

HØRINGSUTTALELSE FRA DRONNING MAUDS MINNE HØGSKOLE FOR FØRSKOLELÆRERUTDANNING (DMMH)

NOU 2012:1 Til barnas beste. Ny lovgivning for barnehagene

Dronning Mauds Minne Høgskole for førskolelærerutdanning (DMMH) avgir følgende uttalelse til NOU 2012:1 Til barnas beste.

Uttalelsen fra DMMH er konsentrert om de deler av utvalgets forslag som er særlig relevant for høgskolen som institusjon for førskolelærerutdanning: kvalitetssikring, utdanning, kompetanseheving og forskning. Uttalelsen gir innledningsvis noen korte betraktninger rundt noen av forslagene til nye bestemmelser i loven.

DMMH vil særlig trekke fram at NOU 2012:1 indikerer en styrking av barns og foreldres rettigheter, økt fokusering på kvalitet i barnehagen herunder krav til kompetanse og økt pedagogtetthet, samt et helhetssyn på barn og barns utvikling.

DMMH vil spesielt trekke frem følgende fem forslag til nye bestemmelser i loven:

1) Barnas rett til et godt fysisk og psykososialt miljø i barnehagen (Kapittel II, § 8)

Utvalget har her sett til allerede eksisterende retningslinjer for barn i barnehager i Sverige (Skollagen) og Danmark (Dagtilbudsloven) og elevers rett til et godt fysisk og psykososialt miljø (jf. Opplæringslovens § 9a) og for voksnes arbeidsmiljø (Arbeidsmiljøloven kapittel 4 Krav til arbeidsmiljøet).

DMMH støtter en slik lovfestet rett til et godt fysisk og psykososialt miljø for barn i barnehage og ser dette i sammenheng med allerede eksisterende bestemmelser om barnehagens egnethet i forhold til de krav som stilles til barnehagens innhold (jf. § 2 i eksisterende barnehagelov, § 3 i forslag til ny barnehagelov).

2) Samarbeid om barnehagens forebyggende og helsefremmende funksjon

DMMH støtter utvalgets forslag om at kommunene skal utarbeide rutiner for samarbeid og kunnskapsutveksling mellom instanser som er relevante for å ivareta barnehagens helsefremmende og forebyggende funksjon (jf. § 2 sjette ledd i eksisterende lov, 3-f i forslag til ny lov).

3) Barnegruppen

Utvalget foreslår at barn skal ha rett til å tilhøre en barnegruppe, og at barnegruppens størrelse og sammensetning skal skape forutsetninger for trygghet, lek og vennskap.

DMMH slutter seg til utvalgets argumentasjon vedrørende sammenhengen mellom gruppestørrelser og kvalitet i barnehagen (jf. s.275-278 i utredningen). Videre mener vi at tilhørighet til en bestemt barnegruppe og gruppestørrelse må ses i sammenheng med utvalgets forslag til bemanningsnorm og pedagogtetthet.

4) Rett til spesialpedagogisk hjelp

5) Individuell tiltaksplan for spesialpedagogisk hjelp

Utvalget foreslår å overføre reguleringer knyttet til spesialpedagogisk hjelp (Opplæringsloven § 5-7) og tegnspråkopplæring (Opplæringsloven § 2-6 tredje og fjerde ledd) til

Barnehageloven (jf Meld. St.18, 2010-2011). Som en følge av dette finner utvalget det hensiktsmessig å lovhjemle PP-tjenesten som sakkyndig instans (Opplæringsloven § 5-3) også i Barnehageloven. Videre foreslår utvalget å innføre krav til individuell tiltaksplan med vurderingsdel for den spesialpedagogiske hjelpen. Et slikt krav gjelder ikke for barn under opplæringspliktig alder etter gjeldende regelverk (Opplæringsloven § 5-5 første ledd).

DMMH støtter utvalgets synspunkter om at en overføring av Opplæringslovens § 5-7 til Barnehageloven gir muligheter for å se barnets rettigheter i en helhetlig sammenheng. Vi støtter også utvalgets forslag om å innføre krav til individuell tiltaksplan. Dette synet er også i tråd med Rammeplanens helhetssyn på barn, hvor barns utvikling forstås ut fra et samspill mellom barnets forutsetninger og den kontekst barnet befinner seg i.

Videre i høringsuttalelsen vil vi primært legge vekt på de deler av utvalgets forslag som er særlig relevant for høyskolen som institusjon for førskolelærerutdanning: kvalitetssikring, utdanning, kompetanseheving og forskning.

Kvalitetssikrende bestemmelser i barnehagen

Under dette kapitlet ønsker vi å uttale oss om avsnitt 16.2 Bestemmelser om barnehagens personale.

Utvalget ønsker et regelverk for en barnehage med gode prosesser gjennom tilstrekkelig antall voksne, godt kvalifiserte voksne og ikke for store barnegrupper. Utvalget foreslår å opprettholde hovedregelen om at det skal være en styrer i hver barnehage (jfr. avsnitt 16.2.2). Det argumenteres blant annet for at styrers oppgaver i mange tilfeller krever nærhet til barn, foreldre og personale. Det vises også til uttalelser i St.meld.nr. 41 og NOKUTs evaluering av førskolelærerutdanningen som tilsier at barnehagens styrer daglig bør være mest mulig til stede i barnehagen. DMMH bifaller utvalgets argumentasjon og støtter forslaget om å fortsette hovedregelen om en styrer i hver barnehage. Flertallet i utvalget har kommet frem til at det fortsatt bør foreligge en snever unntaksadgang i tilfeller der en samordning av styrerressursen er formålstjenelig. DMMH støtter også dette forslaget.

Utvalget foreslår å tallfeste et krav til maksimalt antall barn per voksen i barnehagen (jfr. avsnitt 16.2.2 i utredningen og § 32 i lovforslaget). Konkret foreslår utvalgets flertall at en ansatt kan ha ansvaret for inntil tre barn under tre år og inntil seks barn over tre år. Det argumenteres for at dagens skjønnsmessige krav til generell bemanning ikke i tilstrekkelig grad vil kunne ivareta kvaliteten på tilbudet. Dette underbygges med henvisning til forskning som gir klare indikasjoner på at antall barn per voksen har avgjørende betydning for barns utbytte av å gå i barnehagen. DMMH slutter seg til utvalgets argumentasjon og støtter flertallets forslag.

Utvalget foreslår videre at krav om pedagogisk bemanning lovfestes og omtaler dette som en helt avgjørende kvalitetssikringsbestemmelse når det gjelder barnehagens kvalitet og oppfylging av rammeplanens føringer. DMMH bifaller dette synspunktet. Utvalgets flertall foreslår at en førskolelærer kan ha ansvaret for inntil seks barn under tre år og inntil tolv barn over tre år (jfr. avsnitt 16.2.3 i utredningen og § 32 i lovforslaget). DMMH ønsker å støtte dette forslaget til pedagogtetthet. Videre foreslår det samme flertallet et lovfestet krav om at 25 % av grunnbemanningen i hver barnehage skal være barne- og ungdomsarbeidere. DMMH

støtter også dette forslaget, som vil kunne føre til at en høyere andel av personalet har fagopplæring.

DMMH bifaller utvalgets ønske om å fjerne adgangen til varig dispensasjon fra utdanningskravet og bestemmelsen om dispensasjon fra norm om pedagogisk bemanning, og støtter forslaget om at ny barnehagelov kun skal gi adgang til midlertidig dispensasjon fra utdanningskravet.

Utvalgets flertall mener det kan være positivt at barnehager har pedagoger med ulik pedagogutdanning såfremt førskolelærerne utgjør stammen i bemanningen, og foreslår følgende endring i lovens § 32 Barnehagens grunnbemanning: ”20 prosent av pedagogene i barnehagen kan ha annen treårig pedagogisk utdanning på høyskolenivå eller universitetsnivå.” DMMH støtter ikke dette forslaget. I likhet med utvalget mener vi det er positivt at barnehager har pedagoger med ulik pedagogutdanning, men vi vil vektlegge viktigheten av at førskolelærere utgjør stammen i det pedagogiske personalet, og er derfor skeptisk til å tallfeste andelen av andre pedagoggrupper. En slik lovformulering kan føre til lite fleksibilitet, særlig i mindre barnehager.

Utdanning

DMMH støtter utvalgets målsetning om å styrke førskolelærerutdanningen generelt og om de yngste barna spesielt. Mangelen på førskolelærere sammen med de stadig økende kravene til innhold og kvalitet i barnehagene gjør det nødvendig både med en økning i utdanningskapasitet og styrking av kvalitet i utdanningen. Vi støtter også utvalgets vurdering av at det er viktig å styrke etter- og videreutdanningstilbudet i sektoren, og vil framheve veiledning av nyutdannede førskolelærere og videreutdanning for styrere som spesielt viktig. DMMH har gode erfaringer med gjennomføring av utdanningstilbud på begge disse områdene. Vi er derfor enig med utvalget i at ”det bør legges til rette for at førskolelærere kan ta videreutdanning på master- og doktorgradsnivå. Et høyere utdanningsnivå kan bidra til å styrke kvaliteten både i barnehagene, kommunene, utdanningene og innen forskning.”

Det ligger derimot få konkrete forslag i utvalgets utredning til hvordan dette skal skje. Utvalget støtter seg på NOKUT-evalueringen fra 2010, som foreslår en rekke konkrete tiltak (kapittel 8 i utredningen). DMMH mener det er viktig at forslagene fra NOKUT når det gjelder både institusjonell kvalitet, utdanningskvalitet og resultat kvalitet følges opp videre.

DMMH støtter også forslaget om å vurdere minimumskrav til karakterpoeng ved opptak til førskolelærerutdanningen, slik som det har blitt gjort i grunnskolelærerutdanningen, og som det ble foreslått i NOKUT-evalueringen i 2010. For at dette både skal sikre godt kvalifiserte søkere til utdanningen og behovet for flere førskolelærere, er det imidlertid avgjørende at dette også følges opp av et annet forslag fra NOKUT, ” å sette inn betydelige virkemidler for å øke søkningen til førskolelærerutdanningene”.

Kompetanseheving

Utvalget poengterer at arbeid i barnehage stiller stadig nye krav til utvikling av personalets kompetanse og at et barnehagetilbud av høy kvalitet betinger et kompetent personale. Det argumenteres for at et høyere utdanningsnivå kan bidra til å styrke kvaliteten i barnehagene, kommunene, utdanningene og innenfor forskningen. Utvalget ønsker at barnehagene skal få et krav om å ha riktig kompetanse og system for nødvendig kompetanseutvikling, tilsvarende

skoleeiers ansvar (jfr Opplæringsloven § 10-8). DMMH anser dette som et viktig og støtteverdig forslag i lys av det økende behovet for kompetanseutvikling i sektoren. Utvalget foreslår videre å etablere et system for etter- og videreutdanning som har større ambisjoner og mål enn de strategier for kompetanseheving i barnehagen som til nå er valgt, og som forplikter aktører på ulike nivå i sektoren. Dette er et forslag DMMH som utdanningsinstitusjon ønsker å gi sin tilslutning. Som utvalget peker på, innebærer dette at utdanningskapasiteten må økes og at den ordinære førskolelærerutdanningen suppleres med deltidsutdanning så vel som arbeidsplassbasert førskolelærerutdanning.

Forskning

DMMH mener det er positivt at utvalget framhever behovet for økt forskning på barnehagesektoren, og så klart uttrykker at det er viktig å styrke forskningen på området. Når det gjelder forslag til hvordan dette skal skje er det også på dette området formulert i nokså generelle vendinger. Det er likevel noen konkrete forslag som vi vil framheve. DMMH støtter forslaget om at, ”Det bør bevilges midler til økt forskningsinnsats ved utdanningsinstitusjonene for førskolelærerutdanning. Disse midlene bør gis som økt grunnfinansiering til utdanningsinstitusjonene, men øremerkes forskningsmiljøene for barnehageforskning.” Videre er det også positivt at det blir vektlagt spesielt å vektlegge praksisnær forskning, og DMMH mener dette kan oppnås bl.a. ved ”styrke forskningsmiljøene ved institusjoner som tilbyr førskolelærerutdanning, slik at de miljøene som står nærmest barnehagene står sterkere i konkurransen om forskningsmidler.” Dette vil også være et virkemiddel som kan bidra positivt til det som utvalget ser som hovedutfordringen på dette området de nærmeste årene, ”samarbeid mellom forskning, utdanning og praksisfeltet”.