



OS KOMMUNE

SAKSFRAMLEGG

Saksbehandler: Jorunn Solberg
Arkivsaksnr.: 04/02314

Arkiv: A10

HØYRINGSNOTAT OM NY BARNEHAGELOV. MERKNADER FRÅ OS KOMMUNE

Framlegg til vedtak:

Forvaltningsstyret vedtek høyringsuttalen slik han ligg føre.

Lars Atle Skorpen Hansen
Rådmann

Vedlegg:

Utkast til ny barnehagelov.

Saksopplysningar:

Barne- og familiedepartementet har sendt utkast til ny barnehagelov på høyring, med uttalefrist 10. januar 2005. Utgangspunktet er eit ønskje om å forenkle og modernisere lova i høve til någjeldande lov frå 1995.

Lovutkastet legg vekt på å presisere ansvarsområde på ulike nivå, samstundes som utforming og prioritering følgjer med ansvaret.

Etter departementet si meining, skal lova leggje til rette for nyetableringar, auka lokal tilpassing og mangfald i tilbodet, samt sikre medverknad frå barn og føresette.

Lova har også som grunnføresetnad at vi nærmar oss full barnehagedekning, og at kommunane i nær framtid vil få det økonomiske ansvaret for heile barnehagesektoren, i og med at statstilskotet både for kommunale og private barnehagar vil bli lagt inn i rammetilskotet.

Framlegg til uttale frå Os kommune :**Formål**

Det er ikkje gjort framlegg om endringar i §1 – formål. Os kommune har ingen merknader til dette.

Innhald

Lovutkastet understrekar i sterkare grad enn før at barnehagen skal vere eit pedagogisk tilbod som har ansvar både for omsorg og læring. På same måten som i formålsparagrafen i Opplæringslova, blir det peika på at Barnehagelova skal fremje likeverd, likestilling, åndsfridom, toleranse og forståing for det som her blir kalla berekraftig utvikling, i Opplæringslova økologisk forståing.

Det blir også lagt vekt på at barnehagen skal ta omsyn til det enkelte barnet på det utviklingsnivået der det er, og gje det grunnleggjande kunnskap på viktige område. Her kan det trekkjast parallellar til Opplæringslova si understreking av retten til tilpassa opplæring.

Det at omgrepet livslang læring manifesterar seg frå barnehagen av og at det er mogeleg å sjå tydelege liner vidare til grunnopplæringa, meiner Os kommune er positivt og viktig. Kommunen sluttar seg til dei endringane som kjem fram i § 2.

Barn og foreldre sin medverknad

Barn sin rett til medverknad er ny og byggjer i store trekk på FN sin barnekonvensjon. Denne retten er omhandla i § 3.

Os kommune er samd i dei tilføyningane som er gjort, og ser det i samsvar med tanken om å leggje til rette for aktiv deltaking i eit demokratisk samfunn, slik det står i formålsparagrafen.

Foreldra sine rettar kjem fram i § 4, der det er føreteke nokre presiseringar i høve til gjeldande lov. Kommunen er samd i endringane.

Gjeldande lov tek i § 6 opp foreldra sine rettar dersom kommunen opprettar eige styre for kommunale barnehagar. Departementet finn at dette grip inn i kommunestyret sin rett til å avgjere

samansetting av eigarstyre etter kommunelova § 11 – 2, og gjer difor ikkje framlegg om å vidareføre ordninga. Os kommune er samd i dette.

Godkjenningsplikt

Departementet ønskjer å utvide verkeområdet for godkjenningsplikt i høve til gjeldande lovverk. Slik det nå er, kan verksemdar med klårt institusjonspreg falle utanom godkjenningsplikta.

I denne samanhengen har departementet også vurdert om dagmammaer og tradisjonelle barneparkar bør komme inn under ordninga, men har komme til at det ikkje ville vere rett. Dagmammaverksemd i eigen heim har lite institusjonspreg. Barnepark er meint å vere eit utandørs leiketilbod med inntil 20 t opphaldstid for veka. Det er likevel slik at det etter kvart har utvikla seg meir omfattande barnepassordningar der talet på barn og den tida barna oppheld seg i tiltaket har fått eit omfang som gjer spørsmålet om godkjenningsplikt også for desse relevant, m.a. i høve til velferd, tryggleik og arbeidsmiljø både for barn og vaksne.

I framlegget til lovtekst er både talet på barn og tidsdimensjonen innskjerpa. Det heiter nå i § 6 at dersom minst eitt barn nyttar tilbodet i meir enn 20 t for veka og at minst 10 barn over 3 år eller 5 barn under tre år er tilstades samstundes, skal det søkjast om godkjenning. Departementet ber eksplisitt om tilbakemelding på om talet barn burde vore mindre.

Os kommune er samd med endringane når det gjeld opphaldstid, men meiner talet på barn som nyttar tilbodet samstundes bør setjast til 5 barn uavhengig av barnet sin alder.

Barnehageeigar sitt ansvar

Som nemnt innleiingsvis, er departementet oppteke av at ansvar og mynde er klårlagt på alle nivå. På dette grunnlaget er det i utkastet lagt inn ein ny § 7 der dette er presisert. Det framgår her at eigar er ansvarleg for å drive barnehageverksemda i samsvar med barnehagelova, og i tillegg også oppfyller dei krava anna lov- og regelverk set til verksemda, jfr til dømes forskrift om miljøretta helsevern.

Vidare treng departementet styringsdata, m.a. for å kunne sjå til at nasjonale mål blir oppfylte, både når det gjeld dekningsgrad, kvalitet og økonomi. I utkastet er difor teke med eit krav til eigar om å leggje fram rekneskaps- og tenestdata etter forskrift.

Ordninga med at kommunen skal føre register over barn med barnehageplass blir vidareført, og kravet til barnehageeigar om å gje grunnlagsopplysningane som trengst, er flytt over til § 7. Det same gjeld kravet om kvar barnehage skal ha fastsette vedtekter der ein finn opplysningar som er viktige for foreldre/føresette

Os kommune ser det som positivt at eigar sitt ansvar blir presisert og samla i ein paragraf.

Kommunen sitt ansvar

Kommunen sitt ansvar kjem fram i gjeldande lov, men spreidd over fleire paragrafar. I utkastet er området samla i § 8, med nokre mindre endringar. Ansvaret gjeld både å sørge for tilstrekkeleg med barnehageplassar, og å sjå til at barnehagane blir drivne i samsvar med lov- og regelverk. Kommunen sitt ansvar og og rettar som lokalt mynde blir tydeleg slått fast. Det inneber m.a. rett og plikt til å drive kontroll og gje rettleiing til alle barnehagar, kommunale så vel som private.

Kommunen er forventa å drive eit aktivt tilsyn både når det gjeld struktur, innhald og omfang, og gjerne i samarbeid med andre etatar som fører tilsyn etter andre regelverk, t.d. lov om brannvern.

Os kommune meiner utkastet medverkar til å få betre oversikt over ansvarsområdet.

Fylkesmannen sitt ansvar

Etter gjeldande lov har fylkesmannen ansvar for å føre tilsyn med kommunen og med den enkelte barnehagen. Fylkesmannen kan gje varige dispensasjonar frå utdanningskrava, har ansvar for rettleiing til kommunar og barnehageeigarar, og er klageinstans i høve til vedtak kommunen har gjort som barnehagemynde.

I lovutkastet er fylkesmannen si rolle endra. Tilsyn og rettleiing blir etter dette retta mot kommunen og barnehageeigar, ikkje den enkelte barnehagen. Fylkesmannen sin rett til varig dispensasjon frå kompetansekrava, fell bort.

Os kommune sluttar seg til endringsframlegga i § 9 i lovutkastet.

Godkjenning av barnehagar

Gjeldande lov slår fast at barnehagar er forplikta til å søkje kommunen om godkjenning, samstundes som kommunen skal gje godkjenning dersom barnehagelova og anna lovverk sine krav til lokale og uteområde er oppfylte. Kommunen kan t.d. ikkje leggje vekt på om det alt er full barnehagedekning eller om behova er størst for ei anna aldersgruppe enn det eigar tek sikte på. Godkjenning fører automatisk til at barnehagen får rett til statlege tilskot, og til kommunale tilskot i samsvar med krava om likebehandling av kommunale og private barnehagar.

Stortinget har vedteke at barnehagesektoren skal bli ein del av rammetilskotet til kommunane frå 1. januar 2006. Kommunen får dermed ansvar for å finansiere tenestene, og staten får ansvar for å tilføre kommunen midlar som gjer dette mogeleg.

Departementet held i utkastet fast på kravet til godkjenning for å kunne drive barnehagar, men meiner det er rett at kommunen får høve til å vurdere om det omsøkte prosjektet er skikka til barnehagedrift i høve til føremål og innhald. Det vil gjelde både dei fysiske tilhøva, bemanningsplanen og det pedagogiske innhaldet, jfr lovutkastet, §§ 1 og 2. Kommunen vil framleis kunne setje vilkår til drifta i høve til talet på barna, alderen og opphaldstida deira.

Gjeldande lov inneheld norm for leikeareal pr barn inne og ute i høve til alder. Departementet har ikkje lagt dette inn i lovutkastet. Grunngevinga er at dette vil vere ein naturleg del av dei vurderingane kommunen må gjere for å fastslå om barnehagen er skikka til føremålet. Departementet meiner det er kommunen som har lokalkunnskap til å gjere dei vurderingar som er nødvendige.

Os kommune er samd i departementet sine vurderingar. Det er i kommunen si interesse å gje barna gode tilhøve både når det gjeld ytre rammer og innhald i barnehagetilbodet. Kommunen er reide til å ta på seg det ansvaret lovutkastet legg opp til.

Prioritet ved opptak

Gjeldande lov inneheld reglar for prioritering av barn med funksjonshemming. Lovutkastet går inn for å nytte nemninga barn med nedsett funksjonsevne i staden. Førsetnaden for prioritert opptak, skal vere at funksjonsevna er vurdert av sakkunnig instans.

Barn som har fått vedtak etter lov om barneverntenester, skal også bli prioritert.

Teksten i lovutkastet samsvarar med den praksis Os kommune har, og kommunen har ingen merknader til utforming eller innhald i § 13.

Tilsyn

Etter gjeldande lov skal kommunen føre tilsyn med alle barnehagar, gje rettleiing og pålegg om retting dersom lov og regelverk ikkje blir følgt opp. Kommunen har mynde til å stengje verksemda mellombels eller varig dersom ulovlege tilhøve ikkje blir rette innan frist. Forvaltningslova sine reglar for saksbehandling skal følgjast. Slike vedtak kan påklagast til fylkesmannen.

Departementet gjer ikkje framlegg om å endre det tilsynsansvaret kommunen har. Det skal framleis vere opp til kommunen å vurdere korleis og kor ofte tilsynet skal gjerast. Kommunen si viktige rettleiarrolle blir understreka, og departementet ønskjer difor at overskrifta skal vise både tilsyn og rettleiing.

Departementet gjer også framlegg om å innføre heimel for statleg tilsyn med kommunen som lokalt barnehagemynde, og presiserer fylkesmannen si rolle i så måte. På denne måten vil staten sikre lik lovforståing og lik praktisering av lova. Det tilsynet som fylkesmannen tidlegare hadde i høve til den enkelte barnehagen, er derimot foreslått fjerna.

Os kommune har ingen merknad til endringane som er foreslått når det gjeld tilsyn, slik dette kjem fram i §§ 16 og 9 i lovutkastet.

Personalet - leiar

Departementet strekar under at personalet er den viktigaste ressursen i barnehagen. Det er difor viktig at både kommunale og private barnehagar har personale med høg kompetanse. OECD har ved samanliknande studiar i Europa vist til at norske barnehagar har få pedagogstillingar samanlikna med andre land. Etter kvart som barnehagen si rolle i kunnskapssamfunnet blir tillagt større vekt, blir det ennå viktigare å styrke den faglege kvaliteten av barnehagetilbodet. Barnehagen må difor rustast til å møte nye krav og utfordringar. Departementet meiner det er svært viktig at barnehagen som pedagogisk verksemd har kompetent fagleg leiing, i tillegg til å ha nødvendige leiareigenskapar. Det er barnehageeigar som ved tilsetting må vurdere søkjaren sin totale kompetanse og elles medverke til relevant etter- og vidareutdanning. Departementet meiner barnehagen må ha forsvarleg pedagogisk og administrativ leiing og at barnehagen skal ha dagleg leiar.

Lovutkastet inneheld også eit alternativ B, der utdanningskrava i gjeldande lov blir vidareført.

Os kommune meiner det er viktig å halde oppe kompetansekrava til leiar. Ikkje minst viktig er dette i små barnehagar, der leiar vil bli ein av få med barnehagefagleg kompetanse. Kommunen sluttar seg til alternativ B til § 18.

Personalet elles

Departementet understrekar at førskulelærarkompetanse er viktig i barnehagane. Ei samanlikning med dei andre nordiske landa, viser at der er to tredelar av personalet utdanna pedagogar, medan det i Noreg er omlag ein tredel. I lovutkastet blir det difor understreka at bemanninga i barnehagen må vere tilstrekkeleg til at personalet kan drive tilfredsstillande pedagogisk verksemd.

Departementet legg på dette området fram 4 ulike alternativ til § 17 om personalet elles.

Os kommune meiner framlegget sitt alternativ A er det som best sikrar høg fagleg kvalitet for personalet i barnehagen.

Slik departementet ser det, er det berre den delen av lovutkastet som gjev fylkesmannen tilsynsansvar, som fører til utgiftsauke for staten, medan det for kommunane ikkje skal bety vesentleg auke i arbeid eller utgifter.

Os kommune er likevel av den meining at dersom kommunen skal følgje opp ansvaret som barnehagemynde, vil det i alle høve føre til meirarbeid.