



**TRONDHEIM KOMMUNE**  
**Rådmannen, kommunaldirektør for**  
**oppvekst og utdanning**

Det kongelige kunnskapsdepartement

N-

Vår saksbehandler  
Brynhild Henriksen

Vår ref.  
12/10157/ A19 &13  
oppgis ved alle henv.

Deres ref.  
201200556-hej

Dato  
03.05.2012

**Svar - Høring av NOU 2012 - Til barnas beste - Ny lovgivning for barnehagene**

Trondheim kommunes høringsvar til NOU 2012 – Til barnas beste – ble vedtatt i formannskap 2.mai 2012. Vedlagt sendingen ligger saksframlegg med forslåtte vedtak. Alle foreslåtte vedtak med unntak av pkt 10 vedtatt uendret. Pkt 10 fikk følgende ordlyd:

**Nytt helhetlig forslag pkt 10.**

Trondheim kommune støtter flertallets forslag om å øke pedagogtettheten i barnehagene til 1:6 for barn under tre år og 1:12 for barn over tre år. Grunnstammen av pedagogene skal ha førskolelærerutdanning, men hver 5.pedagog kan ha en annen pedagogisk utdanning.

Trondheim kommune støtter utvalgets forslag om at førskolelærerutdanning skal likestilles med annen tre-årig pedagogisk utdanning på høyskolenivå eller universitetsutdanning. Maksimalt ¼ av pedagogene kan ha annen utdanning enn førskolelærerutdanning.

Trondheim kommune forutsetter at dette fullfinansieres.

Fullstendig protokoll fra formannskapet, kan oversendes når denne er offentlig.

Feil! Fant ikke referanseilden.

Med hilsen  
TRONDHEIM KOMMUNE

Hilde Skybakmoen  
kst. kommunaldirektør for oppvekst og utdanning

Brynhild Henriksen  
Rådgiver

*Elektronisk dokumentert godkjenning uten underskrift*

Postadresse:  
TRONDHEIM KOMMUNE  
Rådmannen

Besøksadresse:  
Munkegata 1

Telefon:  
+47 72 54 85 26

Telefaks:  
+47 72546131

Organisasjonsnummer:  
NO 942 110 464

Postboks 2300 Sluppen  
7004 Trondheim

E-postadresse: radmann.postmottak@trondheim.kommune.no  
Internettadresse: www.trondheim.kommune.no

Vedlegg:

Saksfremlegg formannskapet 2.mai:

PS 0080/12 Høring av NOU 2012 – Til barnas beste – Ny lovgivning for barnehagen

Kopi med/uten vedlegg:

## Saksframlegg

---

### Høring av NOU 2012:1 Til barnas beste - Ny lovgivning for barnehagene

Arkivsak.: 12/10157

---

#### Forslag til vedtak:

Trondheim kommune avgir følgende høringsuttalelse til Kunnskapsdepartementets høring på NOU 2012:1 – "Til barnas beste":

1. Trondheim kommune forutsetter at alle kvalitetssikrende tiltak knyttet til forslag om ny barnehagelov fullfinansieres
2. Trondheim kommune støtter forslaget om å lovfeste barns rett til et godt fysisk og psykososialt miljø i barnehagen.
3. Trondheim kommune støtter forslaget om å lovfeste eiers ansvar for at barnehagen har riktig og nødvendig kompetanse og et forsvarlig system som sikrer at barnehageloven med forskrifter blir oppfylt.
4. Trondheim kommune mener at alle barnehageeiere må forpliktes likt til å innfri retten til barnehageplass, og at denne retten skal ha større betydning enn den enkelte barnehages vedtekter om opptakskrets og opptakskriterier.
5. Trondheim kommune støtter utvalgets forslag om at kommunen kan få adgang til å stille flere vilkår ved godkjenning av barnehager – vilkårene kan bl.a. være antall barn, utnyttelse av areal ute og inne, oppholdstid og eiers egnethet i familiebarnehager.
6. Trondheim kommune støtter forslagene om at alle kommuner skal ha en moderasjonsordning til familier med lav betalingsevne og at adgangen for barnehager til å gå ut over makspris fjernes.
7. Trondheim kommune mener tilsynet med barnehagesektoren best kan ivaretas med et uavhengig statlig barnehagetilsyn i kombinasjon med et lokalt/regionalt stedlig tilsynsorgan.
8. Trondheim kommune støtter mindretallets forslag om at styrerressursen kan samordnes for flere barnehager, men at ressurs til administrasjon og ledelse opprettholdes.
9. Trondheim kommune støtter flertallets forslag om å lovfeste et bemanningskrav på 1:3 for barn under tre år og 1:6 for barn over tre år. Trondheim kommune forutsetter at dette fullfinansieres.
10. Trondheim kommune støtter flertallets forslag om å øke pedagogtettheten i barnehagene til 1:6 for barn under tre år og 1:12 for barn over tre år. Grunnstammen av pedagogene skal ha førskolelærerutdanning, men hver 5. pedagog kan ha en annen pedagogisk utdanning. Trondheim kommune forutsetter at dette fullfinansieres.
11. Trondheim kommune støtter forslaget om at 25 prosent av bemanningen skal ha barne- og ungdomsarbeiderutdanning, men det bør vurderes om utdanningen skal spesialiseres mer mot aldersgruppen 0-6 år.
12. Trondheim kommune støtter forslaget om å fjerne adgangen til å innvilge varig dispensasjon fra utdanningskravet og fjerne adgangen til å innvilge dispensasjon fra krav om pedagogisk bemanning.
13. Trondheim kommune støtter forslaget om at politiattest i tillegg til seksuelle lovbrudd skal omhandle andre alvorlige lovbrudd som volds-, rans- og narkotikalovbrudd, og at dette

## Trondheim kommune

skal gjelde for alle tilsatte i barnehagen.

14. Trondheim kommune mener barnehageeier skal vurdere barnegruppens størrelse ut fra lokale forhold, aldersfordeling blant barna og pedagogisk profil.
15. Trondheim kommune støtter forslaget om å overføre reguleringer knyttet til spesialpedagogisk hjelp og tegnspråkopplæring for barn under skolepliktig alder fra opplæringsloven § 5-7 til barnehageloven.
16. Trondheim kommune støtter forslaget om at barnehagesektoren bør tilføres økte ressurser til etter- og videreutdanning, men den lokale barnehageeier må definere behovene og tiltakene som sikrer personalet i barnehagene nødvendig kompetanseutvikling.
17. Trondheim kommune støtter forslaget om at familiebarnehagen skal være et fellesskap mellom minst to hjem eller minst et hjem og en ordinær barnehage. Trondheim kommune støtter forslaget om å fjerne adgangen til å godkjenne ubebodde lokaler, men ønsker at lokal barnehagemyndighet skal vurdere om det er forsvarlig med godkjenning av dobbel barnegruppe. Trondheim kommune støtter også forslaget om å øke bemanningen i familiebarnehagene tilsvarende ordinære barnehager.
18. Trondheim kommune mener det må være samme definisjon av når barn regnes som over og under tre år gjennomgående i hele barnehagelovgivningen. Definisjonen av barn over og under tre år i forskrift om likeverdig behandling § 4, må harmoniseres med utvalgets forslag til definisjoner.

### 1. Innledning

Kunnskapsdepartementet sendte på høring NOU rapporten 2012:1 Til barnas beste 6.februar 2012. Høringsfristen er satt til 4.mai 2012

Høringsdokumentet følger som elektronisk vedlegg:

[Høringsdokumenter](#)

### 2. Bakgrunn

16.januar 2012 la barnehagelovutvalget, ved leder Kjell Erik Øie, fram sin NOU-rapport 2012:1 "Til barnas beste". Barnehagelovutvalget som har hatt som oppgave å vurdere gjeldende barnehagelov med forskrifter som styringsvirkemiddel for en rammefinansiert barnehagesektor og å foreslå eventuelle endringer i regelverket. Utvalget skulle ikke vurdere barnehagens formål (§1) og innhold (§2) herunder rammeplanen for barnehagens innhold, innholdet i retten til barnehageplass (§12) og forskrift om økonomisk likeverdig behandling av kommunale og ikke-kommunale barnehager.

Barnehagesektoren har gjennomgått omfattende forandringer i løpet av de siste årene, både når det gjelder omfang og struktur. Det er i tillegg mye som tyder på at det er stor variasjon i barnehagetilbudet landet sett under ett. Riksrevisjonen (2009) har vist til at et regelverk og en rammeplan som åpner for mangfold i barnehagene, samtidig gir større risiko for at det blir uheldige variasjoner i tilbudet og tvil om lovens krav blir oppfylt. Variasjonene er spesielt knyttet til pedagogdekning, bemanning, dispensasjonspraksis, etterkontroll og tilsyn, ventelister, tilskuddssatser og åpningstider. Disse variasjonene kan igjen gi uheldige

## Trondheim kommune

konsekvenser for barnas sikkerhet og velferd. I følge riksrevisjonen skaper disse variasjonene et større behov for overordnet styring, kontroll og etterprøvbarehet for sektoren. Et mer presist, og i enkelte tilfeller en strammere utforming av lovkrav knyttet til spesielt utsatte områder, vil gjøre det lettere å vurdere tilstanden ved internkontroll, av tilsynsmyndigheter og av brukerne selv.

Med bakgrunn i dette og for å sikre at styringsverktøyene er tilpasset dagens og fremtidens barnehagesektor, har utvalget utarbeidet et fullstendig forslag til ny barnehagelov.

Formålet med utvalgets arbeid har vært å sikre at regjeringens politikk blir gjennomført slik på barnehageområdet at en oppnår likeverdig tjenestetilbud og høy kvalitet i alle barnehager, samtidig som det lokale handlingsrommet og hensynet til effektiv ressursbruk ivaretas.

Rådmannen i Trondheim kommune har valgt å kommentere de forslagene fra utvalget som vi mener er mest avgjørende for å oppnå likeverdighet og høy kvalitet i tjenestetilbudet.

### **3. Øie-utvalgets forslag til lov- og forskriftsendringer og rådmannens vurdering av forslagene**

#### **3.1 Barns rettigheter** (*Kapittel 12*)

Utvalget har i sitt arbeid vært opptatt av at en ny barnehagelov først og fremst skal ivareta barnas behov og interesser. Barn og foreldre har i dag få juridiske virkemidler til å ivareta sine interesser i barnehagen. I 1989 vedtok FNs generalforsamling konvensjonen om barns rettigheter. Dette er en internasjonal avtale som gir barn og unge under 18 år et særskilt menneskerettighetsvern. Den pålegger alle offentlige ansatte og offentlige organer som kan påvirke barnas situasjon, å oppfylle og respektere barnets rettigheter, og barnets beste skal fremheves som et viktig hensyn når det tas beslutninger som har betydning for barna.

FNs Barnekomite i Genève har i sin landskommentar til Norge i 2010 gitt uttrykk for at lokale myndigheter som har ansvar for barn, ikke synes å ha tilstrekkelig informasjon om barns rettigheter. Videre anbefaler komiteen å styrke bevisstheten om barnas rettigheter i de politiske organene og i forvaltningen i kommunene. Hensynet til barnets beste bør derfor være en grunnleggende forutsetning i et regelverk som skal regulere en virksomhet som gjelder de yngste borgerne i samfunnet, og en fremtidig barnehagelov vil stå sterkere og ha større legitimitet dersom barnets beste kommer tydelig til uttrykk.

#### **Barns rett til godt fysisk og psykososialt barnehagemiljø**

I motsetning til opplæringslova som omhandler barn i grunnopplæringa, og arbeidsmiljøloven som ivaretar ansattes arbeidsmiljø, har ikke barnehageloven tidligere hatt en lovfestet rett til et godt fysisk og psykososialt miljø for barn i barnehagene. Barnehageloven med forskrifter inneholder i dag kun rettighetsbestemmelser knyttet til rett til barnehageplass, rett til medvirkning og rett til prioritet ved opptak. Utvalget har derfor funnet det formålstjenlig å vurdere lovfestet rett til et godt fysisk og psykososialt miljø for barn i barnehagen, og har i den sammenheng sett hen til sammenlignbart regelverk og rettstilstanden i sammenlignbare

samfunnsområder i Norge og i Sverige og Danmark.

Opplæringsloven § 9a gir alle elever i grunnsopplæringa rett til et godt fysisk og psykososialt miljø. Dersom elever, foreldre eller råd og utvalg ved skolen ber om tiltak for å rette på miljøforhold, skal skolen snarest mulig behandle saken etter reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven. I arbeidslivet stiller arbeidsmiljøloven krav til både det fysiske og det psykososiale arbeidsmiljøet, og arbeidstilsynet fører tilsyn med at arbeidsmiljøloven blir overholdt.

Både Sverige og Danmark har i sine respektive lover rettsregler som konkret omhandler og fremhever barnas miljø, fysisk og psykososialt og regelverket med et sterkere vern av barnas samlede barnehagemiljø enn det som er tilfelle i Norge.

Innføring av en slik bestemmelse i barnehageloven vil medføre en styrking av rettsstillingen til barn i førskolealder, men det vil også påføre kommunen flere plikter. Foreldrene, foreldreråd og samarbeidsutvalg gis klagerett på enkeltvedtaket knyttet til det psykososiale miljøet. Når det gjelder det fysiske arbeidsmiljøet, forbeholdes klageretten på enkeltvedtak foreldreråd og samarbeidsutvalg. Dette vil kunne byråkratisere deler av barnehagens virksomhet noe. I tillegg kan større myndighet til foreldrene også være kostnadsdrivende for barnehagene, da en eventuell klagesak kan innebære at barnehagen ikke alltid kan velge den rimeligste løsningen på en miljøutfordring. Foreldre, foreldreråd og samarbeidsutvalg skal også etter dagens lovverk informeres om saker som har betydning for barna og saker av særlig viktighet, så de administrative konsekvensene vil være små. Barnehagene vurderes også erfaringsvis svært godt i ulike brukerundersøkelser, og det er kanskje grunn til å anta at det kostnadsmessig heller ikke vil medføre store økte utgifter for barnehageeier. Det er allikevel noen uklarheter knyttet til dette forslaget som bør vurderes videre:

- vil denne bestemmelsen innebære at to enheter i kommunen skal vurdere samme tema både ved godkjenning og tilsyn?
- hvordan skal eventuelle ulike skjønsmessige vurderinger løses – en på helsefaglig grunnlag og en på barnefaglig grunnlag – en hjemlet i lov og en annen i forskrift.

### **3.2 Barnehageeiers ansvar og oppgaver (Kapittel 15)**

Barnehageeier har ansvaret for kvaliteten på barnehagetilbudet i den enkelte barnehage, og for at virksomheten drives i samsvar med gjeldende lover og regelverk. Barnehagen må systematisk vurdere om egen praksis og barnehagens kultur bidrar til å fremme verdiene som skal ligge til grunn for barnehagens virksomhet. Utvalget foreslår derfor å lovfeste eiers ansvar for at barnehagen har riktig og nødvendig kompetanse, og et forsvarlig system / internkontroll som sikrer at barnehageloven med forskrifter blir oppfylt. Dette støtter rådmannen.

Barnehageeier skal fastsette barnehagens vedtekter. Barnehagens vedtekter skal gi opplysninger som er av betydning for foreldre / foresattes forhold til barnehagen – herunder eierforhold, formål, opptakskriterier, antall medlemmer i samarbeidsutvalg, barnehagens godkjente leke- og oppholdsareal og åpningstid. Utvalget er delt i synet på om barnehageeier

## Trondheim kommune

kan pålegges å ta inn barn med lovfestet rett til barnehageplass foran andre (ikke-rettighetsbarn) som eventuelt måtte framgå av barnehagens opptakskriterier. Utvalgets mindretall er skeptisk til at private barnehager kan fastsette egen opptakskrets som sikrer barna i opptakskretsen fortrinn til kommunalt finansierte plasser i deres barnehager. Alle barn utenfor opptakskretsen – også de med rett til plass – kan prioriteres bak barn i opptakskretsen selv om de ikke har noen slik rett. Rådmannen støtter mindretallets vurderinger i at alle eiere må forpliktes likt til å innfri retten til barnehageplass. Denne retten må ha større betydning enn den enkelte barnehageeiers rett til å vedtektsfeste egen opptakskrets og egne opptakskriterier. I tillegg er det viktig å påpeke at det er kommunen som barnehagemyndighet som er gitt en plikt til å tilby plass i barnehager til barn under opplæringspliktig alder, som har ansvar for samordnet opptak og at retten innfris.

### **3.3 Lokal barnehagemyndighets ansvar og oppgaver (Kapittel 14)**

Kommunen er den lokale barnehagemyndigheten og kommunen har fått mer omfattende ansvar og plikter som barnehagemyndighet som følge av endringer i barnehageloven, både gjennom innføring av rett til barnehageplass og overgangen til rammefinansiering. Også kommunens tilsynsrolle har over tid fått et større fokus. Kommunen skal også avgjøre søknad om godkjenning av ordinære barnehager og familiebarnehager. Kommunen som barnehagemyndighet skal forholde seg både til barnehager som eies av private og barnehager kommunen eier selv. Kommunens dobbeltrolle som godkjennings- og tilsynsmyndighet både for egne og ikke-kommunale barnehager har blitt forsterket etter overgangen til rammefinansiering, og byr på utfordringer knyttet til lovens krav om likebehandling. Dette har blitt omtalt som krevende i flere sammenhenger – Ot.prp.nr.72, Riksrevisjonens undersøkelse og St.meld.nr.41.

#### **Godkjenning:**

Kommunen skal ved godkjenningen foreta en konkret vurdering av barnehagens egnethet i forhold til kravene som utledes av § 1, 1a og 2 om barnehagens formål og innhold og om arealene er egnet for barnehagedrift. Det stilles også krav til barnehagens lokaler og uteområder i annet regelverk – bl.a. forskrift om miljørettet helsevern. Krav i annen lovgivning må være oppfylt før godkjenning gis.

Rådmannen støtter utvalgets forslag om at kommunen kan få adgang til å stille flere type vilkår ved godkjenning enn det loven åpner for i dag; som for eksempel utnyttelse av areal ute og inne, antall barn, oppholdstid osv.

Utvalget foreslår også at det ved godkjenning av barnehager kan legges vekt på om barnehageeier eller andre personer som vil ha vesentlig innflytelse på virksomheten er egnet til å drive barnehage. I forhold til godkjenning av større selskap som ønsker å etablere ordinær barnehage, ser rådmannen at det kan være utfordrende, men vi ser fordeler ved å kunne gå inn å sjekke selskapets historie og evne til å drive en bedrift innenfor lovverket, noe som vil kreve en annen kompetanse i godkjenningsarbeidet.

## Trondheim kommune

I forhold til godkjenning av private familiebarnehager støtter rådmannen forslaget om å kunne vurdere eiers egnethet.

### **Moderasjonsordninger og makspris**

Alle kommuner skal i dag ha ordninger som kan tilby barnefamilier med lavest betalingsevne en reduksjon i eller fritak for foreldrebetaling. Denne bestemmelsen skal også omfatte de ikke-kommunale barnehagene. Det viser seg at det er store kommunale forskjeller i moderasjonsordningene, også når det gjelder hva som regnes som lav betalingsevne. Utvalget foreslår å innføre en inntektsgradert betaling med minimum to satser slik at barnefamilier med lavest betalingsevne blir definert. Rådmannen er enig i at alle kommuner må ha en moderasjonsordning som tar utgangspunkt i foreldrenes betalingsevne, men det kan gjøres på flere måter enn et inntektsbasert system. I Trondheim kommune har vi en konkret vurdering av den enkelte families betalingsevne (i henhold til sosialhjelpssatsene); det vil si både inntekt og utgift i nåtid.

Av barnehagenes årsmeldinger i 2010 fremgår det at 112 barnehager i Trondheim har en foreldrebetaling som er høyere enn vedtatt makspris. Fare for nedleggelse av økonomiske årsaker oppgis som årsak av flere. Utvalgets flertall ønsker å fjerne adgangen til å gå ut over makspris. Utvalgets mindretall støtter ikke dette, med begrunnelse at det skal være en årlig vurdering samt at 2/3-deler av foreldrene må ønske en høyere betalingssats enn makspris. Rådmannen støtter flertallets forslag med begrunnelse om at det i slike tilfeller bør være kommunen som til sist bør vurdere om et barnehagetilbud skal opprettholdes der det ikke er grunnlag for dette. Dersom unntaksadgangen opprettholdes vil det økonomiske ansvaret skyves over på foreldre og foresatte som nødvendigvis ikke trenger å være eiere eller ansvarlige for barnehagens økonomiske prioriteringer.

Utvalget flertall mener på sikt det er gode grunner for at barnehageplass bør være gratis. De mener da at pris ikke vil være styrende for etterspørsel, og at alle kan ta del i et kvalitativt godt og offentlig finansiert barnehagetilbud. Rådmannen mener dette vil være en feil prioritering. Dette kan være til hinder for å løse andre og mer presserende oppgaver både innenfor barnehagesektoren og i samfunnet for øvrig. Gratis barnehageplass vil bety en meget stor overføring av offentlige midler til småbarnsforeldre, i konkurranse med finansiering av andre viktige kommunale oppgaver.

### **Kommunens tilsynsansvar**

Som tidligere nevnt er kommunene både tilsyns- og godkjenningsmyndighet, er eier av barnehager, og har ansvaret for finansiering av alle barnehagene i kommunen. Når kommunen er eier av barnehager, som i tillegg kan være i konkurransesituasjon med ikke-kommunale barnehager, vil det både prinsipielt og i enkeltsaker kunne oppstå diskusjoner om habilitet knyttet til myndighetsoppgavene. Erfaringer viser at tilsynsaktiviteten på barnehageområdet har vært langt mindre enn ønskelig og forventet. Mange kommuner har ikke drevet tilsyn i det hele tatt. Dette har blitt brukt som argument for at tilsynsansvaret bør legges til et annet forvaltningsnivå enn kommunen. Utvalget har vurdert ulike alternative modeller for tilsyn med



## Trondheim kommune

barnehagesektoren, men flertallet ønsker å opprettholde kommunens ansvar som tilsynsmyndighet. De ulike alternativenes fordeler og ulemper er som følger:

### Kommunen som ansvarlig:

Fordeler:

- Lokalkunnskap om sektoren og den enkelte barnehage
- Ved alvorlig/kritiske hendelser – kortere vei fra klage til handling/oppfølging
- Lettere å prioritere hvilke barnehager som det bør føres ekstra tilsyn med
- Får inn tilsynsdata/opplysninger fra ulike kilder (brukere, naboer, opptaksmyndigheten, brukerundersøkelser, møter i ulike sammenhenger)m. m

Ulemper:

- Vanskelig å skille roller – dobbelt rolle i forhold til egne barnehager
- Kan komme for tett på enkeltbarnehager (lettere "å se mellom fingrene med ting")
- Utfordringer knyttet til legitimitet og habilitet når kommunen både er barnehageeier og barnehagemyndighet

### Staten /Utdanningsdirektoratet som ansvarlig:

Fordeler:

- Høy legitimitet og habilitet
- Høy kompetanse (spisskompetanse)

Ulemper:

- Liten lokal kunnskap
- Krever regionale/lokale kontor for gjennomføring av stedlig tilsyn

Et elektronisk tilsyn som en statlig tilsynsmyndighet vil være avhengig av, vil ikke klare å fange opp alle forhold ved virksomheten. En stedlig oppfølging vil gjøre tilsynet mer utfyllende.

Trondheim kommune har erfaring med at det ikke alltid er samsvar mellom det som leveres skriftlig og det en ser i praksis. Stedlig tilsyn gir flere muligheter for oppfølging/veiledning. Lokalkunnskap i tillegg til et statlig initiert tilsyn, kan gi en god mulighet for helhetsvurdering ut i fra forutsetninger og rammer i sektoren og i den enkelte barnehage.

Rådmannen støtter mindretallet som ønsker et statlig uavhengig barnehagetilsyn. Dette for at tilsynet skal ha legitimitet og for å skille rollene som veileder, samarbeidspartner og tilsynsmyndighet. I tillegg mener Rådmannen at det statlige tilsynet må følges opp med stedlige tilsyn av et lokalt/regionalt tilsynsapparat.

Ved avdekking av eventuelle lovbrudd og avvik ved tilsyn, har tilsynsinstansen kunnet gi pålegg, midlertidig eller varig stenging av barnehagen. Utvalget foreslår også muligheten for å gi barnehagen en økonomisk reaksjon i form av redusert foreldrebetaling. Rådmannen ser at det kan være en rettferdig reaksjon, at foreldre ikke skal betale full kontingent for et tilbud som kanskje ikke har god nok kvalitet.

### **3.4 Kvalitetssikrende bestemmelser (Kapittel 16)**

## Trondheim kommune

### **Bestemmelser om barnehagens personale, mv.**

Av tilgjengelig forskning om kvalitet i barnehager, skiller enkelte strukturelle faktorer seg ut som særlig betydningsfulle for kvaliteten. Antall barn per ansatt, pedagogtetthet, personalets kompetanse, barnegruppens størrelse og sammensetning, fysiske rammer som barnehagens lokaler og uteareal, utstyr og materiell er sentrale faktorer som påvirker kvaliteten i barnehagen. (OECD 2001; 2006; 2010 og European Commision 2009) Utvalget har derfor kommet fram til at disse faktorene bør være nasjonalt regulert, for å sikre likeverdig og høy kvalitet i barnehagene. Samlet sett kan det synes som om barnehagesektoren kan være mindre detaljregulert enn andre velferdsområder. Hensynet til barnas beste, er i slike tilfeller det som bør veie tyngst.

### **Styrer**

Utvalget foreslår å videreføre at barnehagen skal ha en forsvarlig pedagogisk og administrativ ledelse, og at utdanningskravet til styrer videreføres. Flertallet i uvalget mener hovedregelen bør være at det skal være en styrer i hver barnehage, og at man kun unntaksvis i små barnehager i geografisk nærhet kan samordne styrerressursene. Utvalgets mindretall hevder at organiseringen av barnehagene er i en stadig utvikling og at det er viktig at både kommuner og private eiere har frihet til å velge en organisering av ledelse, administrative rutiner og eieroppgaver som er best for deres virksomhet.

Rådmannen støtter mindretallets forslag om at styrerressursen kan samordnes ved at en enhetsleder får det overordnede ansvaret for flere barnehager, men at ressurs til administrasjon og ledelse opprettholdes. Erfaringsvis mener vi det er viktig med større enheter som gir plass for mangfold, stor faglig kompetanse og stor grad av fleksibilitet. Små enheter gir større sårbarhet og kan ikke trekke stordriftsfordeler, men det er viktig å se på lokale tilpasninger og geografiske forhold.

### **Barnehagens grunnbemanning**

Tilstrekkelig og kompetent personale er den viktigste forutsetningen for god kvalitet i barnehagen og en forutsetning for at barnehagen kan drives i tråd med føringer i lovens formåls- og innholdsbestemmelser. Forskning gir klare indikasjoner på at antall barn per voksen, har vesentlig betydning for barnas utbytte av barnehagedeltakelsen og den generelle kvaliteten på tilbudet. (Clarke-Steward m.fl 1994, de Schipper m.fl. 2006, Whitebook m.fl. 2009, Zachrisson m.fl. 2010)

SSBs barnehagestatistikk og funnene i IRIS-undersøkelsen i Stavanger, viser at det har vært en utvikling mot flere barn per ansatt de senere år. Bemanningstettheten i Trondheim kommunes barnehager har siden tidlig på 90-tallet sunket fra tre årsverk per 7-9 barn under tre år og 14-18 barn over tre år, til 2,83 årsverk. I samme periode har stillingene som kjøkkenassistenter i barnehagene i Trondheim opphørt.

I januar 2012 presenterte Fafo en rapport om tidstyver i barnehagen fra Alna bydel i Oslo. Fafo-rapporten viser at det er særlig noen problemområder som skiller seg ut som tidstyver i

## Trondheim kommune

barnehagene, og som også har betydning for barnehagens bemanning. Noen av disse er særlig utfordrende for Oslo kommune, da mangelen på førskolelærere er svært stor. Oslo kommune har ca 1000 dispensasjoner fra utdanningskravet for pedagogisk leder, mens Trondheim kommune hadde 8 dispensasjoner i 2010. En faktor som sannsynligvis spiller en rolle i forhold til tidstyver i barnehagen for Trondheim kommune, er at grunnbemanningen er lav sammenlignet med andre kommuner og andre storbyer. Praktisk arbeid er den største tidstyven sett i forhold til formålet om mer tid sammen med barna. Det praktiske arbeidet består i hovedsak av å lage mat, handle/bestille mat, rydde etter måltid, vaske tekstiler etc. De senere år har det også vært et økende fokus på sunt og næringsrikt kosthold og ønske om servering av varme måltid i barnehagene. Dette krever tid av de ansatte som går på bekostning av tid med barna.

Utvalget har uavhengig av Fafo-rapporten Tidstyver i barnehagen og med bakgrunn i forskning, kommet fram til at det bør stilles tydeligere krav for generell bemanning i barnehagen. Utvalgets flertall foreslår å lovfeste et bemanningskrav 1:3 når barna er under tre år og 1:6 når barna er over tre år, men utvalgets mindretall foreslår bemanningskrav på henholdsvis 1:2 og 1:5. Under forutsetning av at alle forslåtte kvalitetssikrende bestemmelser blir fullfinansiert av staten, gir Rådmannen sin tilslutning for forslaget om bemanningstetthet fra utvalgets flertall.

### **Krav om pedagogisk bemanning**

Norge er det eneste av 25 undersøkte OECD-land som ikke har 50 prosent pedagoger eller 80 prosent ansatte med barnefaglig kompetanse. OECD har nylig laget et notat som argumenterer for hvorfor medlemslandene bør investere i barnehager. Notatet lå som bakgrunnsinformasjon til et såkalt «Round Table-møte» som OECD arrangerte i Oslo denne vinteren. Konklusjonen er at gode barnehager har gunstig innvirkning på landets økonomi og arbeidsliv, i tillegg til at barnehager selvsagt skal bidra til en trygg barndom og god utdanning. OECD legger stor vekt på at det er kvaliteten som er avgjørende for at barnehager er bra for individ og for samfunn, og den viktigste faktor for god kvalitet er knyttet til personalets kompetanse.

Fafos rapport om tidstyver i barnehagen viser at spesielt de pedagogiske lederne bruker mye tid på møter og planlegging i barnehagen. Ikke alle møtene oppleves som hensiktsmessige og nyttige. I tillegg har både denne rapporten og andre undersøkelser vist at mengden rapportering og dokumentasjon har økt betraktelig etter ny rammeplan for barnehagen ble vedtatt i 2005 (Alle teller mer – Høgskolen i Vestfold). Rapportering og dokumentasjon handler om flere ting. Det kan bl.a. være undersøkelser fra departement, direktorat, overordnet nivå i kommunen, og det kan være rapporteringer/utredninger av enkeltbarn med særskilte behov. Videre foregår det mye daglig og kontinuerlig registrering, kartlegging og dokumentasjon av enkeltbarn og av det pedagogiske arbeidet i barnehagen både som en del av barnehagens eget vurderingsarbeid, men også for å tilfredsstille informasjonsbehovet til foreldre, overordnet nivå i barnehagen, kommunen og eventuelle samarbeidende instanser. I barnehagene i Trondheim benyttes bl.a. følgende kartleggingsverktøy og

## Trondheim kommune

observasjonsmetoder – TRAS, (Tidlig registrering av språkutvikling) EYMCS, (bevegelsesferdigheter) ASQ-SE (sosial og emosjonell utvikling) Alle med, Kartleggingsprøve for skolestartere (minoritetsspråklige barn) Risiko og beskyttelsesfaktorer (tidlig innsats) ICDP (universelle samspillprinsipper) Marte meo (universelle samspillprinsipper) språkglede og 2- og 4 års helsekontroll i barnehagen.

Utvalgets ønske om en nasjonal satsning for å få økt pedagogtettheten, er et ledd i å gjøre noe med forskningen som viser at Norge har lavere pedagogtetthet enn land det er naturlig å sammenligne seg med og pedagogenes rolle for et likeverdig barnehagetilbud av høy kvalitet. For å oppnå et likeverdig barnehagetilbud av høy kvalitet, bør det være definert at tilbudet ikke kan variere under et definert minimum. Utvalget foreslår derfor at en førskolelærer kan ha ansvaret for inntil seks barn under tre år, og en førskolelærer kan ha ansvaret for inntil tolv barn over tre år. Pedagogiske ledere må ha utdanning som førskolelærer

Rådmannen støtter flertallets ønske om at pedagogtettheten skal være 1:6 under tre år og 1:12 over tre år, og at denne reguleringen trer i kraft fra 2020.

I tilsvarende høring om lærertetthet i grunnskolen, vedtok Trondheim kommune at det burde være opp til det lokale handlingsrommet å avgjøre lærertetthet. Når rådmannen i dette tilfelle ønsker å vedta en nasjonal standard, begrunnes dette med at Norge har en høy lærertetthet i skolen sammenliknet med andre OECD-land. Pedagogtettheten i barnehage til sammenligning, er som tidligere nevnt den laveste blant OECD-landene.

I Trondheim kommune i dag har 44 % av de ansatte i barnehagene førskolelærerutdanning. Utvalgets intensjon om at 50 % av de ansatte skal være førskolelærere innen 2020, er derfor innen rekkevidde for Trondheim kommunes vedkommende. I Trondheim kommune prioriterer styrerne å tilsette førskolelærere ut over det som ligger i budsjettildelingen. Dette gjøres med begrunnelser som ønske om best mulig kvalitet, endrede og flere oppgaver som best ivaretas av førskolelærere, økte krav og forventninger til barns læring og utvikling i barnehagen.

Ved å styrke den pedagogiske bemanningen, vil det bli flere pedagoger som kan dele på oppgavene som er knyttet til pedagogisk ledelse. Dette vil også ha en positiv effekt ved at det i større deler av barnas oppholdstid i barnehagen, vil være pedagogisk bemanning tilstede.

Det er i dag et stort mangfold i barnehagetilbudet, og det er flere barnehager som har en spesiell pedagogisk profil, som for eksempel en barnehage med hovedvekt på friluftsliv, kultur, musikk, idrett, estetikk, gårdsdrift m.m. For disse barnehagene ville det vært positivt med en spisskompetanse knyttet til barnehagens profil. Dette ville være en faglig berikelse både for personalgruppen og barnehagen som helhet. Rådmannen støtter derfor utvalgets flertall om at grunnstammen av pedagogene i barnehagen skal ha førskolelærerutdanning, men ser positivt på at hver 5. pedagog kan ha en annen pedagogisk kompetanse på bachelornivå eller tilsvarende.

### **Kompetansekrav for assistenter**

## Trondheim kommune

Alle ansatte som inngår i barnehagens grunnbemanning, bør ha kunnskap om barn, barndom og barnehagens samfunnsmandat. Det er i flere rapporter (Brennautvalget, Søbstadgruppen, og St.meld.41) uttrykt at alle som arbeider i barnehagen bør ha utdanning på minst videregående nivå, og at det er ønskelig med et minimumskrav til formelle kvalifikasjoner hos de som i dag omtales som assistenter. Utvalget foreslår at Barne- og ungdomsarbeidere skal utgjøre minst 25 prosent av barnehagens grunnbemanning. Dette kan rådmannen støtte, men det bør vurderes om dagens barne- og ungdomsarbeiderutdanning er godt nok tilpasset barnehagens behov. Utdanningen til barne- og ungdomsarbeider skjer gjennom videregående skole eller praksiskandidatordningen og opplæringen er rettet mot aldersspennet 0-18 år. Sett fra barnehagens behov, kan de være gode grunner for en spesialisering av barne- og ungdomsarbeiderutdanningen mot et nytt "barnefag" som omhandler aldersgruppen 0-6 år.

### **Dispensasjoner fra utdanningskrav og krav om pedagogisk bemanning**

Styrer skal i følge barnehageloven ha utdanning som førskolelærer eller ha annen høyskoleutdanning som gir barnefaglig og pedagogisk kompetanse. Tilsvarende kreves det at pedagogiske ledere må ha utdanning som førskolelærer. Likeverdig med førskolelærerutdanning kan også være annen treårig pedagogisk utdanning på høyskolenivå med 60 studiepoeng videreutdanning i barnehagepedagogikk. I barnehagelovens § 17 og § 18 er kommunen gitt hjemmel for å dispensere fra utdanningskravet til henholdsvis styrer og pedagogisk leder. Dispensasjonen kan være både varig og midlertidig. Det er i dag utstrakt bruk av dispensasjoner i mange kommuner, primært med bakgrunn i førskolelærermangel. Det kan derfor i noen tilfeller både være legitimt og nødvendig å innvilge midlertidig dispensasjon. Utvalget foreslår å fjerne adgangen til å innvilge varig dispensasjon fra utdanningskrav og fjerne adgangen til å innvilge dispensasjon fra krav om pedagogisk bemanning. Dette begrunner utvalget med at disse dispensasjonene ikke vil bidra til et likeverdig barnehagetilbud med høy kvalitet. Rådmannen støtter forslaget om at dispensasjon fra norm om pedagogisk bemanning og innvilgelse av varig dispensasjon fjernes. Så lenge det er pedagogmangel i Norge, må muligheten for å innvilge midlertidig dispensasjon fra utdanningskravet opprettholdes.

### **Politiattest**

Barnehageloven § 19 setter krav om at den som skal arbeide i barnehage må fremlegge politiattest. Det er fremmet forslag om å endre både barnevernloven og opplæringsloven i tråd med politiregisterloven. Forslaget innebærer at politiattest da også må omfatte andre alvorlige lovbrudd som volds-, rans- og narkotikalovbrudd i tillegg til seksuelle lovbrudd. Dette støttes av rådmannen. Det bør arbeides videre med at tilsatte som kommer fra andre land også må fremskaffe slike attester fra tiden før de kom til Norge. Dette fungerer ikke i dag. Det er ikke et samarbeid mellom politiembetene i ulike land på dette. Denne svakheten bør det gjøres noe med for å ivareta "Barnas beste".

### **Barnegruppens størrelse og organisering**

## Trondheim kommune

Gruppestørrelse er ikke regulert i dagens regelverk, og det har i merknad til forskrift om pedagogisk bemanning vært understreket at normen for pedagogisk bemanning ikke er å oppfatte som en norm for gruppestørrelse. Utvalget foreslår nå en tilnærming til svensk lovverk om gruppestørrelse i barnehagen og foreslår følgende:

*Barn har rett til å tilhøre en barnegruppe. Barnegruppens skal ha en størrelse som ut fra barnas alder og forutsetninger er trygg og pedagogisk forsvarlig. Organiseringen må ivareta barnas behov for forutsigbarhet og tilhørighet til en barnegruppe og tilknytning til voksne.*

Barnegruppenes størrelse kan også i dag variere fra barnehage til barnehage. I og med at utvalget har foreslått en innskjerping av bemanningstetthet og pedagogtetthet i barnehagen, vil dette i praksis bety at den enkelte ansatte i barnehagen vil få bedre tid og anledning til å inngå i nære samspillsrelasjoner med det enkelte barn. I tillegg spiller faktorer som tilgjengelig areal og antall barn i barnehagen en rolle for barnegruppens størrelse. Rådmannen mener det bør overlates til barnehageeier å vurdere barnegruppens størrelse blant annet ut fra lokale forhold, aldersfordeling blant barna, pedagogisk profil i barnehagen etc.

Dagens regelverk inneholder noe ulike definisjoner for når et barn regnes for over og under tre år, noe som også får betydning og konsekvenser for barnegruppens størrelse for barn under tre år. Utvalget foreslår at barn defineres som treåringer fra det halvåret det fyller tre år. Utvalget viser videre til at det gjennom forskrift om likeverdig behandling er lagt til rette for at barnehagene kan beholde barna på småbarnsavdeling til høsten det fyller tre år. Dette er ikke helt korrekt – i henhold til forskrift om likeverdig behandling skal barn regnes som under tre år *hele kalenderåret* det fyller tre år. Dette betyr at også med utvalgets forslag til definisjon kan barnehagene bruke ressurser til treåringene som store barn fra 1. januar eller 1. juli, men motta tilskudd som små barn helt fram til 31.12.

Det må være samme definisjon av når barn skal regnes som over og under tre år gjennomgående i hele barnehagelovgivningen. Definisjonen av barn over og under tre år i forskrift om likeverdig behandling § 4, må harmoniseres med utvalgets forslag til definisjoner.

### **3.5 Familiebarnehager (Kapittel 17)**

Familiebarnehager utgjør en ikke ubetydelig andel av tilgjengelige barnehageplasser for barn med rett til plass, og flesteparten av barna oppholder seg i familiebarnehagen i store deler av dagen. I St.meld. 41(2008 – 2009) foreslo departementet å vurdere behov for endringer av forskriften om familiebarnehager for å sikre god kvalitet. Øie-utvalget mener også det er viktig å sikre at familiebarnehagene oppfyller nødvendige kvalitetskrav, og har foreslått endringer i lovverket for å sikre barn et mest mulig likeverdig barnehagetilbud uavhengig om de går i ordinær barnehage eller familiebarnehage.

Utvalget foreslår at familiebarnehagen skal være et fellesskap mellom minst to hjem eller mellom minst ett hjem og en vanlig barnehage for å kunne få godkjenning. Kommunen kan godkjenne ett hjem som en familiebarnehage. Det skal særlige grunner til for at en slik ordning skal godkjennes.

## Trondheim kommune

Utvalget foreslår også å fjerne dagens adgang til å godkjenne ubebodde lokaler som et hjem i en familiebarnehage og fjerne dagens adgang til å godkjenne dobbel gruppe. Rådmannen støtter forslaget om å fjerne adgangen til å godkjenne ubebodde lokaler, men at må være opp til den lokale barnehagemyndigheten å vurdere ordningen med doble grupper i hvert enkelt tilfelle. Trondheim har 81 familiebarnehager, derav 43 doble grupper. De doble gruppene fungerer bedre enn enkle grupper i forhold til vennskap for barna og stabilitet, for både barn og voksne. Høy boligstandard og store boliger med fine lekemuligheter i nærmiljøet, er et annet argument for ikke å avskrive muligheten for doble grupper.

For å styrke familiebarnehagenes tilknytning til førskolelærerkompetansen, og slik styrke familiebarnehagene som pedagogisk virksomhet, ønsker utvalget å innskjerpe kravet om pedagogisk veiledning. For å sikre at tilbud i familiebarnehage innebærer et pedagogisk tilbud av et visst omfang, mener utvalget at kravet om pedagogisk veiledning bør sammenlignes med kravet om pedagogisk bemanning i ordinære barnehager. Utvalget foreslår at pedagogisk veiledning maksimalt kan omfatte 12 barn per førskolelærer når barna er under tre år og 20 barn per førskolelærer når barna er over tre år. Dagens bemanningsnorm for familiebarnehager tillater at en pedagogisk veileder kan ha ansvar for inntil 30 barn uavhengig av barnas alder.

Krav til bemanning i familiebarnehager foreslås også innskjerpet. Utvalget ser det som naturlig at bemanningskravet samsvarer med det kravet som stilles til ordinære barnehager hva gjelder voksentetthet – dette med begrunnelse i at ansatte i familiebarnehagen er ekstra sårbar med hensyn til at de er alene det meste av tiden og at ikke bemanningen skal være dårligere enn i ordinære barnehager. Rådmannen støtter innskjerpingen i forhold til krav om pedagogisk veiledning i familiebarnehagene til en veileder til maksimalt 12 barn under tre år og 20 barn over tre år. Likeledes støttes forslaget om en bemanningsnorm i familiebarnehagene som er sammenfallende med ordinære barnehager med begrunnelsen at familiebarnehagene også skal være et pedagogisk tilbud med høy og likeverdig kvalitet.

Det er i dag adgang til å gi midlertidig dispensasjon fra utdanningskravet for pedagogisk veileder i familiebarnehager, jf. forskrift om midlertidig og varig dispensasjon og unntak fra utdanningskravet for styrer og pedagogisk leder. Av hensyn til at også familiebarnehager skal være en pedagogisk virksomhet, og at den pedagogiske veilederen i de fleste tilfellene vil være eneste pedagogiske ressurs i den aktuelle barnehagen, mener utvalget at adgang til dispensasjon fra utdanningskravet bør fjernes. Dersom pedagogisk veileder som oppfyller utdanningskravet mangler, må eier i samarbeid med kommunen sørge for at det foreligger en annen midlertidig løsning for pedagogisk veiledning i perioden frem til ny og kvalifisert pedagogisk veileder er på plass. Dette vil eksempelvis kunne gjøres gjennom å knytte familiebarnehagen til pedagogiske veiledningsressurser i ordinære barnehager eller andre familiebarnehager. Dette støtter rådmannen.

Forslaget til ny barnehagelov sier ingenting om styrerfunksjonen i familiebarnehagen.

## Trondheim kommune

I gjeldende lovverk er styrerbegrepet i private familiebarnehagen problematisk fordi styrerollen er løsrevet fra eierrollen. Når utkastet til ny barnehagelovgivning ikke lenger omtaler styrer i familiebarnehage tolker rådmannen dette som at førskolelærer / veileder i familiebarnehagen skal inneha rollen som pedagogisk ansvarlig

### 3.6 Barn med særlige behov (Kapittel 18)

I St.meld. nr. 18 (2010 – 2011) forslår kunnskapsdepartementet å overføre reguleringer knyttet til spesialpedagogisk hjelp og tegnspråkopplæring for barn under opplæringspliktig alder fra opplæringsloven til barnehageloven. Departementet viser til at en plassering av bestemmelsen i barnehageloven, vil gi en rettssystematisk bedre løsning siden barnehageloven da vil regulere alle pedagogiske tilbud til barn under opplæringspliktig alder. Øie-utvalget ble i mai 2011 oppfordret av departementet til å inkludere forslag til overføring av § 5,7 i opplæringsloven til barnehageloven. I tillegg til en ren retts teknisk overføring av regler, foreslår utvalget visse lovendringer som skal sikre at barna også i fremtiden får oppfylt sine rettigheter. Rådmannen støtter forslaget om overføring av § 5-7 i opplæringsloven til barnehageloven. Så langt en kan se vil ikke dette føre til vesentlige endringer for barn med rett til spesialpedagogisk hjelp, jf. *Håndbok for spesialpedagogisk arbeid i barnehage og skole i Trondheim*.

Det er likevel viktig å tydeliggjøre enkelte punkt på dette området:

- Forslaget om at vedtak om spesialpedagogisk hjelp følger barnet ved flytting til ny kommune inntil nytt vedtak foreligger, jf. § 40, fjerde ledd. Dette forslaget støttes da dette er praksisen også i dag.
- Når barn blir fosterhjemsplassert/flytter i beredskapshjem i annen kommune, burde ansvar for spesialpedagogisk hjelp vært beskrevet nærmere i eget punkt/paragraf, f.eks. i § 40, fjerde ledd. I henhold til folkeregistret så registreres barnet som bosatt i den nye kommunen når det plasseres i fosterhjem. I § 41 – kommunens ansvar, står det at det er kommunen der barnet er bosatt som har ansvar. Det er uklart om dette gjelder i fosterhjemssaker.
- § 41 – her står det at tilskudd skal gå til tiltak for enkelt barn og til barnegrupper. Benevnelsen *barnegrupper* kan misoppfattes ved at det tenkes generell gruppestøtte. Her bør det stå til deling av barnegrupper /smågrupper
- Foreldrenes klagerett blir etter det en kan forstå utvidet til også gjelde spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehageloven § 13. Per i dag er denne retten bare gitt private barnehageeiere (jf. praksis i Trondheim kommune). Foreldrene kan i dag bare klage på enkeltvedtak gitt etter opplæringsloven § 5-7. Skal klageretten utvides, vil dette vil gi økt saksmengde/mer byråkrati
- Midlertidige vedtak om spesialpedagogisk hjelp er nytt, jf. §§ 42 og 43 noe som kan gi mer byråkrati.
- Bortfall av krav om halvårsrapport. Dette skal ivaretas ved at det tas inn i individuell plan for barnet. Dette støttes, men må tydeliggjøres, jf. § 44 i forslag til ny barnehagelov.

### Kompetanseutvikling (Kapittel 20)



## Trondheim kommune

Utvalget viser til at det er bred enighet om at god kompetanse hos personalet er viktig for å kunne gi et barnehagetilbud av høy kvalitet. De ansatte trenger god kompetanse for at alle barn, uavhengig av alder, funksjonsnivå, kjønn, språklig og sosial bakgrunn skal få det omsorgs-, leke-, og læringsmiljøet de trenger ut for å utvikle seg og lære ut fra sine forutsetninger. Utvalget mener derfor det er viktig at alle barnehager har et system som sikrer personalet i barnehagen nødvendig kompetanseutvikling, og at dette bør nedfelles i lovverk tilsvarende opplæringsloven § 10-8 hvor skoleeier har ansvar for å ha riktig og nødvendig kompetanse i virksomheten og et system som ivaretar nødvendig kompetanseutvikling.

Etter utvalgets oppfatning vil en lignende bestemmelse om barnehageeiers ansvar for kompetanseutvikling være ønskelig i ny barnehagelov. Dette for å ivareta nødvendig kompetanseutvikling. I og med at innsatsen fra barnehageeiere på dette området har variert, er det store forskjeller i kompetansebehovene mellom de ulike barnehagene og mellom kommunene. Det vil derfor etter rådmannens vurdering ikke være hensiktsmessig å fastsette nasjonale bestemmelser om kompetansetiltakenes type, omfang, tema eller målgrupper. Det brukes i dag ca 130 mill. kroner til forskning, kvalitets og rekrutteringstiltak i barnehagen. Dette er en beskjeden sum sammenlignet med grunnskolesektoren. Utvalget foreslår derfor at det bevilges 640 mill. kroner årlig i friske midler til et etter- og videreutdanningssystem som forplikter partene på alle nivå i sektoren. Rådmannen mener det er riktig at sektoren tilføres økte ressurser til etter- og videreutdanning, men at det må være de lokale barnehageeiere som definerer behovet og tiltakene som sikrer personalet i barnehagene nødvendig kompetanseutvikling.

#### 4. Oppsummering og konklusjon

Rådmannen er av den oppfatning at Øie-utvalget har gjort et grundig arbeid i sine analyser, drøftinger og vurderinger om barnehagesektoren i denne saken.

Utvalget foreslår med utgangspunkt i forskning og barnehagens endrede formål og samfunnsmandat, en sterkere regulering på områder som er særlig viktig og avgjørende for å sikre likeverdig og høy kvalitet i alle barnehager. Samtidig har utvalget vært opptatt av å ivareta kommunens frihet til å utvikle gode lokale tilbud i tråd med brukernes behov. Rådmannen mener Øie-utvalget har balansert sine forslag ut fra hensynet til barnas beste og hensynet til lokal handlefrihet – hensynet til effektiv tjenesteproduksjon og hensynet til demokratisk styring.

Rådmannen er enig i utvalgets vurdering om at det er behov for en mer presis utforming av regelverket i form av en ny lov om barnehager og ikke en endringslov.

Utvalget har i sin rapport foreslått lovforslag knyttet til følgende områder:

- Hensynet til barnets beste og barns rett til et godt fysisk og psykososialt barnehagemiljø
- Barnehageeiers ansvar å ha riktig og nødvendig kompetanse
- Internkontroll og forsvarlig system som sikrer at barnehageloven med forskrifter blir oppfylt
- Barnehagens vedtekter

## Trondheim kommune

- Godkjenning av barnehager og barnehageeiers egnethet
- Moderasjonsordninger
- Makspris
- Tilsyn og tilsynsansvar
- Reguleringer av pedagogisk bemanning
- Reguleringer av grunnbemanningen
- Gruppestørrelser
- Avklaring rundt når et barn skal telle som over tre år
- Dispensasjoner
- Familiebarnehager
- Overføring av retten til spesialpedagogisk hjelp for førskolebarn fra opplæringslov til barnehagelov
- Kompetanseutvikling for ansatte i barnehagen

Rådmannen forutsetter at alle kvalitetssikrende tiltak knyttet til ny barnehagelov fullfinansieres. Rådmannens konklusjon på innspillene til høringen er som vedtak innledningsvis i denne saken. Konklusjonen er fattet med utgangspunkt i forskning, undersøkelser, utvalgets vurderinger og begrunnelser i både flertalls- og mindretallsavgjørelser og kommunens egne erfaringer i barnehagesektoren.

Rådmannen i Trondheim, 19.4.2012

Hilde Skybakmoen  
kst. kommunaldirektør

Brynhild Henriksen  
rådgiver

*Elektronisk dokumentert godkjenning uten underskrift*