



MERKNADER TIL HØRINGSNOTATET OM NY BARNEHAGELOV

Generelt

Utkastet har som formål å gjøre loven tydeligere, mer tilgjengelig og med vekt på kommunen som barnehagemyndighet. Samtidig skal barnets rett til omsorg, utvikling og læring vektlegges.

Det er derfor viktig å se endringsforslagene i sammenheng. Kvaliteten i tilbudet vil alltid henge sammen med de mulighetene som gis ut fra mål og rammer.

I våre merknader kommenteres bare de lovforslag som vi ønsker å uttale oss om. De øvrige ansees å være formålstjenlige slik de er foreslått.

KAPITTEL I. BARNEHAGENS MÅL OG INNHOLD

Dette kapitlet er i sitt innhold ikke vesentlig endret fra gjeldende lovtekst.

Men målsettingen i §2 er noe utvidet, og må sees i sammenheng med:

- §7, siste avsnitt, der krav til innhold i vedtektene foreslås fjernet
- §10, der minstekrav til arealnorm foreslås fjernet
- §§18 og 19, der krav til utdanning av personalet foreslås endret

I §2 sies det at barnehagen skal være en pedagogisk tilrettelagt virksomhet der det stilles krav til at barnehagen har kunnskap om barns utvikling, hvordan barn lærer, sentrale kulturbegreper, hvordan barn opplever mestring, osv.

Dette er kunnskap som førskolelærere får gjennom sin utdanning, og som skal sikre at barna tilegner seg kunnskap og ferdigheter som er relevante for deres utviklingsnivå.

Videre sier tekstforslaget i §2 at *Barnehagen skal gi muligheter for lek, livsutfoldelse og meningsfylte opplevelser og aktiviteter i trygge og samtidig utfordrende omgivelser*. I Norge må barn store deler av året oppholde seg innendørs. Det er derfor avgjørende for barnas lekemuligheter og fysisk utfoldelse at det er plass nok.

Målsettingen i §2 kan derfor vanskelig la seg gjennomføre uten at det samtidig stilles bestemte krav til et antall pedagogisk personale og til arealet der barna skal oppholde seg. (jfr §§§§7,10,18,19)

KAPITTEL II. BARNES OG FORELDRES RETT TIL MEDVIRKNING

Endringsforslaget her handler om barns rett til medvirkning. Dette er svært viktig i fht barns opplevelse av egenverd.

I p 7.1.2 understrekes det at *Å ta barns rett til medvirkning på alvor, krever nærværende og kompetente voksne som har tid til å være i dialog med barna*.

Her understrekes det igjen at det må være voksne til stede for barna som kan tolke deres signaler og forstå betydningen av det de forsøker å uttrykke ut fra sitt ståsted. En kan derfor

vanskelig se hvordan denne målsettingen kan gjennomføres dersom det ikke samtidig stilles bestemte krav til nok pedagogisk personale.

KAPITTEL III. ANSVAR OG MYNDIGHET

§6 Godkjenningsplikt

Tydliggjøring av godkjenningsplikten er viktig og formuleringen her vil være til stor hjelp i kommunenes godkjenningsarbeid. I p.8.1.3, tredje avsnitt beskrives departementets forståelse av barneparkenes åpningstid og innhold. En enda tydeligere presisering av §6 vil kunne hjelpe til med å hindre misforståelser rundt definisjonen av en barnepark kontra en godkjenningspliktig barnehage. Med dette forslaget til formulering, må for eksempel en familiebarnehage med dobbel gruppe av 10 barn over 3 år ha godkjenning etter §6, mens en park kan ha samme åpningstid med 9 barn i samme alder uten godkjenning. Åpningstiden bør derfor skjerpes i lovformuleringen.

Barnehagens vedtekter

§ 7 Barnehageeiers ansvar, siste avsnitt.

Her foreslås at krav til innhold i barnehagens vedtekter fjernes, med den begrunnelse at formuleringen "*Vedtektene skal gi opplysninger som er av betydning for foreldrenes/ de foresattes forhold til barnehagen*" er tilstrekkelig.

Det er etter vår oppfatning uheldig å fjerne krav til innhold i vedtektene av følgende årsaker:

1. Foreldre er ofte ikke klar over hva som er relevant å kreve av opplysninger i barnehagens vedtekter når barnet får plass. De fleste er i utgangspunktet opptatt av sitt barns trivsel, at det får lekekamerater, nok mat, hvile og frisk luft og stoler på at lover og regler sikrer deres barns trygghet.
2. Kommunen som godkjennings- og tilsynsmyndighet har i dagens lovtekst rett til å kreve at viktige rettigheter for barna sikres gjennom barnehagenes vedtekter. Dersom disse fjernes, vil mye bli opp til utøvelse av skjønn, og kan vanskeliggjøre kommunens arbeid som barnehagemyndighet.

Kommunens ansvar som barnehagemyndighet

Her slås det fast at kommunens myndighetsrolle er betydelig styrket: Kommunen har ansvar for å *sikre et helhetlig barnehagetilbud som er av god kvalitet og som er tilpasset lokale forhold og behov, til å sørge for et tilstrekkelig antall barnehageplasser, en samordna opptaksprosess og et finansieringsansvar overfor private barnehager*. Kommunen er med andre ord pålagt å utvikle tjenestetilbudet på barnehageområdet parallelt med at utbyggingen på barnehagesektoren fullføres.

§8 Kommunens ansvar

Her er kommunens rolle som lokal barnehagemyndighet hjemlet. Det er en støtte for kommunens arbeidet at dette er samlet.

Men vurderingen av kvaliteten som skal ligge til grunn for å sikre barnas trygghet ved godkjenning av et barnehagetilbud, kan bli svært tilfeldig dersom § 7 endres i hht forslaget, samtidig som minstekrav til areal og bemanning fjernes.

KAPITTEL IV: BARNEHAGEMYNDIGHETENS GENERELLE OPPGAVER

§10 Godkjenning

Det er ikke foreslått endringer i den frie etableringsrett eller plikt til godkjenning. Den største endringen ligger i kommunens skjønnsmessige vurdering av egnethet, der krav til innhold i vedtekter ikke er med, krav til bemanning er foreslått tatt bort fra lovteksten og at veiledende norm for barns leke- og oppholdsareal fjernes. Dette kan bidra til at godkjenning og tilsyn blir tilfeldig og at standard og kvalitet svekkes.

KAPITTEL V: PERSONALET

Her foreligger flere alternativer til endringer i lovteksten. Dette gjelder krav til utdanning og norm for antall barn. Endringer her kan få stor betydning for hvorvidt barnehagen kan oppfylle kravene i §1 og §2, om mål og innhold, samt §3, om barns rett til medvirkning.

§18 Ledelse

Her foreligger to alternativer:

Alternativ A stiller såpass få krav til barnehagens ledelse, at en vanskelig kan se hvordan dette kan tilfredsstille de kvalitetskrav som loven pålegger lederen å oppfylle. En slik lovtekst kan bidra til å svekke den trygghet foreldre skal ha for barna i barnehagen.

Alternativ B stiller de krav til lederen som er nødvendige for at barnehagen skal kunne drives i hht kvalitetskravene i §§§ 1 – 4. Dette forslaget støttes derfor i formuleringen, med unntak av lederens tittel.

Lederens tittel: Leder av barnehagen har i dag yrkestittelen *styrer*. Dette er en tittel som er innarbeidet som ledertittel i enhver ordinær barnehage, uavhengig av eierskap eller kommunal organisering. Tittelen gir en klar og tydelig mening for alle, og betyr barnehageleder. Det foreslåtte *daglig leder* vil derimot kunne forveksles med en hvilken som helst leder på mellomstjiktet, bl.a. butikkleder. Tittelen *styrer* bør derfor videreføres.

§19 Barnehagens øvrige personale

I forarbeidet drøftes praksis i andre nordiske land, forskning på området og OECD-rapporten. Det foreligger to hovedalternativer til ny lovtekst: En som viderefører norm for antall barn pr førskolelærer og en som opphever norm for pedagogisk bemanning.

Alternativ 1) Videreføring av norm for antall barn pr førskolelærer

§19 Barnehagens øvrige personale

Alternativ A

I beskrivelsen av antall utdannet personale benyttes ordlyden *tilstrekkelig* og *tilfredsstillende*. Det foreslås at departementet viderefører dagens norm for pedagogtetthet i forskrift.

Alternativ B

Her er ordlyden som i alternativ A, men med felles norm i forskriften på *en førskolelærer pr 10-14 barn som er til stede samtidig*.

Alternativ 2) Oppheve normen for pedagogisk bemanning

§19 Barnehagens øvrige personale

Alternativ C

Her er krav om førskolelærere og annet utdannet personale, og *tilfredsstillende* og *hensiktsmessig* uten nærmere angivelse av antall benyttes. Det er ingen krav til norm i lovtekst eller forskrift.

Alternativ D

Her er ingen krav til utdanning.

Merknader til de 4 alternativene:

Både OECD-rapporten, forskning og erfaring fra andre land påpeker betydningen av utdannet personale i forhold til barns utvikling og læring i førskolealder. Med tanke på f.eks. rapportene om barns kunnskapsnivå på områdene lesing og matematikk, bør det settes fokus på det barn kan tilegne seg av forståelse og mestring på området før skolestart. Dette er anerkjent kunnskap i de aller fleste vestlige land, og vårt land bør følge opp denne kunnskapen.

Sett i lys av samfunnsutviklingen, ser vi et stort behov for flere pedagoger i barnehagene. Økningen i antall henvisninger til PP-tjenesten fra skoler og barnehager, tilsier at det forebyggende arbeidet som pedagoger kan utføre i barnehagene må styrkes. Dette gjelder spesielt på områdene språk og sosial adferd. Det bør også legges vekt på deres oppgaver i forhold til lese- og skriveforberedelse, noe som kan forebygge problemer i skolegangen.

Med tanke på mulighet for fleksibilitet og nyskaping, anbefales alternativ B. Dette alternativet sikrer at barn får møte personale som har den kunnskap og de ferdigheter som er nødvendig for å sikre nødvendig utvikling og læring i førskolealder. Samtidig kan det bidra til ny tenkning i forhold til grupper og bryte opp avdelingsmønstre der dette ikke er hensiktsmessig.

Komite for utdanning, oppvekst og kultur
07.01.05

Anne Flaen
Leder

Trine Hanestad Bye
Rådgiver,
Strategisk tjenesteutvikling