

Saksprotokoll

Utvalg: Utvalg for Oppvekst
Møtedato: 17.04.12

Sak: 19/12
HØRING OM ENDRINGER I BARNEHAGELOVEN

Behandling:

Enstemmig vedtatt med følgende tilleggsformulering fra V, H, KrF:
§ 6 Endre retten til barnehageplass til å gjelde fra barnet er fylt 1 år.

Vedtak:

**Vedlagte utkast til høringsnotat vedtatt med følgende tilleggsformulering: § 6
Endre retten til barnehageplass til å gjelde fra barnet er fylt 1 år.**

Utvalg for oppvekst

HØRINGSUTTALELSE FRA GJØVIK KOMMUNE:

Høring av *NOU 2012: 1 Til barnas beste – Ny barnehagelov*

Høringsfrist 4.mai 2012

Til behandling i UFO 17.april 2012

Noen kommentarer til gjennomgående uttrykk i forslaget:

- Begrepet barnehager brukes på en måte som blir utydelig, "barnehagen" som begrep er ikke en juridisk person og det framgår ikke klart hvem som er den ansvarlige når man bruker formuleringer som: "barnehagen skal", "barnehagen har plikt til" og lignende. Det må tydeliggjøres hva som er eiers ansvar/ev. styrer som eiers representant.
- Pedagog/førskolelærer/pedagogisk leder/ansatt ser ut til å brukes noe om hverandre. Det trengs klargjøring av hvem som defineres som pedagog i lovens forstand - er det begrenset til førskolelærere/ped.ledere? Betegnelsen "en ansatt" i forhold til bemanningsnorm gir heller ikke klarhet.
- I flere paragrafer henvises det til enkeltvedtak etter forvaltningslovens bestemmelser med de klageregler som gjelder til kommunens klageutvalg. De private barnehage-eierne er ikke underlagt forvaltningslovens regler – hvordan forventes det at kommunen som forvaltningsorgan skal forholde seg til loven hvis foreldre i private barnehager klager?

§ 5 Hensynet til barnets beste

Barnekonvensjonen, formålsparagrafen og rammeplanen danner rammene for barnehagen som institusjon og tar utgangspunkt i hva som er til barns beste. Å lovfeste en bestemmelse som i henhold til utvalgets merknader s. 332 "skal sikre at institusjoner og tjenester retter seg etter de standarder som er vedtatt", synes å være unødvendig da dette allerede er ivaretatt formålsparagrafen og andre lovverk.

§6 Barns rett til plass i barnehage

For småbarnsforeldre i kommunene oppleves det ikke at det er full barnehagedekning i kommunen så lenge de ikke får plass akkurat når de trenger den. Å måtte vente i opptil 11 mnd. på en plass fordi barnet ble født på "feil" tidspunkt oppleves urettferdig. Retten til barnehageplass endres til å gjelde fra barnet er fylt 1 år.

Det er vanskelig for kommunen til enhver tid å ha akkurat nok plasser, det er også en utfordring at det kan være overkapasitet/underkapasitet til ulike tider i året. Så lenge de øremerkede midlene fantes var det lett for kommunen å etablere nye plasser raskt for å ta unna ventelistene, etter innføring av rammefinansiering er det ikke kommuneøkonomi til å etablere nye plasser i løpet av året slik innbyggerne forventer. Lange ventelister har fulgt i rammefinansieringens farvann.

Barn med nedsatt funksjonsevne har rett til spesialpedagogisk hjelp i hjemmet. At disse barna skal ha rett til barnehageplass uansett alder, og utover den ordinære

bestemmelsen ser kommunen ikke helt behovet for, det gis heller ingen faglig begrunnelse for dette.

§ 8 Rett til godt fysisk og psykososialt barnehagemiljø

Henvisningen til barnehagens ansvar her må utdypes i form av tydeliggjøring av hvem som er barnehagens ansvarlige person, eier/styrer/eierstyre. Barnehagen som begrep er ingen rettsansvarlig person.

Barnehagens leder og eier har en selvsagt plikt til å ivareta barnehagens fysiske og psykiske miljø. Hva som kan ha negativ virkning på barns helse og sikkerhet bygger ofte på subjektive oppfatninger, både blant ansatt og foreldre. Den foreslåtte varslingsplikten fra barnehagen til foreldre virker noe merkelig i forhold til hva som er barnehage-eiers ansvar.

§ 9 Det fysiske miljøet

Foreldre kjøper en tjeneste av barnehageeier og kan forvente at det fysiske miljøet i barnehagen er godkjent etter gjeldende lov. Svært mange lovverk sikrer dette, Lov om miljørettet helsevern, brannforskrifter, kommunehelselov, bygningslov osv. Å innføre en lovbestemmelse hvor enkeltvedtak og klagerett skal brukes for alle mangler foreldre opplever at barnehagen har, synes byråkratisk og arbeidskrevende for kommunen. Skal forvatningslovens bestemmelser gjelde for slike saker i barnehagene krever det kompetanseheving blant ledere i sektoren.

Forholdet til klager i de private barnehagene må avklares, skal kommunen også ta ansvar for disse forholdene?

§ 10 Det psykososiale miljøet

Viktig paragraf som forsterker kravet til ansatte om å varsle.

Klager i forhold til barnehagens psykososiale miljø handler ofte om enkeltbarn – og gjerne om en uenighet mellom foreldre og barnehagen. Kommunen er noe betenkt over at et klageorgan som er politisk oppnevnt av kommunestyret skal kunne overprøve de faglige råd og tiltak som er gjort av pedagogene i barnehagen.

§ 16 Krav til forsvarlig system for barnehageeier

Denne lovhjemmelen kan være godt egnet til å bidra til å sikre kvalitet i alle barnehager og gjøre tilsynsarbeidet for kommunen som forvaltningsorgan bedre.

§ 17 Kommunen er lokal barnehagemyndighet

Mangelen på barnehagefaglig kompetanse i kommuneadministrasjonen er påpekt i alle offentlige utredninger de siste årene. For å sikre gjennomføring av lovens krav til innhold og kvalitet i en sektor som noen beskriver som "et stort sosialt eksperiment" er dette en nødvendig bestemmelse. Etter rammefinansieringen ser vi også et stort behov for økt økonomisk og juridisk kompetanse på dette området, spesielt i forhold til de private barnehageorganisasjonene som har mange jurister som bare jobber med disse sakene. Klagebehandlingen i kommune er omfattende og krever både økonomisk og juridisk spisskompetanse.

§ 18 Barnehagemyndighetens rett til innsyn og barnehagens opplysningsplikt

Denne paragrafen sikrer at kommunen som tilsynsmyndighet kan utføre oppdraget på en tilfredsstillende måte.

§ 21 Samordnet opptaksprosess i kommunen

Kommunen finner det urimelig at private barnehageeiere kan ta inn de barna de måtte ønske uten å ha ansvar for lovens paragraf om barns rett til plass. En privat eiers opptakskriterier kan ikke overstyre en nasjonal lov som skal sikre barn rett til barnehageplass. Private barnehager finansieres av kommunale midler og må bidra til å sikre at barn som er bosatt i kommunen og har rett til plass prioriteres.

§ 24 Moderasjonsordninger

Kommunen finner det ikke rimelig at en nasjonal lov skal pålegge kommunene hvilket system man skal innføre for foreldrebetaling. Inntektgradert foreldrebetaling medfører økt byråkrati og er arbeidskrevende ved å hente inn inntekt- og skatteopplysninger fra foreldre. Den foreslåtte ordningen med at kommunen skal utarbeide en egen refusjonsordning for dekking av inntektstap i foreldrebetalingen til de private barnehageeierne gjør ikke dette mindre byråkratisk og arbeidskrevende. Innføring av ordningen sikrer heller ikke at det er de mest hjelpetrengende foreldrene som får hjelpen. Dette er et forslag kommunen ikke vil støtte.

§ 27 Tilsyn Kommunens tilsynsansvar

Støtter fordelingen slik den er i dag mellom kommunen og fylkesmannen. Et eget statlig tilsynsutvalg vil føre til en unødvendig byråkratisering av tilsynsoppgavene.

§ 32 Barnehagens grunnbemanning

For kommunen som tilsynsmyndighet er dette forslaget en lovbestemmelse som synliggjør noe bedre enn tidligere hva "forsvarlig" bemanning er, et godt hjelpemiddel. For å sikre at lovens bestemmelser om barnehagens samfunnsmandat og oppdrag gjennomføres i de enkelte barnehager, er bemanning og kompetanse de viktigste innsatsfaktorene. Det bør ryddes noe i forslaget med tanke på stillingsbenevnelser, ansatt/pedagog/pedagogisk leder for å tydeliggjøre bestemmelsen.

Å øke pedagogtettheten er et viktig mål for kvalitet, og Gjøvik kommune har 50 % førskolelærerdekning som en målsetting pr. i dag.

Den nye bestemmelsen om at barn skal defineres som 3-åringer fra det halvåret de fyller 3 år stadfester for mange barnehager en ordning som allerede eksisterer. Vi er likevel noe betenkt på at dette skal være normen. Barn under 3 år trenger tettere voksenkontakt og oppfølging, og for personalet oppleves det som at man skal "fylle opp" barnehagene pga av økonomiske forhold og ikke for å ivareta barns beste og bidra til å opprettholde kvalitetsbarnehager.

§ 40 – 50 Spesialpedagogisk hjelp

Støtter at lovverk flyttes fra Opplæringsloven til barnehageloven.

Samtidig med at lovverket blir flyttet over fra Opplæringsloven bør man benytte anledningen til å diskutere barnehagens egenart og drøfte hvorvidt en "blåkopi" av lovverket for skole er formålstjenelig i barnehagen. I barnehagen operer man ikke med begreper som undervisningstimer, barnets utbytte av tilbudet eller resultatmål slik som i skolen. Den spesialpedagogiske hjelpen starter når barnet går inn døra til barnehagen hver morgen, språk og kommunikasjon, lek og læring skal danne en helhetlig hverdag for barnet. Antall timer barnet tildeles en spesialpedagog er ikke garantien for et godt tilrettelagt tilbud, det er hvordan barnehagen arbeider hele dagen.

Merknadene til loven viser ingen drøfting rundt gratisprinsippet. Praktisk talt alle barn går i barnehage – de funksjonshemmede barna er ikke i barnehage fordi de er funksjonshemmet - men fordi foreldrene i likhet med alle andre foreldre er i jobb og prioriterer denne tilsynsordningen. Gratis skyss og gratis timer til spes.ped. for en tjeneste som foreldrene likevel ville benyttet burde vært drøftet.

§ 41 Kommunens ansvar – denne paragrafen må tydeliggjøres Hvis denne tilretteleggingen gjelder enkeltbarn og ikke grupper av barn, er det da å betrakte som et gratis spesialpedagogisk tiltak? Skal foreldrene eller barnehagen søke?

Barnehagen har klagerett etter denne lovformuleringen, i merknadene til paragrafen står det at foreldrene også har klagerett. Til hvem? Fylkesmannen eller kommunens eget klageutvalg? Dette er uryddig og må klargjøres nærmere.

§ 42 Sakkyndig vurdering. Pkt. e) er viktig fordi barnehagene er ulike mht. bl.a. kompetansen i personalet. Mange barnehager har personale med videreutdanning i spesialpedagogikk, noen har tatt en mastergrad, noen barnehager har flere pedagoger enn andre, gruppestørrelser og organisering er ulik – dette vil ha betydning for barnehagens tilretteleggingsmuligheter.

Andre merknader

- Definisjon av bostedskommune - Det har vært ulike tolkinger av hvilken kommune som har det økonomiske ansvaret for tiltak for barn i fosterhjem - hjemkommunen eller den kommunen barnet er bosatt i. Loven gir fortsatt ikke klarhet i spørsmålet selv om det presiseres at folkeregistrering ikke er et krav.
- Skal intensjonene i forslaget til ny lov virkeliggjøres forutsetter det juridiske og økonomiske virkemidler fra staten (jfr. innteksttap pga inntekstregulert foreldrebetaling for eksempel).
- Kommunen ser faren for et kontroll/rapporteringsregime ved bl.a. Innrapportering til Basil for alle barnehager, større rettigheter ifh. enkeltvedtak/klagebehandling, nye systemer som skal følges opp av pedagoger og ledere. Kommunen stiller seg noe tvilende til om dette vil gjøre kvaliteten på tjenesten til brukerne våre bedre.
- Nasjonalt kvalitetsvurderingssystem; krever kompetanse og tid for kommuneadministrasjonen.
- Rammeoverføringene til kommunen må stå i samsvar med de nasjonale kravene og oppgavene som pålegges kommunene. Mange kommuner har påvist at reformen med målet om full barnehagedekning aldri har vært fullfinansiert fra statens side. Kriteriene for tildeling må endres og tilpasses virkeligheten. Lav utdanning i et fylke som Oppland, tilsier ikke at befolkningen ikke er i jobb - foreldre uten akademisk utdanning trenger også barnehageplass.

Utvalg for oppvekst
17.april 2012