

Barne- og familiedepartementet
Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

(Referanse må oppgis)

Vår referanse: 2004/01782-4
Arkivkode: A10
Saksbehandler: Lars Møllerud
Deres referanse:
Dato: 06.01.2005

330.00

2004/04169

Høringsuttalelse om ny barnehagelov

- 194

Vi viser til brev av 9.11.04.

Sentralstyret i KS behandlet saken i møte 15.12.04. Flertallet fattet følgende vedtak:

KS er generelt tilfreds med innretningen på forslagene i høringsnotatet om ny barnehagelov.

Med et økende antall oppgaver og større ansvar for kommunene på barnehageområdet, er det viktig at det nå legges til rette for en større grad av frihet og lokalpolitisk skjønn mht organisering og utforming av barnehagetilbudet. Dette er dessuten nødvendig på bakgrunn av at det i høringsnotatet sies klart at ansvaret for finansieringen av barnehagene skal overføres til kommunene i nær framtid.

En ny barnehagelov etter departementets forslag vil gi kommunene større fleksibilitet både i rollene som lokal barnehagemyndighet og som barnehageeier. KS mener dette vil øke kommunenes fokus på, og behov for, å gi brukerne et kvalitetsmessig godt barnehagetilbud.

KS har følgende merknader til enkelte av endringsforslagene:

LOVENS KAPITTEL I: BARNEHAGENS FORMÅL OG INNHOLD

KS velger å ikke uttale seg om formålsparagrafen.

LOVENS KAPITTEL II: BARNES OG FORELDRES MEDVIRKNING

§ 4 Foreldreråd og samarbeidsutvalg

KS er enig med departementet i at det ikke lenger er nødvendig med detaljerte regler om konstituering, funksjonstid, avstemning m.m. i forskriftene og støtter forslaget om å ta inn foreldrerådets og samarbeidsutvalgets generelle oppgaver i lovens § 4. Når dette dermed erstatter dagens to forskrifter om foreldreråd og samarbeidsutvalg, er dette en hensiktsmessig regelforenkling, som ikke går på bekostning av foreldrenes rett til medvirkning.

LOVENS KAPITTEL III: ANSVAR OG MYNDIGHET

§ 8 Kommunens ansvar

Kommunene har ansvar både som barnehageeier og som barnehagemyndighet. For å presisere hvilket ansvar det er tale om, bør overskriften på denne paragrafen være "Kommunens ansvar som barnehagemyndighet".

KS ser det som hensiktsmessig at kommunens rolle som lokal barnehagemyndighet her blir hjemlet på en mer samlet og direkte måte enn tidligere. Dette bidrar til en klargjøring av myndighetsrollen og ansvarforholdene i sektoren.

Mht kravet til kommunen om full behovsdekning er KS tilfreds med at det ikke gis nye pålegg om å ha et bestemt antall plasser eller en bestemt dekningsprosent, men at det skal være opp til kommunen selv å fastsette hva som er det faktiske behovet til enhver tid. Kommunene er de eneste myndighetene som har de nødvendige forutsetninger for å definere dette.

§ 9 Fylkesmannens ansvar

Ettersom § 8 klargjør kommunens ansvar som barnehagemyndighet, er det naturlig at en tilsvarende klargjøring av det statlige ansvarsnivået gis i en egen paragraf. Det gir også klarere ansvarsdeling mellom kommune og stat når fylkesmannens kompetanse til å føre tilsyn med den enkelte barnehage oppheves. Områder for statlig tilsyn – med de plikter kommunen har som barnehagemyndighet – bør fremgå av lovteksten (jf tilsynsutvalgets innstilling og KS' høringsuttalelse til denne).

LOVENS KAPITTEL IV: BARNEHAGEMYNDIGHETENS GENERELLE OPPGAVER

§ 10 Godkjenning

KS finner det problematisk at dagens regel om automatisk rett til etablering og offentlig driftstilskudd på bakgrunn av kommunens godkjenning foreslås videreført. KS mener at det i denne paragrafen bør tas inn en bestemmelse som begrenser dagens ubetingede rett til godkjenning som barnehage, og samtidig rett til driftstilskudd for institusjoner som oppfyller kravene om at de skal være egnet i forhold til barnehagens formål og innhold. Selv om vi fremdeles er i en situasjon hvor vi trenger mange flere barnehager, vil vi om ikke så lenge komme til et punkt hvor vi har full barnehagedekning over hele landet. I mange kommuner, særlig i de minste, er full dekning allerede en realitet. For å kunne håndtere et mulig problem med overkapasitet og i neste runde nedleggelse/begrensninger av driften, bør det tas inn en formulering om at kommunen som barnehagemyndighet kan avslå godkjenning dersom behovet for nye plasser i kommunen ikke er til stede. En slik mulighet til å regulere antallet barnehager og plasser vil i praksis kun bli benyttet unntaksvis, og i en situasjon med full behovsdekning eller mulig overdekning. Verken i Sverige eller Danmark er det fri etableringsrett. Begrensningen i retten til å få godkjent friskoler i Norge når vertskommunen/vertsfylkeskommunen kan dokumentere klart negative følger av etableringen, bør kunne tjene som parallell unntaksbestemmelse på barnehageområdet. KS kan ikke se at et mulig argument om konkurransevridning eller innsnevring av brukernes valgmuligheter vil komme i konflikt med en slik begrensning av etableringsretten. Hensynet til hensiktsmessig drift og et godt og stabilt samarbeidsklima mellom kommune og private eiere tilsier at det ikke bør være "fritt fram" for etableringer, selv om institusjonen som søker i utgangspunktet oppfyller kravene som stilles i forslaget til henholdsvis §1 (Formål), ny § 2 (Barnehagens innhold) og ny § 6 (Godkjenningsplikt).

Vi vil imidlertid presisere at avgjørelse om ikke å godkjenne etablering av barnehage må være basert på en totalvurdering av kommunens behov for plasser og tilbud av forskjellige typer, ut fra hva foreldrene etterspør for sine barn.

KS foreslår et nytt tredje ledd i § 10 med følgende ordlyd:

"Kommunene kan unnlate å godkjenne barnehager dersom slik etablering vil medføre overkapasitet i barnehagetilbudet i kommunen, og etablering derfor skjønnes å gi vesentlige negative følger for effektiv drift og/eller kvalitet i det samlede tilbudet."

LOVENS KAPITTEL IV: TILSYN

§ 16 Tilsyn og veiledning

Siden kommunens ansvar og plikter har blitt langt mer omfattende enn tidligere – først og fremst som følge av endringer i barnehageloven tidligere i 2004 - er

det positivt at kommunens rolle som lokal barnehagemyndighet med tilhørende tilsynsoppgaver tydeliggjøres i lovforslaget. KS mener det er fordelaktig at det foreslås klarere deling av tilsynsansvaret mellom kommune og fylkesmann. Ikke minst representerer det en forenkling at fylkesmannen ikke lenger skal ha tilsyn med den enkelte barnehage, men med kommunens oppfyllelse av sine plikter. Når det gjelder kommunens foreslåtte tilsynsfunksjon, er KS tilfreds med at det legges opp til at denne ikke skal detaljreguleres. Dette er helt i tråd med anbefalingene fra tilsynsutvalget (NOU 2004: 17 *Statlig tilsyn med kommunesektoren*).

LOVENS KAPITTEL V: PERSONALET

For å kunne ivareta oppgaven med å gi et godt barnehagetilbud til alle som ønsker det, ser KS det som viktig at reglene om personalet og bemanningen i barnehagene er utformet på en måte som gir kommunene den nødvendige fleksibilitet. Personer med annen pedagogisk utdanning av samme omfang som førskolelærere og med relevant kompetanse innen barnehagepedagogikk, bør kunne arbeide i barnehagen på lik linje med førskolelærere.

§ 18 Ledelse

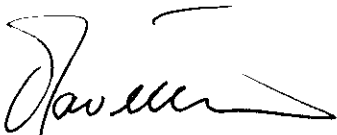
Ved vurdering av hvilke krav som skal kunne settes til leder i barnehage, er det etter KS' oppfatning nødvendig å vektlegge ulike sider av lederfunksjonen – ikke bare den rent pedagogiske. Også kompetanse på områdene administrasjon og økonomi samt evne til planlegging og strategisk tenkning vil være viktige egenskaper for en som skal lede morgendagens barnehage. Derfor mener KS at det ikke lenger bør være krav om at leder må være førskolelærer. Det bør isteden være opp til eier av barnehagen å vurdere hvilken faglig kompetanse det må kreves av leder. Lovtekstens alternativ A - der det kreves at barnehagen skal ha en *"forsvarlig pedagogisk og administrativ ledelse"* og en *"daglig leder"* - gir etter KS' mening den beste muligheten til å kunne velge leder ut fra en samlet vurdering av utdanning, erfaring og lederegenskaper.

§ 19 Barnehagens øvrige personale

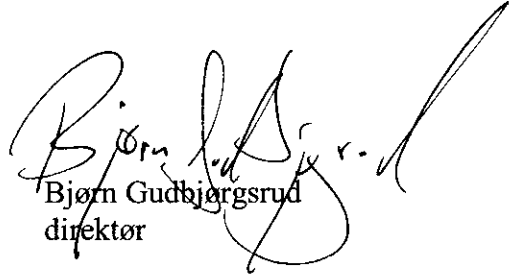
KS er enig i departementets vurdering om at "pedagogisk leder" i barnehagen kan oppfattes som et krav om bestemte stillinger, og at det ikke er nødvendig å lovfeste stillingskategorier slik dagens barnehagelov gjør. Dersom ny lov likevel vil inneholde et utdanningskrav, støtter vi departementets synspunkt om at reglene for å gi adgang til dispensasjon fra dette, bør forenkles betraktelig. Kommunen bør kunne håndtere alle typer av eventuelle dispensasjoner, også varige.

Når det gjelder normen for antall barn pr førskolelærer, støtter KS alternativ 2 i lovforslaget der normen oppheves. Etter vår vurdering må det være nok å si at bemanningen skal være tilstrekkelig til at personalet kan drive en

tilfredsstillende pedagogisk virksomhet – videre at barnegruppen skal ha en hensiktsmessig størrelse ut fra barnas alder og forutsetninger. Dermed vil barnehagens eier stå friere mht bruk av pedagogisk personale. En opphevelse av normen for pedagogisk bemanning vil øke det lokale handlingsrommet og bidra til ønsket regelforenkling. Det er ingen grunn til å to at kommunene vil ønske å redusere bruken av pedagogisk personale hvis bemanningsnormen oppheves. Kommunen skal sørge for kvalifisert personale til sine virksomheter, og ønsket og målet om høy kvalitet i barnehagene tilsier fortsatt bruk av velutdannet personale. Ut fra dette anbefaler KS alternativ D til lovtekst – som ikke angir noen norm for bemanning eller spesifiserer størrelsen på barnegruppene.



Olav Ulleren
administrerende direktør



Bjørn Gudbjørgrud
direktør

Kopi: KRD

VEDLEGG

Ved Sentralstyrets behandling av sak 91/2004: Høringsuttalelse om ny barnehagelov, ble det fremsatt følgende forslag, som ble votert over:

Åge R. Rosnes, SV, fremmet følgende endringsforslag:

KS gjør følgende endringer i forslaget til uttalelse til BFD:

Tilleggsavsnitt i innledningen

”Likevel mener KS at det er nødvendig med sikring i loven av personalets kompetanse, forholdet mellom antall barn og pedagoger og veiledende arealnormer for å sikre den kvaliteten som departementet også argumenterer for. Rammeplanen for barnehagen gir barnehagen et klart pedagogisk oppdrag som krever førskolelærerkompetanse. I dag er det et mangfold av eiere i sektoren, og det må gis klare styringssignaler i form av sentralt fastsatte minstestandarder for sektoren slik at kommunene også kan opptre slik det er forventet som lokal barnehagemyndighet.”

Forslaget falt mot 3 stemmer (2 SV, 1 Ap).

Kommentar angående formålsparagrafen

”KS velger å ikke å uttale seg om formålsparagrafen.”

Forslaget ble enstemmig vedtatt.

Endringsforslag til enkelte kapitler

LOVENS KAPITTEL III: ANSVAR OG MYNDIGHET

§ 8 Kommunens ansvar

Siste setning i tredje avsnitt tas ut.

LOVENS KAPITTEL V: PERSONALET

Det foreslås endringer i avsnittet slik:

For å kunne ivareta oppgaven med å gi et godt barnehagetilbud til alle som ønsker det, ser KS det som viktig at reglene om personalet og bemanningen i barnehagene er utformet på en måte som sikrer god kvalitet og et likeverdig barnehagetilbud. Barnehagen er en

pedagogisk virksomhet som gjennom rammeplanen har fått et pedagogisk oppdrag. KS mener derfor at kravet til førskolelærerkompetanse må hjemles i loven.

§ 18 Ledelse

Tredje, fjerde og femte setning erstattes med:

KS støtter intensjonen i departementets alternativ B om å lovfeste kravet til en daglig leder som har førskolelærerkompetanse. Dette er nødvendig for å sikre barnehagepedagogisk kompetanse i ledelsen. KS synes arbeidsgruppa hvor også KS deltar og som departementet henviser til, argumenterer godt for at loven må sikre at det finnes en daglig leder i barnehagen, og at dette må lovfestes.

§ 19 Barnehagens øvrige personale

Første setning i første avsnitt uendret, resten av første avsnitt og hele andre avsnitt erstattes med:

KS mener at det med utgangspunkt i barns rett til et likeverdig barnehagetilbud, bør normen for pedagogisk bemanning og krav til kompetanse lovfestes. Dette er nødvendig for å sikre kvaliteten på tilbudet og føre tilsyn med at intensjonene i lov og rammeplan oppfylles i alle barnehager. KS støtter derfor departementets alternativ B.”

Forslaget fikk 3 stemmer (2 SV, 1 Ap).

Solveig Horne Kolnes, Frp, fremmet følgende forslag:

Ny tekst til

”§ 10 Godkjenning

KS støtter at dagens regel om automatisk rett til etablering og offentlig driftstilskudd på bakgrunn av kommunens godkjenning foreslås videreført. KS ønsker ingen bestemmelser som begrenser dagens ubetingede rett til godkjenning som barnehage.”

I tillegg ble det fremmet følgende forslag:

”KS er mot rammefinansiering av barnehager. All den tid reformen ikke er fullført kan overføring til rammefinansiering gi negative konsekvenser for barnehager og kommuner.”

Forslaget fikk 1 stemme (Frp).