

Kunnskapsdepartementet - KD
Postboks 8119 Dep
0032 OSLO

Vår referanse: 16/00420-8
Arkivkode: 033
Saksbehandler: Katrine Stegenborg
Teigen
Deres referanse:
Dato: 19.01.2017

Ny rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver. Høringssvar fra KS

Rammeplanen har status som forskrift og må ses i sammenheng med barnehageloven. KS har ved flere anledninger etterlyst en helhetlig gjennomgang av barnehageloven, og beklager derfor at rammeplanen ikke blir revidert på bakgrunn av en ferdigstilt barnehagelov.

KS støtter at rammeplanen gir tydeligere retning for barnehagens innhold og at samfunnsmandatet til barnehagene gjennom det blir styrket.

KS er imidlertid kritiske til beskrivelsen av ansvar og roller og mener utkastet går for langt i å beskrive hvordan den enkelte barnehage skal organiseres og hva de ansatte har ansvar for.

Ansvar og roller

KS er kritiske til ordlyden i kapittel 6. KS mener rammeplanen går for langt i å beskrive hvordan den enkelte barnehage skal organiseres som virksomhet. Utkastet til rammeplan sår tvil om barnehagenes evne til selv å organisere seg på den mest hensiktsmessige måten for å oppnå barnehagens formål. KS mener den enkelte barnehage best finner ut av dette gjennom et godt samarbeid mellom barnehageeier og de ansatte. Det er den enkelte barnehage som selv vet hvilke utfordringer som må løses. Det må derfor være opp til den enkelte barnehage å finne den mest hensiktsmessige måten å organisere virksomheten på, og dette må fremgå tydelig av denne forskriften.

Vi viser til veilederen Statlig styring av kommuner og fylkeskommuner med retningslinjer for utforming av lover og forskrifter rettet mot kommunesektoren utgitt av Kommunal- og regionaldepartementet. Vi viser spesielt til retningslinje nr. 4 «Pålegg om bestemte måter å løse en oppgave på», med utdypning i kapittel 4.5 om faglige kompetansekrav, lederkrav og bemanningsnormer m.v. Disse retningslinjene begrunner KS' syn om at kapittel 6 går for langt i å beskrive organiseringen av den enkelte virksomhet.

KS er videre kritiske til at rammeplanen inneholder skal-bestemmelser rettet mot personalet i barnehagen. Det er barnehagen ved eier, som er juridisk ansvarlig og som skal tillegges eventuelle plikter og krav. KS mener også at antallet skal-bestemmelser i høringsutkastet er for omfattende og ber departementet gjennomgå utkastet med tanke på å sikre lokalt og profesjonelt handlingsrom.

Den gode barndommen

KS er glad for at barnehagens arbeid med å forebygge og følge opp mobbing i barnehagen har blitt styrket i rammeplanen. Inkludering er et svært viktig mål for arbeidet i KS. Alle barn og unge har rett til et lærings- og omsorgsmiljø uten mobbing. Barn og unge skal oppleve trygghet og inkludering på alle arenaer hvor de ferdes. Barnehagen er ingen unntak. Det er viktig at barnehagen legger vekt på sosial kompetanse, som er en forutsetning for å kunne inngå i et sosialt fellesskap både som barn og voksen.

Det er også positivt at barnehagens ansvar for å fange opp barn som er utsatt for omsorgssvikt, vold og seksuelle overgrep også er presisert i rammeplanen.

I Norge går 9 av 10 barn i alderen 1-5 år i barnehage. Barnehagen er en stor del av barndommen for disse barna og vi skal derfor være trygge på at de går i barnehager av høy kvalitet. Rammeplanen som styringsdokumentet for barnehagens innhold og oppgaver skal være med å sikre barnas trivsel, utvikling og læring og er derfor et helt sentralt dokument for sektoren.

KS støtter at rammeplanen legger vekt på barndommens egenverdi og viderefører den nordiske barnehagetradisjonen med den helhetlige tilnærmingen til omsorg, lek, læring og danning. Det er positivt at rammeplanen eksplisitt bygger på verdiene i barnekonvensjonen som sier at barnets beste skal være det overordnede perspektivet i alt arbeid med barn.

Kommunene er viktig i arbeidet med å skape den gode barndommen. I uttalelsen fra KS landsting om «Det krever et helt lokalsamfunn for å gi barn en god oppvekst», understrekes det at kommunene som er best egnet til å se de ulike tjenesteområdene i sammenheng og skape god samhandling i lokalsamfunnet med barnets behov i sentrum. Barnehagen er en viktig del av dette.

Mange kommuner har utviklet en helhetlig oppvekstpolitikk som omfatter flere av tjenesteområdene blant annet for å forhindre utenforskap. Kommunene har ansvar for flere tjenester og har dermed en unik mulighet til å se disse tjenestene i sammenheng. Barnevern, helsestasjoner, PPT, primærhelsetjeneste, barnehage og skole skal inngå i et tverrfaglig samarbeid med barnet i sentrum.

Et helhetlig utdanningsløp

Barnehagen er en del av et helhetlig utdanningsløp. Det er derfor viktig at rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver, generell del av læreplan og læreplanen for grunnopplæringen viser tydelige sammenhenger og et felles verdigrunnlag. Vi håper derfor at departementet ved neste revisjon av styringsdokumentene for innholdet i utdanningsløpet ser dette som en helhetlig prosess.

Gode barnehager for alle barn i kommunen er en del av den lokale utdanningspolitikken og en forutsetning for å skape større sammenhenger i utdanningsløpet. Utkast til ny rammeplan plasserer barnehagen godt i det helhetlige utdanningsløpet, blant annet gjennom fagområdene.

En viktig del av et helhetlig utdanningsløp er at barn får mulighet til å utvikle seg etter egne forutsetninger og evner. KS ser derfor positivt på at progresjon er tydeliggjort i rammeplanen. KS er også glad for at utkast til ny rammeplan er tydelig på at barnehagen har en helsefremmende og forebyggende funksjon og skal bidra til å utjevne sosial forskjeller. Det er positivt at barns mulighet til å utvikle et positivt forhold til seg selv tro på egne evner er presisert.

Barnehagen skal både romme barndommens «her og nå», men også bidra til at barn har muligheter til å lykkes i det videre utdanningsløpet. Tidlig innsats i barnehagen skal sikre at ingen barn går gjennom barnehageårene uten at det blir oppdaget at de trenger ekstra oppfølging. Det er barnehagelærere og andre ansatte som er i tett kontakt med barna som har best forutsetninger for å se hvem som trenger hjelp. KS støtter derfor at rammeplanen er tydelig på barns trivsel og allsidige utvikling skal observeres og vurderes fortløpende, men utgangspunkt i barnets individuelle forutsetninger og kunnskap om barn utvikling og behov. Videre er det positivt at rammeplanen presiserer at barnehagen skal sørge for at barn som trenger ekstra støtte tidlig, får den sosiale, pedagogiske og/eller fysiske tilretteleggingen som er nødvendig for å gi barnet et inkluderende og likeverdig tilbud.

Rammeplanen som styringsdokument

Kommunene har et overordnet ansvar for alle barnehagene i kommunen, uavhengig av eierskap. Mange kommuner utøver i dag et stort ansvar for sektoren, blant annet ved hjelp av kommunale kvalitets- og kompetanseplaner som omfatter både kommunale og private barnehager.

KS støtter at rammeplanen er blitt kortere og mer presis, men den må samtidig gi rom for lokale tilpasninger. En rammeplan som gir klar retning for det pedagogiske innholdet i barnehagen er viktig for kommunene som eiere av barnehagen. En felles forståelse for oppdraget i barnehagen er et viktig premiss for å lykkes i kvalitetsutviklingen.

Kommunene skal bidra til gode rammevilkår for det pedagogiske arbeidet i den enkelte barnehage, samt styrke sammenhengen mellom politiske ambisjoner og praksis. Et godt eierskap innebærer å vurdere og å bidra til å utvikle kvaliteten på det tilbudet som gis i den enkelte barnehage. Støtte rundt den enkelte barnehage og aktivt eierskap bidrar til å utvikle lærende organisasjoner. Et godt eierskap trekker ikke fra, men legger til.

Kommunen som lokal barnehagemyndighet har et overordnet ansvar for å sikre at barna får et godt pedagogisk og trygt barnehagetilbud. Kommunen skal gi veiledning og ha tilsyn med at barnehagene drives i samsvar med gjeldende regelverk, jf. barnehageloven § 8. Kommunene har lenge etterlyst en rammeplan som gjør det lettere å drive veiledning og tilsyn med det pedagogiske innholdet i barnehagene. KS er derfor positive til at dette utkastet til rammeplan gir kommunene som tilsynsmyndighet bedre mulighet til å påse at kravene er oppfylt og dermed sikre at kvaliteten på barnehagetilbudet er godt nok.

Rammeplanen har blitt mindre beskrivende på flere punkter, samtidig som den stiller tydeligere krav til innholdet i barnehagen. For å støtte sektoren i implementeringen av den nye rammeplanen vil det være ønskelig om det blir utarbeidet veiledningsmateriell på områder der den nye rammeplanen skiller seg i vesentlig grad fra den forrige.

Rammeplanen som utgangspunkt for dialog mellom nivåene

Samarbeid og tillitt mellom nivåene er avgjørende for å lykkes med utvikling av kvalitet i barnehagene. Utvikling av god lokal barnehagepolitikk forutsetter en kunnskapsbasert dialog mellom folkevalgte, administrasjon og de ansatte. En god dialog med foreldrene er også viktig i kvalitetsarbeidet. KS er svært positive til at utkast til rammeplan er lett tilgjengelig som dokument og formidler barnehagens oppdrag og innhold på en god forståelig måte både til foreldre og til de som står utenfor sektoren.

Med vennlig hilsen

Lasse Hansen

Helge Eide