

Til høring: Forslag til ny Lov om barnehager april 2012

Generelt:

Torshov kompetansesenter mener det nye lovforslaget er grundig behandlet, meget bra og at det vil kunne bidra til å styrke situasjonen for barn med ulike former for funksjonsnedsettelse og/eller store sammensatte lærevansker. Vi vil imidlertid bemerke at det er en del trekk ved dagens faktiske realiteter som kan utgjøre en hindring for at man klarer å oppfylle lovforslagets intensjoner.

Den nye loven ser ut til å bli mer ambisiøs på vegne av barn under opplæringspliktig alder generelt, og for barn med særlige behov spesielt. Som drøftingene ifbm. lovforslagene selv konstaterer, vil det kreve mer enn formale bestemmelser å sikre riktig hjelp til rett tid. Nødvendig *kompetanse* på arenaer hvor barn oppholder seg, er en forutsetning for at rettigheter skal kunne oppfylles.

Når det stadig gis en rekke dispensasjoner fra regelverket om pedagogisk/barnefaglig bemanning i barnehagene, bidrar det til å svekke nødvendige faglige forutsetninger for å avdekke og avklare eventuelle bistandsbehov. Kunnskapsdepartementet anslår selv at vi mangler om lag 5-7 tusen kvalifiserte medarbeidere i norske barnehager. Torshov kompetansesenter har også avgitt høringsuttalelse om rammeplan for ny barnehagelærerutdanning. Vi mener lov og rammeplan må ses i nær sammenheng, samt at utdanningstakten fortsatt må økes – om vi skal sikre at lovens intensjoner blir faktisk opplevde realiteter.

Som sagt, er forslaget oppløftende lesing. Vi vil derfor i det følgende kun kommentere på forhold hvor våre erfaringer tilsier at man bør vurdere endringer. Videre vil vi begrense oss til forhold som eksplisitt dreier seg om Torshov kompetansesenters brukergrupper, samt mer allmenne forhold og miljøfaktorer som vi vet er av stor betydning for alle barn, ikke minst for de barna som er mer sårbare av forskjellige grunner.

Gjennomgang og kommentarer:

§ 8 Rett til godt fysisk og psykososialt barnehagemiljø

Alle barn i barnehager har rett til et godt fysisk og psykososialt miljø som fremmer helse, trivsel og barnas leke-, omsorgs- og læringsmiljø. Alle barn har rett til et barnehagemiljø som er tilpasset den enkeltes behov. Dersom barnehagen blir klar over sider ved barnehagemiljøet som kan ha negativ virkning for barnas helse og sikkerhet, skal foreldrene snarest mulig varsles om dette. Departementet kan gi forskrift om barnehagemiljøet.

§ 9 Det fysiske miljøet

Det fysiske miljøet inne og ute skal være trygt og pedagogisk utfordrende. Miljøet skal gi alle barn allsidig bevegelses- og sanseerfaring og mulighet for mestring og utvikling. Barnehagene skal planlegges, bygges, tilrettelegges og drives slik at barnas trygghet, helse, trivsel, lek og læring, fremmes. Dersom forelderådet eller samarbeidsutvalget krever tiltak for å rette på mangler ved det fysiske miljøet, skal barnehagen behandle saken etter reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven.

Om barnehagen ikke innen rimelig tid har tatt stilling til saken, kan det klages etter bestemmelsene i forvaltningsloven som om det var gjort enkeltvedtak. Kommunen er klageinstans.

§ 10 Det psykososiale miljøet

Barnehagen skal aktivt og systematisk arbeide for å fremme et godt psykososialt miljø, der det enkelte barnet kan oppleve respekt, trygghet, omsorg og sosial tilhørighet. Dersom noen som er tilsatt i barnehagen, får kunnskap eller mistanke om at et barn blir utsatt for krenkende ord eller handlinger, skal vedkommende snarest undersøke saken og varsle styrer, og dersom det er nødvendig og mulig, selv gripe inn. Styrer skal varsles om alvorlige forhold. Dersom foreldrene, foreldrerådet eller samarbeidsutvalget krever tiltak for å rette på mangler ved det psykososiale miljøet, skal barnehagen behandle saken etter reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven. Om barnehagen ikke innen rimelig tid har tatt stilling til saken, kan det klages etter bestemmelsene i forvaltningsloven som om det var gjort enkeltvedtak. Kommunen er klageinstans.

Jf. § 30 Fylkesmannen som klageinstans

Fylkesmannen er klageinstans for vedtak fattet av kommunen etter lovens §§ 19, 22, 23, 24, 27, 31, 32, 37 og 40 og der det følger av forskrifter gitt i medhold av denne loven.

Kommentar til §§ 8-10:

Hvorfor er kommunen klageinstans og ikke Fylkesmannen, slik det er på sammenlignbare områder i opplæringspliktig alder?

Erfaringsmessig er det betydelig variasjon i kommunenes systemer og prosedyrer for internkontroll. Vi mener det vil gi en bedre rettsikkerhet om reell klagebehandling ligger på annet forvaltningsnivå, og at Fylkesmannen vil være best skikket.

§ 25 Samarbeid om barnehagens forebyggende og helsefremmende funksjon

Kommunen skal utarbeide rutiner for samarbeid og kunnskapsutveksling mellom barnehage, barnevern, helsestasjon, pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) og andre instanser som er relevante for å bidra til barnehagens forebyggende og helsefremmende funksjon.

Kommentar til § 25:

Torshov mener dette er et godt forslag som også burde innføres i Opplæringsloven og at rutiner må utformes på en måte som sikrer *kontinuitet og systematikk* i samarbeidsordninger.

Barn med funksjonsnedsettelse er også *mer utsatt for ulike former for overgrep* enn barn med normal/typisk utvikling, det være seg på private eller offentlige arenaer. Barn med funksjonsnedsettelse vil som regel også ha enda svakere forutsetninger for å formidle seg om ulike former for overgrep enn andre barn. Vi vil derfor anbefale at disse barnas behov for *personlig sikkerhet* ivaretas både i lov og gjennom barnehagelærer utdanningen.

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

§ 40 Rett til spesialpedagogisk hjelp

Barn med særlige behov har rett til spesialpedagogisk hjelp i barnehagen. Også barn som ikke går i barnehage har rett til spesialpedagogisk hjelp. Spesialpedagogisk hjelp skal omfatte tilbud om foreldrerådgiving. Den spesialpedagogiske hjelpen kan gis i barnehager, skoler, sosiale og medisinske institusjoner og lignende, eller organiseres som eget tiltak. Hjelpen kan også gis av den pedagogisk-psykologiske tjenesten eller av en annen sakkyndig instans. Den spesialpedagogiske hjelpen skal være gratis. Dersom barnet flytter til en ny kommune skal vedtak om spesialpedagogisk hjelp gjelde inntil det er fattet nytt vedtak i saken. For spesialpedagogisk hjelp som blir gitt til barn som er i institusjoner etter barnevernloven eller helseinstitusjoner gjelder §§ 13-2 og 13-3a i opplæringslova.

Kommentar til § 40:

Det er uheldig at PPT er definert som en av instansene som skal **utføre** spesialpedagogisk hjelp og **samtidig** være sakkyndig. Hvilke konsekvenser kan en slik dobbeltrolle få for habiliteten? (Skaffe ressurser/oppdrag til eget arbeid?). Skal ikke en sakkyndig være uhildet?

§ 41 Kommunens ansvar

Kommunen skal sørge for spesialpedagogisk hjelp og tegnspråkopplæring i barnehagen for alle barn under opplæringspliktig alder som er bosatt i kommunen. Kommunen skal tilrettelegge barnehagen for barn med nedsatt funksjonsevne. Kommunen skal etter søknad fra barnehagen fatte vedtak om tilskudd til særlig tilrettelegging for barn med nedsatt funksjonsevne slik at disse sikres et likeverdig barnehagetilbud. Tilskuddet kan gå til tiltak til enkeltbarn eller barnegrupper. Ved tildeling av plass i barnehage, kan kommunen i særlige tilfeller legge vekt på barnehagens mulighet for tilrettelegging. Et særlig tilfelle vil være at tilrettelegging vil medføre uforholdsmessige byrder. Barnehager kan påklage vedtak etter andre ledd til kommunen.

Kommentar til § 41:

I tidligere forslag til endringer i opplæringsloven; oktober 2012, punkt 4.5, foreslår departementet at det innføres en ny § 2-16 om opplæring av elever med behov for alternativ og supplerende kommunikasjon, og at dette også blir «vurdert i forbindelse med flytting av retten til spesialpedagogisk for førskolebarn fra opplæringslovens § 5-7 til barnehageloven».

I høringsforslaget til ny lov om barnehager under § 41 står det: Kommunen skal sørge for spesialpedagogisk hjelp og tegnspråkopplæring for alle barn under opplæringspliktig alder som er bosatt i kommunen».

Torshov kompetansesenter anser det som lite heldig å fremheve én spesiell rettighet som kun gjelder én type kommunikasjonsbehov. I tråd med overnevnte forslag om § 2-16 bør rett til tegnspråkopplæring **sidestilles** med andre nødvendige kommunikasjonsformer: Barn under opplæringspliktig alder som helt eller delvis mangler funksjonell tale og som har behov for alternativ og supplerende kommunikasjon eller andre kommunikasjonsformer, skal få benytte slike kommunikasjonsformer i opplæringen. Kommunen skal sørge for spesialpedagogisk hjelp og opplæring i den kommunikasjonsform som passer barnets spesielle behov.

Dersom dette blir for uklart, bør det legges inn eksempler på tegnspråkopplæring og opplæring i alternativ og supplerende kommunikasjon.

§ 42 Sakkyndig vurdering og § 44 Individuell tiltaksplan for spesialpedagogisk hjelp

Før kommunen eller fylkeskommunen gjør vedtak om spesialpedagogisk hjelp, skal det foreligge en sakkyndig vurdering av de særlige behovene til barnet. Vurderingen skal vise om barnet har behov for spesialpedagogisk hjelp, og hva hjelpen skal omfatte. Arbeidet med sakkyndig vurdering skal starte umiddelbart etter at barnet blir tilmeldt for utredning. Den sakkyndige vurderingen skal blant annet utrede og ta standpunkt til:

- 1. Sen utvikling eller lærevansker hos barnet og andre forhold som er viktige for barnets utvikling*
- 2. Realistiske mål for barnets utvikling og læring.*
- 3. Hva slags spesialpedagogisk hjelp som vil gi barnet en forsvarlig utvikling.*
- 4. Hvor mye spesialpedagogisk hjelp som er nødvendig.*
- 5. Om barnets vansker innenfor sitt daglige oppholdsmiljø kan avhjelpes.*

Der det av hensyn til barnets utvikling eller andre særlige grunner må iverksettes spesialpedagogiske tiltak umiddelbart, skal kommunen fatte midlertidig vedtak om spesialpedagogisk hjelp som gjelder inntil det kan fattes mer varig vedtak på grunnlag av sakkyndig vurdering. Dersom vedtaket fra kommunen avviker fra den sakkyndige vurderingen, må det fremgå av begrunnelsen hvorfor barnet likevel får et tilbud som oppfyller retten til spesialpedagogisk hjelp. Departementet kan gi forskrift om den sakkyndige vurderingen.

I høringsforslaget § 44 står det: Det skal utarbeides en individuell tiltaksplan for den spesialpedagogiske hjelpen. Tiltaksplanen skal vise mål for og innhold i hjelpen, og hvordan hjelpen skal gis og hvordan tilbudet skal evalueres.

Kommentar til §§ 42 og 44:

Vi mener det er viktig at spesialpedagogisk hjelp bygger på utredninger og kunnskap om barnets forutsetninger og behov. Det bør derfor presiseres at individuell tiltaksplan skal bygge på kommunalt enkeltvedtak etter sakkyndig vurdering. Dette blir enda viktigere siden det etter § 22 åpnes for midlertidige tiltak for å imøtekomme behov for tidlig og rask innsats.