

330.00

Barne- og familiedepartementet
Postboks 8036 Dep
0032 Oslo

2004/04169

- 323

Deres ref: 200404169
Vår fil: B05001hew-bhglv
Vårt arkiv: 441
Saksbeh: Hanne E. Witsø

Oslo, 3. januar 2005

Høring – ny barnehagelov

Det vises til brev fra Barne- og familiedepartementet datert 9. november 2004, der FFO bes om å uttale seg om forslag til ny barnehagelov.

Sammenfatning av FFOs synspunkter:

- FFO er enig i forslaget til bestemmelsene om formål og innhold, men mener likevel at de senere forslagene ikke følger tilstrekkelig opp i forhold til barn med funksjonshemninger.
- FFO støtter departementets forslag om å videreføre retten til prioritet ved opptak for barn med funksjonshemninger.
- FFO er uenig i departementets vurdering av at kommunen fortsatt bør kunne ta økonomiske og praktiske hensyn når det gjelder hvilken barnehage barnet skal få plass i.
- FFO mener at prinsippet om universell utforming bør nedfelles i ny lov om barnehager.
- FFO mener at egnede uteområder er av så stor betydning for barn med funksjonshemninger at det fremdeles er behov for en egen bestemmelse om dette.
- FFO mener det er nødvendig å videreføre den veiledende normen for barns lekeareal inne og for størrelsen for lekeareal ute.
- FFO mener det er viktig at fylkesmannen er klageinstans i forhold til foreldrenes rett til å klage over både pedagogisk tilbud (herunder bemanning) og fysisk utforming.
- FFO mener at lovfesting av krav til førskolelærerkompetanse for ledere av barnehager er nødvendig.
- FFO mener at en svekkelse av normen for pedagogisk bemanning vil bety et dårligere pedagogisk tilbud.
- FFO mener at den nye loven må inneholde en bestemmelse som sikrer at barnehagen plikter å ha ordninger som gjør at barn som har behov for

medisinering i barnehagen, ikke utestenges på grunn av mangel på tilfredsstillende ordninger.

Innledning

Det synes å være enighet om at barnehagen er en viktig arena for barn med funksjonshemninger. FFO er glad for at Barne- og familiedepartementet (BFD) stadfester dette i høringsutkastet til ny lov om barnehager.

FFO vil i denne høringsuttalelsen legge vekt på synspunkter om hva slags lov barnehageloven skal være, barnehagens innhold, prioritet ved opptak, universell utforming, tilsyn, personalet, norm for pedagogisk bemanning, godkjenning av barnehager og medisinering. FFO stiller seg kritisk til en del av de foreslåtte lovendringene. FFOs mål er at endringene skal skape en bedre barnehagesituasjon for barn med funksjonshemninger.

Hva slags lov skal barnehageloven være?

BFD stadfester at det er nødvendig å stille særskilte krav til utforming av den nye barnehageloven slik at den inneholder mekanismer som sikrer et best mulig tilbud for barna og er til beste for barna, jf FNs Barnekonvensjon. Flere av artiklene i konvensjonen står nevnt i høringsnotatet. Artikkel 23 om barn med funksjonshemninger er ikke trukket frem, til tross for at denne gruppen barn er nevnt som en gruppe som har behov for særlig vern. Artikkel 23 sier:

”Partene erkjenner at et barn som er psykisk eller fysisk funksjonshemmet, skal ha et fullverdig og anstendig liv som sikrer verdighet, fremmer selvtillit og letter barnets aktive deltakelse i samfunnet.”

FFO mener det ikke er tatt tilstrekkelig hensyn til dette i en del av lovforslagene.

Barnehagens formål og innhold

BFD mener det er en viktig oppgave for barnehagen å gi barn omsorg. Barnehagen har en etisk forpliktelse til å handle omsorgsfullt overfor alle barn som den er betrodd. Et annet viktig element er fokuset på livslang læring. Læring utenfor hjemmet starter for de aller fleste barn i barnehagen.

FFO er enig i formålsparagrafens første ledd som sier at barnehagen skal gi barn under opplæringspliktig alder gode utviklings- og aktivitetsmuligheter i nær forståelse og samarbeid med barnas hjem. FFO er også enig i forslaget om barnehagens innhold.

FFO mener likevel at de senere forslagene ikke følger opp disse to, og at barn med funksjonshemninger derfor ikke sikres gode utviklings- og aktivitetsmuligheter, tilrettelagt pedagogisk virksomhet og mulighet til å oppleve mestring. FFO mener derfor må understrekes at barnehagen må ivareta den omtalte etiske forpliktelsen til å handle

omsorgsfullt overfor alle barn den er betrodd, og særlig ta hensyn til barn med spesielle behov.

Prioritet ved opptak

FFO støtter departementets forslag om å videreføre retten til prioritet ved opptak for barn med funksjonshemninger. FFO støtter også departementets forslag om å fjerne kravet om nyttevurdering av oppholdet. Dette er et foreldet krav. All nyere forskning viser at barn har nytte av å gå i barnehage. Det vil oftest alltid være foreldrene som best vurderer om barnet vil profitere på å gå i barnehage, og foreldre til funksjonshemmede barn vil neppe søke opptak hvis de ikke mener at barnet vil ha nytte av oppholdet.

FFO er kritisk til departementets vurdering av at kommunen fortsatt bør kunne ta økonomiske og praktiske hensyn når det gjelder hvilken barnehage barnet skal få plass i.

Nærskoleprinsippet er lovfestet i opplæringsloven, ut fra hensynet til barns rett til å gå på skole i nærmiljøet. Dette prinsippet går i loven foran hensynet til kommunens økonomi. FFO mener de samme hensyn bør tas i forhold til barnehage, slik at foreldre kan velge om de heller vil ha plass for barnet i én spesiell barnehage, som ikke er den nærmeste.

Universell utforming

FFO er meget skuffet over at BFD ikke nedfeller prinsippet om universell utforming i forslaget til ny barnehagelov, særlig sett i lys av at regjeringen for kort tid siden la frem en handlingsplan for økt tilgjengelighet, som skal omfatte alle viktige samfunnsområder og hvor sektoransvaret legges til grunn.

FFO vil peke på at studenter ved universiteter og høyskoler har en bedre lovgivning på dette området enn hva barn i barnehage har, hvis departementets forslag blir stående. I universitets- og høgskolelovens § 44 nr 2 bokstav i) stadfestes prinsippet om at læringsmiljøet, så langt det er mulig og rimelig, skal utformes etter prinsippet om universell utforming. Til tross for formuleringen om "så langt det er mulig og rimelig", har studenter et bedre vern i forhold til fysisk miljø enn barn i barnehage vil få hvis departementets forslag får gjennomslag.

Også elever i grunn- og videregående skole, samt i skolefritidsordningen, har egne bestemmelser om arbeidsmiljø, i henhold til opplæringslovens § 9a-2, tredje ledd:

"Alle elever har rett til ein arbeidsplass som er tilpassa behova deira. Skolen skal innreist slik at det blir teke omsyn til dei elevane ved skolen som har funksjonshemmingar."

Forslaget gir også et dårlig signal til kommunene, som nå er i en prosess hvor det bygges mange barnehager. FFO vet av erfaring at hvis man ikke planlegger god tilgjengelighet for alle i en tidlig fase, kan det bli kostbart å utbedre tilgjengeligheten på et senere tidspunkt. FFO mener også at regjeringens egen handlingsplan ikke blir troverdig når et så viktig område som barnehager ikke følges opp av fagdepartementet.

Hvis man ikke nå tar hensyn til universell utforming som prinsipp, kan barnehagene komme i den situasjon at barn med funksjonshemninger ikke sikres gode utviklings- og aktivitetsmuligheter og får mulighet til å oppleve mestring på linje med ikke-funksjonshemmede barn. FFO mener at uten at dette prinsippet implementeres i lovverket, vil det bli vanskelig å følge opp den etiske forpliktelsen til å handle omsorgsfullt overfor alle barn som barnehagen.

”Barnehager skal utformes etter prinsippet om universell utforming.”

Barnehagens uteområder og leke- og oppholdsareal

Departementet foreslår at kommunen selv skal kunne avgjøre hvorvidt barnehagens uteområde er egnet til formålet og innholdet, og at nåværende § 3 dekkes av forslaget §§ 1 og 2. FFO mener at egnede uteområder er av så stor betydning for barn med funksjonshemninger at det fremdeles er behov for en egen bestemmelse om dette.

FFO tror at kommunens økonomi vil spille en rolle i vurderingen av uteområdene, og at hensynet til økonomi vil gå foran egnethet og hensynet til tilgjengelighet for alle.

Departementet mener at kommunal godkjenning av barnas leke- og oppholdsareal er overflødig når kommunen har mulighet til å sette vilkår til driften i forhold til antall barn, barnas alder og oppholdstid. Departementet mener i tillegg at det ikke er nødvendig å videreføre den veiledende normen for barns lekeareal inne og for størrelsen for lekeareal ute (Rundskriv Q-0902).

Begrunnelsen er at kommunen med sin lokalkunnskap vil være nærmest til å foreta egnethetsvurderingen i forhold til lokale forhold og behov.

FFO tror også her at det vil være hensynet til kommunens økonomi som kan spille en større rolle enn hensynet til å tilrettelegge for alle barn. Gode utviklings- og aktivitetsmuligheter og muligheten til å oppleve mestring må være et grunnleggende prinsipp i barnehagepolitikken. Dersom dette ikke legges til grunn, vil barn med funksjonshemninger vil tape på dette.

Tilsyn

For barn med særskilte behov og deres foreldre er tilsyn og klageadgang av stor betydning. FFO mener det er viktig at fylkesmannen er klageinstans i forhold til foreldrenes rett til å klage over både pedagogisk tilbud (herunder bemanning) og fysisk utforming.

En følge av fylkesmannens tilsynsordning slik den er i dag, er at brukerne kan henvende seg til fylkesmannen. Dette er ikke en formell klageordning, men en følge av fylkesmannens tilsynsmyndighet i forhold til den enkelte barnehage slik den er i dag. For FFOs brukergrupper – barn med funksjonshemninger og deres foreldre – kan dette være et klart tilbakeslag for rettssikkerheten, idet det er bemanningen i barnehagene som er problemet, både med hensynt til antall ansatte og den pedagogiske kompetansen disse har eller ikke har.

For FFO er det viktig at denne klageadgangen opprettholdes. Den styrker brukernes rettssikkerhet.

Departementet hevder at kommunal egenkontroll er viktig for å styrke brukernes rettssikkerhet. For de gruppene som FFO representerer, har erfaringen vist at det er viktig at det også er noen som fører kontroll med kommunens virksomhet. FFO mener at departementet har problematisert for lite rundt denne påstanden, og mener i tillegg at hensynet til brukerne fort kan komme i andre rekke hvis det er spørsmål om kommunens økonomiske prioriteringer.

Personalet

Departementet mener det er viktig at den som skal lede en barnehage, må ha nødvendige lederegenskaper, men at dette ikke skal lovfestes. Det bør være opp til barnehageeier å vurdere søkerens totale kompetanse.

FFO er uenig i denne vurderingen. At lederen av en barnehage har pedagogisk kompetanse, er av stor betydning for barn med funksjonshemninger. FFO frykter at mange barnehager, uten lovfesting av krav til førskolelærerkompetanse, vil komme til å ansette ledere uten tilstrekkelig kompetanse ut fra økonomiske hensyn.

Når det gjelder norm for pedagogisk bemanning, mener FFO at en svekkelse av denne normen vil bety et dårligere pedagogisk tilbud. For barn med funksjonshemninger er god pedagogisk bemanning viktig. En lovfesting av pedagogisk bemanning er derfor viktig for denne gruppen.

Rammeplanen for barnehager er helt klar på barnehagens ansvar for å gi funksjonshemmede barn kvalifisert pedagogisk hjelp.

FFO får fra tid til annen tilbakemeldinger som vitner om lite verdige forhold for funksjonshemmede barn. Blant annet har FFO fått muntlige rapporter om situasjoner der bemanningen har vært så lav at man har sett seg nødt til å binde fast funksjonshemmede barn i perioder av dagen. Dette er helt uakseptabelt.

Medisinering

Medisinering av barn med funksjonshemming og kronisk sykdom i barnehage er et problemområde som det synes vanskelig å finne en løsning på. Dette er ikke diskutert i departementets lovforslag, men FFO vil likevel vise til ordlyden i Artikkel 23 i FNs Barnekonvensjon, samt departementets vektlegging av den etiske forpliktelsen til å handle omsorgsfullt overfor alle barn den er betrodd.

Gjennom deltakelse i en arbeidsgruppe er FFO godt kjent med problemstillingene knyttet til dette temaet.

FFO mener at den nye loven må inneholde en bestemmelse som sikrer at barnehagen plikter å ha ordninger som gjør at barn som har behov for medisiner i barnehagen, ikke utestenges på grunn av mangel på tilfredsstillende ordninger. FFO minner om grunnprinsippet om barnets beste i FNs Barnekonvensjon, samt Artikkel 23. Barn med funksjonshemming og kronisk sykdom vil ikke kunne delta aktivt på linje med andre barn, dersom de ikke får nødvendige medisiner.

Med vennlig hilsen

FUNKSJONSHEMMEDES FELLESORGANISASJON

Liv Arum
generalsekretær