dato:
30.04.2012

HØRING AV NOU 2012: 1 TIL BARNAS BESTE - NY LOVGIVNING FOR BARNEHAGENE.

Under følger høringsuttalelse fra Ålesund kommune av NOU 2012:1 TIL BARNAS BESTE. Ålesund kommune har uttalt seg om et utvalg av paragrafer i forslaget.

Høringsuttalelsen er behandlet politisk av Komité for Kultur og Oppvekst 23. april 2012. Komitéen vedtok følgende endringsforslag:

§ 32 Barnehagens grunnbemanning:

Kultur- og oppvekstkomiteens støtter utvalgets forslag om å regulere barnehagens grunnbemanning i ny lov. Kultur- og oppvekstkomiteen støtter også forslaget om å stramme inn på adgangen til å gi dispensasjon fra utdanningskravet.

Kapittel II. Barns rettigheter.

Dette kapittelet omfatter § 5 Hensynet til barnets beste, § 6 Barns rett til plass i barnehage, § 7 Barns rett til medvirkning, § 8 Rett til godt fysisk og psykososialt barnehagemiljø, § 9 Det fysiske miljøet og § 10 Det psykososiale miljøet.

§§ 8, 9 og 10 inneholder bestemmelser om barnehagens fysiske og psykososiale miljø. Det gis i dag ingen konkret rettslig plikt i medhold av barnehageloven til å ha et godt barnehagemiljø slik det er i andre relevante samfunnsområder.

Opplæringslovens kapittel 9a gir alle elever i grunnsopplæringen rett til et godt fysisk og psykososialt miljø. Arbeidsmiljøloven § 4-3 stiller krav til det psykososiale arbeidsmiljøet og i § 4-4 konkretiseres krav til arbeidstakers fysiske miljø.

Barn tilbringer store deler av sin våkne tid i barnehagen og det er derfor av vesentlig betydning at barnehagens fysiske utforming er god. Barnehagens samfunnsmandat sier at barnehagen skal bidra til trivsel og glede i lek og læring og være et utfordrende og trygt sted for fellesskap og vennskap. De nye paragrafene gir foreldre, foreldreråd og samarbeidsutvalg anledning til å

Postadresse:
«Soa_Adr» Sentralbord
«Soa_Postnr» Tlf 70 16 20 00
«Soa_Poststed» Faks 70 16 20 01
postmottak@alesund.kommune.no

Besøksadresse:
«Soa_Adr2»
www.alesund.kommune.no

Tlf «Soa_Tlf» Bankgiro: 6550.05.05200
Faks «Soa_Fax» Å.K.org.: 942.953.119

kreve tiltak for å rette på mangler ved det fysiske og psykososiale miljøet i barnehagen, samtidig som de stiller krav til barnehagens behandling av slike saker. Barnehagen skal møte barna med tillit og respekt og anerkjenne barndommens egenverdi. Ålesund kommune mener at forslag til ny § 8 Rett til godt fysisk og psykososialt barnehagemiljø, § 9 Det fysiske miljø og § 10 Det psykososiale miljøet er en naturlig konsekvens av at ny formålsparagraf trådte i kraft 01.08.2010.

Ålesund kommune støtter utvalgets forslag.

Kapittel IV. Barnehageeiers ansvar og oppgaver.

Dette kapittelet omfatter § 13 Godkjenningsplikt, § 14 Barnehageeiers ansvar, § 15 Barnehageeiers registrerings- og opplysningsplikt og § 16 Krav til forsvarlig system for barnehageeier.

§ 16 Krav til forsvarlig system for barnehageeier.

Barnehageeier har ansvaret for at kravene i barnehageloven med forskrifter blir oppfylt, herunder stille til disposisjon de ressursene som er nødvendige for at kravene skal kunne oppfylles.

Barnehageeier skal ha et forsvarlig system for vurdering av om kravene i barnehageloven med forskrifter blir oppfylt. Barnehageeier skal ha et forsvarlig system for å følge opp resultatene fra disse vurderingene. *Departementet kan gi forskrift om krav til forsvarlig system.*

Barnehagen skal være en lærende organisasjon. En organisasjon som bærer på tradisjoner, sammensatt kompetanse og kunnskap. Barnehagen må systematisk vurdere om egen praksis og barnehagens kultur bidrar til å fremme verdiene som skal ligge til grunn for barnehagens virksomhet.

Denne bestemmelsen er ny. Her presiseres barnehageeiers ansvar for å stille til dispensasjon de ressurser som er nødvendige for å oppfylle de krav loven stiller. Slike ressurser kan være personalressurser, materiell og utstyr, kompetanseheving, penger o.a. Videre skal barnehageeier ha et forsvarlig system for å følge opp at ressursene brukes til det de er ment å brukes til. Merknaden til § 16 beskriver nærmere hva et slikt system skal inneholde.

Ålesund kommune støtter utvalgets forslag til ny § 16 Krav til forsvarlig system for barnehageeier.

Kapittel V. Lokal barnehagemyndighets ansvar og oppgaver.

Utvalget har samlet alle eksisterende paragrafer som omhandler kommunens ansvar og oppgaver som lokal barnehagemyndighet under ett kapittel. I tillegg har utvalget kommet med forslag til nye paragrafer/tillegg i eksisterende paragrafer. Ålesund kommune har i dette kapittelet vurdert de nye forslagene samt § 20 Kommunens plikt til å tilby plass i barnehage.

§ 17 Kommunen er lokal barnehagemyndighet.

Denne paragrafen presiserer kommunens ansvar som lokal myndighet. I tillegg til å videreføre innholdet i paragrafen fra eksisterende lov, er det kommet et nytt ledd om at: « *Kommunen skal sørge for å ha tilgang til barnehagefaglig kompetanse over barnehagenivået.* »

Av utvalgets mandat fremgår det at utvalget skal vurdere kompetansebehovet på de ulike forvaltningsnivåene. Ulike undersøkelser som har vært foretatt de siste årene viser at det er store forskjeller i kompetansen hos kommunene som lokal barnehagemyndighet. Ålesund kommune mener at å ha barnehagefaglig kompetanse over barnehagenivået er nødvendig for at kommunen skal kunne utføre sine myndighetsoppgaver på en tilfredsstillende måte.

Ålesund kommune foreslår at § 17 Kommunen som lokal barnehagemyndighet, andre ledd, har følgende ordlyd; Kommunen skal ha barnehagefaglig kompetanse over barnehagenivået.

§ 20 Kommunens plikt til å tilby plass i barnehage.

Denne paragrafen lå det ikke til utvalgets mandat å vurdere og er derfor en videreføring av § 8a i eksisterende lov. Paragrafen fastslår at det er kommunen, som lokal barnehagemyndighet, som har plikt til å tilby plass i barnehage til barn bosatt i kommunen som har rett til plass i barnehage.

Kommunene fikk i 2011 ansvar for økonomisk likeverdig behandling av kommunale og ikke-kommunale barnehager. I følge barnehageloven skal alle ikke-kommunale barnehager behandles likeverdig med kommunale barnehager i forhold til offentlig tilskudd. En konsekvens av dette må være at det stilles de samme lovkrav til alle barnehager, uansett eierform. På bakgrunn av dette mener Ålesund kommune at alle barnehager, uansett eierform, må ta ansvar for å oppfylle retten til barnehageplass.

Ålesund kommune foreslår at plikt til å tilby plass i barnehage til barn bosatt i kommunen som har rett til plass i barnehage, også skal gjelde ikke-kommunale barnehager.

§ 24 Moderasjonsordninger.

Utvalget foreslår i denne paragrafens andre ledd at alle kommuner skal tilby foreldre eller foresatte med lav betalingsevne reduksjon i eller fritak for foreldrebetaling. Alle kommuner skal også ha inntektsgraderte betalingssatser og barnehageeier skal få dekket reduksjon i eller fritak for foreldrebetalingen av kommunen.

Maksimalgrense for foreldrebetaling har vært gjeldende i flere år. Maksimalgrensen har de siste årene ikke vært indeksregulert, noe som betyr at foreldrebetalingen reelt sett har gått ned de siste årene. I tillegg gis det søskenmoderasjon i foreldrebetalingen med 30% for barn nummer to og 50% for barn nummer tre eller flere. Ålesund kommunen anser dette som tilstrekkelig innenfor barnehageområdet. Det er ikke ønskelig å innføre inntektsgraderte betalingssatser med tilhørende dokumentasjonskrav. Dette vil redusere inntektene fra foreldrebetaling samtidig som de administrative kostnadene for kommunen vil øke. Det vil også kunne være uheldig at etableres ulike indirekte støtteordninger på ulike tjenesteområder i kommunen. Familier med svak økonomi bør kunne gis hjelp gjennom det generelle støtteapparatet i kommunen. Kommunen foreslår derfor at andre, tredje og fjerde avsnitt i § 24 strykes.

Ålesund kommune foreslår at § 24 Moderasjonsordninger gis følgende ordlyd; Kommunen skal sørge for at foreldre eller foresatte tilbys minimum 30 prosent søskenmoderasjon i foreldrebetalingen for barn nummer to og minimum 50 prosent for barn nummer tre eller flere barn. Moderasjonen skal omfatte søsken som bor fast sammen. Reduksjon skal tilbys også om søsknene går i forskjellige barnehager i samme kommune.

§ 25 Samarbeid om barnehagens forebyggende og helsefremmende funksjon.

Kommunen har ansvar for at de ulike tjenestene for barnefamilie er godt koordinert, jf. Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver, Kap. 9. Dette kapitlet i rammeplanen nevner ulike faginstanser og hvilket ansvarsforhold de har til barn i barnehagealder, deres foresatte og barnehagen. Utvalget foreslår i ny § 25 at kommunen skal utarbeide rutiner for samarbeid og kunnskapsutveksling mellom barnehage og ulike faginstanser.

Ålesund kommune støtter utvalgets forslag.

§ 26 Krav til forsvarlig system for kommunen som barnehagemyndighet.

Kommunen skal ha et forsvarlig system for å kunne vurdere om kravene i barnehageloven med

forskrifter er oppfylt. Kommunen skal ha et forsvarlig system for å følge opp resultatene fra disse vurderingene.

Det er positivt at kommunen skal ha et system som skal følge opp og vurdere om kommunen som barnehagemyndighet oppfylder lovkravene. Det er likevel viktig å bemerke at erfaringer fra skolesektoren, som har tilsvarende krav gjennom opplæringsloven, tilsier at arbeid med et slikt system er arbeidskrevende.

Ålesund kommune støtter utvalgets forslag.

Kapittel VII. Bestemmelser om barnehagens personale, mv.

Dette kapitlet omhandler § 31 Styrer, § 32 Barnehagens grunnbemanning, § 33 Barnegruppen, § 34 Barnehagens areal inne og ute og § 35 Politiattest. Utvalgets forslag til krav til styrer er videreført fra eksisterende lov.

§ 32 Barnehagens grunnbemanning.

Kvalitet i barnehagen og barnas læringsutbytte avhenger av barnehagens personaltetthet og personalets kompetanse. Det har funnet sted store endringer i barnehagesektoren de siste ti-år uten at kravene til bemanning er blitt endret. Dette har medført at utvalget har sett nærmere på kravene til bemanning i barnehagene.

Utvalget mener at krav til grunnbemanning og pedagogisk bemanning skal være regulert i ny lov. Utvalget foreslår å øke pedagogtettheten og tallfeste hvor mange barn en ansatt kan ha ansvar for. Videre foreslår utvalget at barne- og ungdomsarbeidere skal utgjøre minst 25% av grunnbemanningen.

Ålesund kommune er ikke enig i at barnehagens grunnbemanning reguleres i ny lov.

Ålesund kommune er av den oppfatning at med utgangspunkt i kommunenes behov for god personal- og ressursutnyttelse synes lite hensiktsmessig å fastsette et bestemt forholdstall mellom antall voksne og antall barn. Det samme gjelder forholdet mellom antall pedagoger og antall barn – enten uttrykt ved et bestemt forholdstall eller som en bestemt prosentandel pedagoger av barnehagens totale bemanning. Det bør ikke være nødvendig å stille krav ut over at barnehagen må ha tilstrekkelig pedagogisk kompetanse til at den kan drives på en god og hensiktsmessig måte. Det er viktig å understreke at det ikke må innføres krav som det blir vanskelig eller umulig å oppfylle – særlig vurdert ut fra dagens vanskelige rekrutteringssituasjon med stor mangel på førskolelærere. Det er helt nødvendig at behovene i barnehagene ses i sammenheng med andre tjenesteområder i kommunesektoren hvor det også trengs en stor kvantitativ økning av høyskoleutdannet personale og fagarbeidere.

Ålesund kommunen går heller ikke inn for at det skal strammes inn på adgangen til å gi dispensasjon fra utdanningskravet. En slik innstramming vil ikke gi bedre tilgang på pedagoger. Ålesund kommunen ønsker selvsagt å tilsette utdannede pedagoger i alle stillinger som er opprettet for dette, og dispensasjoner er en konsekvens av at rekrutteringssituasjonen er vanskelig. En innstramming i dispensasjonsadgangen kan evt. vurderes på nytt når rekrutteringssituasjonen er bedret.

Ålesund kommune støtter ikke utvalgets forslag om å regulere barnehagens grunnbemanning i ny lov. Ålesund kommune støtter heller ikke forslaget om å stramme inn på adgangen til å gi dispensasjon fra utdanningskravet.

§ 33 Barnegruppen.

Denne bestemmelsen er ny. I dag bygges det flere og flere store barnehager og med det øker størrelsen på barnegruppene. Utvalget har vært opptatt av barna skal ha tilhørighet til en gruppe og at gruppens størrelse og sammensetning må være slik at barna føler seg trygge og gis mulighet til å knytte vennskap og foreslår at dette reguleres i ny barnehagelov.

Ålesund kommune støtter utvalgets forslag.

§ 34 Barnehagens areal inne og ute. I

dagens regelverk er det i merknader til loven gitt en veiledende norm for barns lekeareal inne og ute. Utvalgets forslag er å lovfeste barnehagens plikt til å ha et trygt og pedagogisk forsvarlig areal inne og ute. Her overlates det den enkelte kommune sitt skjønn og definere hva som er et trygt og pedagogisk forsvarlig areal.

Ålesund kommune mener at barnehagens areal inne og ut må lovfestes. Utvalget uttaler at de under arbeidet med ny lov har hatt barnas beste som overordna tenkning og sett alle lover, forskrifter og merknader i en helhet. 1. januar 2011 ble ansvaret for finansiering av barnehagesektoren overlatt til kommunene. I rundskriv Nr.F-14/2010, § 9 Vilkår for kommunalt tilskudd, står det at kommunen kan sette rimelige og relevante vilkår knyttet til barnehagedriften for kommunalt tilskudd. Bestemmelse om arealutnytting er nevnt som et eksempel på rimelig og relevant vilkår.

Ålesund kommune foreslår at det i § 34 Barnehagens areal inne og ute lovfestes en arealnorm.

Kapittel IX. Spesialpedagogisk hjelp, tilrettelegging for barn med nedsatt funksjonsevne og tegnspråkopplæring.

I tråd med Meld. St. 18 (2010-2011) *Læring og fellesskap. Tidlig innsats og gode læringsmiljøer for barn, unge og voksne med særlige behov*, foreslår utvalget å overføre retten til spesialpedagogisk hjelp fra opplæringsloven til barnehageloven. Dette medfører at barnehageloven blir en rettighetslov og at de rettigheter og saksbehandlingsregler som gjelder i dag, gjøres gjeldende i ny lov.

Ålesund kommune støtter utvalgets forslag til nytt kapittel IX, Spesialpedagogisk hjelp, tilrettelegging for barn med nedsatt funksjonsevne og tegnspråkopplæring.

Økonomiske konsekvenser:

Dersom forslagene til lovregulering av barnehagens grunnbemanning og kompetansebehov blir vedtatt, vil det føre til økte personalutgifter for barnehagene. Dette vil videre gi utslag i økte tilskuddssatser til ikke-kommunale barnehager. Ålesund kommune forutsetter at hvis lovforslaget går gjennom, må dette kompenseres med økte overføringer til kommunene.

Med hilsen

Astrid Ous Larsen
spesialkonsulent