



SAKSFRAMLEGG

Saksbehandler: Ulf Pedersen
Arkivsaksnr.: 04/04588

Arkiv: A10 &13

INNSTILLING/BEHANDLING:

Utvalgsbehandling:

Skole- og barnehageutvalget

NY BARNEHAGELOV - HØRING

::: Sett inn innstillingen under denne linja ↓

Rådmannens innstilling:

Rådmannen anbefaler at skole- og barnehageutvalget fatter følgende vedtak:

1. Sandefjord kommune ser positivt på endringene i loven med følgende kommentarer:
2. § 18. Ledelse: Kompetansekravet til styrerstilling som førskolelærer anbefales opprettholdt. Alternativ B i høringsnotatet ivaretar dette.
3. § 19. Barnehagens øvrige personale: Norm for pedagogisk bemanning i barnehager bør kunne fastsettes i den enkelte kommune. Alternativ C i høringsnotatet ivaretar dette, samtidig som det gir grunnlag for fleksibilitet i organiseringen av barnehagene.
4. Det anbefales ikke at arealnormen opprettholdes. Det er derfor positivt at dette ikke er tatt med i lovutkastet.

::: Sett inn innstillingen over denne linja ↑

... Sett inn saksutredningen under denne linja ↓

SAKSUTREDNING:

Dokumenter i saken: Utkast til ny lov om barnehager

Utrykte dokumenter i saken: Høringsnotat om ny barnehagelov
Hørings svar fra kommunale og private barnehager

Barne- og familiedepartementet har sendt ut høringsnotat om forslag til ny barnehagelov. Høringsfristen er satt til 10. januar 2005. Denne høringsfristen er svært kort når høringen kommer på dette tidspunktet av året. Flere av barnehagene har reagert på dette. Det er gitt melding til alle barnehagenes samarbeidsutvalg om mulighet for å komme med tilbakemeldinger på lovforslaget. Det er 10 kommunale barnehager og 7 private barnehager som har svart på høringen.

Som et grunnlag for høringsnotatet har departementet hatt som utgangspunkt at loven skal forenkles og moderniseres. Forslaget til ny lov har ført til videreføring av en del paragrafer slik som de er i dag. I forslaget er det også noen nye paragrafer, noen tekstmessig justerte paragrafer, noe som er fjernet og noe som er helt nytt.

Nedenfor følger en oversikt over de ulike paragrafene i den nye barnehageloven, med en kort beskrivelse av endringer som er foretatt:

Lovparagraf	Endring
§ 1. Formål	Ingen endring
§ 2. Barnehagens innhold	Stor endring, mye nytt og utdyping av tidligere tekst
§ 3. Barns rett til medvirkning	Ny
§ 4. Foreldreråd og samarbeidsutvalg	Ingen store endringer
§ 5. Felles samarbeidsutvalg for barnehage og skole	Ingen store endringer
§ 6. Godkjenningsspilkt	Ingen store endringer
§ 7. Barnehageeiers ansvar	Ny
§ 8. Kommunens ansvar	Ingen store endringer
§ 9. Fylkesmannens ansvar	Ny egen paragraf, tidligere en del av en annen paragraf
§ 10. Godkjenning	Ingen endring
§ 11. Familiebarnehager	Ingen endring
§ 12. Samordnet opptaksprosess i kommunen	Ingen endring
§ 13. Prioritet ved opptak	I tillegg til funksjonshemmede skal barn som det er fattet vedtak etter lov om barnevernstjenester §§ 4-12 og 4-4 annet og fjerde ledd prioriteres ved opptak.
§ 14. Offentlig tilskudd til private barnehager	Ingen endring
§ 15. Foreldrebetaling	Ingen endring
§ 16. Tilsyn og veiledning	Ingen endring
§ 17. Barnehagemyndighetenes rett til innsyn	Ingen endring

§ 18. Ledelse	Stor endring. To alternativer er beskrevet i høringsnotatet
§ 19. Barnehagens øvrige personale	Stor endring. Fire alternativer er beskrevet i høringsnotatet
§ 20. Politiattest	Ingen endring
§ 21. Saksbehandlingsregler for opptak i barnehage	Ny paragraf. Lovforslag kommer senere
§ 22. Taushetsplikt	Ingen endring
§ 23. Opplysningsplikt til sosialtjenesten	Ingen endring
§ 24. Opplysningsplikt til barnevernstjenesten	Ingen endring
§ 25. Helsekontroll av barn og personale	Ingen endring
§ 26. Lovens anvendelse på Svalbard	Ny paragraf
§ 27. Ikrafttredelse	Ingen endring

Ut i fra ovennevnte oversikt vil følgende paragrafer bli drøftet videre i saken, dette gjøres med bakgrunn i at dette er de viktigste endringene i loven:

- § 2. Barnehagens innhold
- § 3. Barns rett til medvirkning
- § 7. Barnehageeiers ansvar
- § 18. Ledelse
- § 19. Barnehagens øvrige personale
- I tillegg til dette vil spørsmålet om barnehagene skal ha en arealnorm pr. barn bli drøftet.

Hele høringsnotatet er å finne på www.odin.dep.no

§ 2. Barnehagens innhold:

Lovens innhold:

Denne lovparagrafen er utvidet i forhold til tidligere lov. FN's barnekonvensjon er tatt inn i paragrafen. Utvidelsen gir sterke føringer til barnehagens innhold og kvalitet, og underbygger rammeplanens fokus på lek og sosiale rammer og ferdigheter. Det må i denne sammenheng påpekes at rammeplan for barnehager, som en forskrift til loven, også er under revisjon. Det er nedsatt en arbeidsgruppe som skal legge frem forslag til endringer i rammeplanen sommeren/høsten 2005.

Samarbeidsutvalgenes uttalelser:

Få av de uttalelsene vi har mottatt sier noe om dette punktet konkret. De som har uttalt seg er i hovedsak positive til paragrafens innhold, men noen problematiserer om dette bare bør ligge i rammeplanen for barnehager. Andre mener at dette bør ligge som en del av formålsparagrafen i loven.

Kommunens vurdering:

Rådmannen er positiv til at paragrafen om barnehagens innhold er utvidet. Dette vil underbygge kvalitetskravet til barnehagene, samtidig som det stiller krav til et kompetent personale med allsidig pedagogisk bakgrunn og erfaring. At loven tar opp i seg deler av det som står i rammeplanen oppleves ikke som noe konfliktfylt, men kun som underbygging av viktigheten i at barnehagen er en pedagogisk institusjon. FN's barnekonvensjon er tatt inn i paragrafen. Dette oppleves også som svært bra og riktig når man nå reviderer den loven som har fokus på barns hverdag og oppvekst.

§ 3. Barns rett til medvirkning:

Lovens innhold:

Loven har tidligere ikke hatt en paragraf som omhandler dette. Barns rett til medvirkning har imidlertid tidligere vært nedfelt i rammeplanen. Denne paragrafen har også stor sammenheng med FN's barnekonvensjon.

Samarbeidsutvalgenes uttalelser:

Få av uttalelsene sier noen om denne paragrafen konkret. Noen er imidlertid positive til at barns rett til medvirkning blir tatt på alvor, og blir nedfelt i loven. Andre mener at dette er en del av pedagogiske pendelsvingninger, som ikke hører hjemme i en lov.

Kommunens vurdering:

Rådmannen ser det som positivt at barns rett til medvirkning blir tatt på alvor og dermed blir nedfelt i en egen paragraf. Dette er i tråd med FN's barnekonvensjon og skaper også god sammenheng og understøttelse av rammeplanens innhold. Denne paragrafen er i tråd med Sandefjord kommunes kvalitetssatsing for barnehagesektoren. Å ta barns rett til medvirkning på alvor, krever nærværende og kompetente voksne med pedagogisk bakgrunn og erfaring, som har tid til å være i dialog med barn.

§ 7. Barnehageeiers ansvar:

Lovens innhold:

Dette er en ny lovparagraf som stadfester og klargjør barnehageeiers ansvar. Denne endringen i loven fører ikke til noen materiell endring for eieren, men er bare en presisering av de plikter som allerede følger av eieransvaret.

Samarbeidsutvalgenes uttalelser:

Det er ingen av samarbeidsutvalgene som har uttalt seg om denne lovparagrafen.

Kommunens vurdering:

Rådmannen mener at det er positivt at barnehageeiers ansvar blir nedfelt i loven. Det er ikke lagt inn noen nye elementer som pålegger barnehageeier nye oppgaver. Dette er kun en presisering av det ansvaret barnehageeier allerede har. Denne lovparagrafen vil være en fordel for både barnehageeiere, barnehagemyndigheten og brukerne av barnehagen. Tydelig og uttalt ansvars plassering gjør loven mer brukervennlig. Videre vil denne presiseringen av eieransvaret være til hjelp for kommunen når tilsynsansvaret overfor den enkelte barnehage utøves.

§ 18. Ledelse

Lovens innhold:

Det er i forslag til loven laget to alternativer. Alternativ A sier at barnehagen skal ha en forsvarlig pedagogisk og administrativ ledelse, og at barnehagen skal ha en daglig leder. Alternativ B er mer utdypende og presiserer at det skal være en førskolelærer som innehar stillingen. Det åpnes også for at andre med pedagogisk utdanning kan være barnehagens leder, men de må da ha en videreutdanning i barnehagepedagogikk.

Samarbeidsutvalgenes uttalelser:

Alle samarbeidsutvalgene vil ha en barnehage som ledes av en førskolelærer, og at det stilles krav om førskolelærerkompetanse i loven. Det problematiseres også at dagens stillingsbetegnelse, styrer, er erstattet med daglig leder. De fleste ønsker å beholde stillingsbetegnelsen styrer. Kravet til førskolelærerutdanning for daglig leder sees i sammenheng med at barnehagen er en pedagogisk institusjon, og det da må være førskolelærere som er ledere i barnehagen. Dersom kravet til førskolelærerutdanning bortfaller vil dette etter samarbeidsutvalgenes mening undergrave kvaliteten på tilbudet og gi barn et dårligere tilbud.

Kommunens vurdering:

Rådmannen ser viktigheten av å ha personer med faglig kompetanse inn i lederstillinger i kommunen. Dette er gjennomgående for all kommunal virksomhet i dag. Det sees derfor på som unaturlig at kravet til førskolelærerutdanning skal tas bort fra barnehageloven, når man ved revisjon av opplæringsloven har fortsatt å stadfeste at rektor skal ha pedagogisk bakgrunn og erfaring fra skoleverket. Yrkestittelen styrer er innarbeidet i kommunen og hos brukerne. Det sees derfor på som uhensiktsmessig å endre denne til daglig leder. Rådmannen ser likevel at det vil skape en større fleksibilitet i driften ved å gi mulighet for at andre med pedagogisk utdanning og videreutdanning i barnehagepedagogikk kan tilsettes som styrer. Rådmannen vil derfor anbefale at alternativ B blir fastsatt i loven.

§ 19. Barnehagens øvrige personale

Lovens innhold:

I høringsnotatet er det lagt frem fire ulike alternativer til lovtekst. Nedenfor følger en gjennomgang av de ulike alternativene:

Alternativ A presiserer at bemanningen skal bestå av førskolelærere og annet egnet personale. Bemanningen må være tilstrekkelig til å kunne drive en tilfredstillende pedagogisk virksomhet. Andre med treårig pedagogisk høgskoleutdanning kan med en videreutdanning innen barnehagepedagogikk jobbe som førskolelærer. Kommunen kan gi dispensasjon fra utdanningskravet, og fylkesmannen er ankeinstans. Departementet gir forskrift om dispensasjon fra utdanningskravet, og utfyllende forskrift om pedagogisk bemanning.

Alternativ B er som alternativ A men det angis en felles norm i forskriften på en førskolelærer per 10-14 barn som er tilstede samtidig.

Alternativ C er som alternativ A og B men det angis ingen felles norm i forskrift hvor det angis antall barn en førskolelærer kan ha ansvar for. I tillegg er det et ledd i loven hvor

departementet gir forskrift om dispensasjoner og hvor det gis unntak fra utdanningskravet for personale som arbeider i barnehage på nattetid.

Alternativ D gir føringer om at bemanningen skal være tilstrekkelig for til at personalet kan drive en tilfredstillende pedagogisk virksomhet, og at barnegruppen skal ha en størrelse som er hensiktsmessig ut i fra barnas alder og forutsetninger.

Samarbeidsutvalgenes uttalelser:

Alle høringsuttalelsene fra samarbeidsutvalgene er svært kritiske til at det i loven er gitt forslag om at norm for pedagogisk bemanning skal fjernes eller endres. I dag er normen slik at det stilles krav til en pedagogisk leder pr. 14 – 18 barn over tre år, og en pedagogisk leder pr. 7 – 9 barn under tre år. Høringsuttalelsene argumenterer med at dette vil føre til dårligere kvalitet på det pedagogiske tilbudet, og at det er en stor fare for at antallet førskolelærere i barnehagen blir sterkt redusert. Dette argumentet settes i stor grad i sammenheng med den stramme kommuneøkonomien. Det argumenteres også med at det er stor selvmotsigelse i loven. Da man i § 2 styrker innholdsdelen i loven, og dermed stiller større krav til det pedagogiske innholdet og kompetansen i barnehagen. Samtidig foreslås det å fjerne og eller redusere kravet til pedagogtetthet.

Kommunens vurdering:

Rådmannen er av den oppfatning at kommunen må ha frihet til å selv velge hvilken pedagogtetthet som bør gjelde for barnehagene i kommunen. Det bør derfor ikke angis i lovs form hvor mange barn en pedagog skal kunne ha ansvar for. Kvalitet og pedagogtetthet er avhengig av hverandre, men det bør være opp til den enkelte kommune å se disse i sammenheng, slik at det eventuelt lages kommunale normer for Sandefjord. Slike normer må fastsettes av de folkevalgte. Alternativ C gir den enkelte kommune den handlefrihet som etter rådmannens oppfatning er nødvendig.

Arealnorm

I nåværende lov er det i forskrift fastsatt et minimums netto leke- og oppholdsareal pr. barn. Dette er ikke videreført inn i forslag til ny lov. Dette har det fleste høringsuttalelsene tatt opp i sitt svar. Gjeldende arealnorm er i dag på 4 kvm pr. barn over tre år og 5,33 kvm pr. barn under tre år. I hørings svarene argumenteres det med at å fjerne arealnormen vil kunne føre til trangboddhet og dermed dårligere kvalitet. Barns behov for areal og plass både inne og ute er viktig for barnas oppvekstforhold. For mange barn samlet, uten at det er godt nok areal, vil ut i fra erfaring føre til et høyere konfliktnivå i den enkelte gruppe. Høringsuttalelsene er redde for at en stram kommuneøkonomi og uforutsigbare rammer fra staten vil føre til en økning av antall barn i barnehagen, som igjen fører til dårligere tilbud til den enkelte.

Rådmannen er av den oppfatning at den enkelte kommune må ha frihet til selv å fastsette de arealnormer man mener er riktige for sine barnehager. Det er sammenheng mellom det areal det stilles til rådighet og det antall barn som er tilstede i en barnehage. Men denne sammenhengen er etter rådmannens oppfatning ikke den eneste og avgjørende indikatoren på en kvalitativ god barnehage. Personalets kompetanse, evne til fleksibilitet og evne til å organisere barnehagetilbudet er vel så avgjørende. Rådmannen vil derfor ikke anbefale at arealnormer fastsettes i lov eller forskrift.

Konklusjon/oppsummering

Sandefjord kommune ser positivt på endringene i loven med følgende kommentarer:

§ 18 Ledelse: Kompetansekravet til styrerstilling som førskolelærer anbefales opprettholdt.

Alternativ B i høringsnotatet ivaretar dette.

§ 19 Barnehagens øvrige personale: Norm for pedagogisk bemanning i barnehager bør kunne fastsettes i den enkelte kommune. Alternativ C i høringsnotatet ivaretar dette samtidig som det gir grunnlag for fleksibilitet i organiseringen av barnehagene.

Arealnorm: Det anbefales ikke at arealnormen opprettholdes. Det er derfor positivt at dette ikke er tatt med i lovutkastet.

Saken legges frem med innstilling slik det fremgår av saksfremlegget

... Sett inn saksutredningen over denne linja ↑