



Oslo kommune  
**Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning**

Kunnskapsdepartementet  
postmottak@kd.dep.no

Dato: 03.05.2012

Deres ref:

Vår ref (saksnr):

Saksbeh:

Arkivkode:

201200279-25

Ragnhild Walberg, 23 46 11 49

323

## **OSLO KOMMUNES HØRINGSUTTALELSE TIL NOU 2012: TIL BARNAS BESTE**

Oslo kommune avgir følgende høringsuttalelse til Kunnskapsdepartementets forslag til ny lovgivning for barnehagene:

### Generell kommentar

Oslo kommune mener barnehagelovutvalget burde fått i oppgave også å se på barnehagelovens formålsparagraf og innholdsbestemmelsene i § 2. Det er en svakhet i utvalgets innstilling at denne ikke omtaler barnehagens overordnede mandat som er styrende for kvalitet og likeverd. Det står i utvalgets mandat at regjeringen har mål om et likeverdig barnehagetilbud i hele landet. Utvalget burde fått anledning til å komme med forslag til hva som kjennetegner kvalitet i barnehagen. I Stortingsmelding 41 *Kvalitet i barnehagen* ble det varslet at det skulle utvikles tydeligere kvalitetsindikatorer for barnehagetilbudet.

### Regulering av forhold som har innvirkning på kvaliteten i barnehagen

Oslo kommune er ikke enig i å lovfeste kravene om bemanningstetthet, pedagogtetthet og barnehagens utforming. En lovfesting fratrar kommunen den lokale handlefriheten og muligheten til å vurdere behovene ut fra lokale forhold. Kommunen må kunne vurdere hva som er hensiktsmessig bemanning i den enkelte barnehage. Nye barnehager som bygges er forskjellige i størrelse og utforming, noe som krever egen vurdering av sammensetning av barnegrupper og personaltetthet.

Organisering av ledelsen av barnehagen må ikke låses fast i en modell. Det må være mulig å organisere ledelsen på forskjellige måter for å sikre en god ledelse og ved å utnytte den enkeltes kompetanse ved for eksempel å sette sammen et lederteam. I et lederteam behøver ikke alle å ha pedagogisk utdanning. Oslo kommune støtter ikke den snevre muligheten som gis til selv å organisere ledelsen av barnehagene.

## Nye rettigheter for barn og foreldre

Det foreslås å lovfeste barnas rett til et godt fysisk og psykososialt miljø. Oslo kommune er ikke enig i innholdet i de aktuelle paragrafene i sin helhet. Slik merknadene til de aktuelle lovparagrafene er utformet er det uklart hva foresatte kan kreve av barnehagen.

I § 8 *Rett til godt fysisk og psykososialt barnehagemiljø* sies det i første ledd andre setning: ”Alle barn har rett til et barnehagemiljø som er tilpasset den enkeltes behov”. Foresatte vil kunne ha svært forskjellig oppfatning av hva som er det enkelte barns behov, dvs hva en slik rettighet innebærer. Enkeltforeldre kan stille krav for eget barn som kommer i konflikt med barnegruppens behov. Bestemmelsen bør derfor beskrive hvor langt kommunens plikt til tilpasning strekker seg. Fordi retten til et godt barnehagemiljø skal oppfylles uavhengig av barnehagens økonomiske situasjon og fordi det ikke er mulig å gjøre unntak fra bestemmelsen, vil klarere grenser for kommunens plikt til tilpasning og innholdet i barnehagemiljøet ha stor betydning for barnhagene og deres håndtering av eventuelle klagesaker. Klarhet vil medvirke til at foresatte ikke får urealistiske forventninger til kommunens plikt til tilpasning av barnehagetilbudet.

I de tilfelle det kreves tiltak for forbedring av barnehagemiljøet fra enkeltforeldre, foreldreråd eller samarbeidsutvalg sier lovforslaget at saken skal behandles etter reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven. Det presiseres at barnehagen skal forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold. Oslo kommune er ikke enig i dette forslaget. Barnehagens styrer har i dag ikke særlig forvaltningsrettslig kompetanse. Det vil påføre kommunen store økonomiske og administrative kostnader å sikre at barnehagens styrer har den nødvendige kompetanse til å behandle klager og fatte enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Oslo kommune forutsetter at disse utgiftene blir kompensert.

Oslo kommune stiller også spørsmål ved om det er hensiktsmessig at styrer bruker mer tid på administrative oppgaver.

## Tilsyn/kontroll

Kommunen er både tilsyns- og godkjenningsmyndighet og eier av de kommunale barnehagene. For å sikre legitimitet med tilsynet av barnehagene mener Oslo kommune at ansvaret for tilsynet med den enkelte barnehage ikke bør ligge i kommunen slik utvalget foreslår, men i et uavhengig organ. Staten bør ha ansvaret for tilsynet av barnehagene. De som fører tilsyn vil ikke ha den samme lokalkunnskap som kommunen, men vil ha distanse til barnehagene og etter hvert opparbeide god kompetanse i å gjennomføre tilsyn.

## Spesialpedagogisk hjelp

Oslo kommune støtter forslaget om å overføre ansvaret for spesialpedagogisk hjelp for barn under opplæringspliktig alder fra opplæringsloven til barnehageloven da det gir barnehagen en bedre mulighet til å ivareta barnas behov for særskilt hjelp og støtte.

Utvalget foreslår at barnets miljø også skal vurderes i den sakkyndige vurderingen. Denne måten å tenke barnets tilbud som en helhet korresponderer ikke med at det skal gis fritak i oppholdsbetalingen den tiden det gis spesialpedagogisk hjelp. Fritaket i oppholdsbetalingen kan lett bli styrende for foresattes ønsker. En videreføring av fritak for oppholdsbetaling støttes ikke av Oslo kommune.

Oslo kommune støtter heller ikke forslaget om at kommunen skal ha en egen tilskuddsordning for tiltak til barn som trenger ekstra ressurser og som ikke dekkes inn under retten til spesialpedagogisk hjelp. Kommunen må selv få vurdere hvordan det vil være hensiktsmessig å imøtekomme lovens krav på dette området.

Oslo kommune mener også at det ikke bør lovfestes at det er PP-tjenesten som skal hjelpe barnehagene med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling for å legge tilbudet til rette for barn med særlige behov. Oslo kommune ønsker selv å vurdere hvem som skal drive organisasjonsutvikling og kompetanseutvikling i barnehagene.

#### Familiebarnehager

Oslo kommune støtter utvalgets forslag til innskjerpede krav til å opprette og drive familiebarnehager.

#### Økonomiske og administrative konsekvenser

Oslo kommune forutsetter at alle forslag til lovendringer som medfører økte kostnader for kommunene blir fullfinansiert gjennom statsbudsjettet.

Utvalget har vurdert de økonomiske og administrative konsekvensene av forslagene, og mener at flere av forslagene vil medføre betydelige kostnader for kommunene.

Det er også forslag som Oslo kommune mener vil øke kostnadene for kommunen, men som utvalget vurderer til ikke å kreve økte bevilgninger til kommunene. Dette gjelder blant annet nytt krav om rapportering av regnskap for hver enkelt kommunale barnehage, krav til forvaltningskompetanse i den enkelte barnehage på grunn av ny klageadgang og nye krav til den enkelte barnehage om samarbeid med andre instanser. Når det gjelder forslag om styrking av kommunens tilsyn med barnehagene, anslår utvalget at 0,25 årsverk vil være tilstrekkelig for den enkelte kommune. For Oslo kommune vil det være nødvendig med minimum 0,25 årsverk pr. bydel. Samlet sett vil de nye kravene føre til en økt kostnad for Oslo kommune ved bydelene til anslagsvis 10 mill årlig.

I tillegg foreslås det å utvide PP-tjenesten ansvarsområde ved at de også skal arbeide med kompetanse- og organisasjonsutvikling overfor barnehagene, tilsvarende som for skolene. Utvalget mener at dette ikke vil ha økonomiske og administrative konsekvenser. Oslo kommune er ikke enig i den vurderingen.

Bente Fagerli  
kommunaldirektør

Ragnhild Walberg  
spesialrådgiver

**Godkjent og ekspedert elektronisk**