



TØNSBERG KOMMUNE  
Saksprotokoll for Utvalg for oppvekst

1

## Høringsuttalelse - ny barnehagelov

Saksbehandler: Liv Gunnestad tlf 33348321

Dato: 17.12.04

Arkivref.: 2004/011365 / A10-&00

Utvalg	Møtedato	Utv.saksnr.	Beh.status
Utvalg for oppvekst	06.01.05	031/04	SK

(Beh. Status: SK=Sakliste sendt, BE=Ferdig behandlet, UT=Utsatt, TB=Tilbakeført til forrige utvalg)

### Innstilling

Rådmannens forslag til uttalelse godkjennes

### Møtebehandling fra Utvalg for oppvekst

1.

Representanten Eggen, SV, fremmet følgende tilleggsforslag:  
Side 7, Alt. B, etter 6. linje: "Slik må det også være i barnehagene."

2.

Representanten Eggen, SV, fremmet følgende tilleggsforslag:  
"Gjeldende arealkrav pr. i dag skal opprettholdes som i forskriftene."

3.

Representanten Fjalestad, AP, fremmet følgende forslag:  
Side 7, 2. avsnitt, linje 7: **bør** endres til **må**.  
Side 8, siste avsnitt (før videre behandling), linje 3: **bør** endres til **skal**.

4.

Representanten Eggen fremmet følgende forslag på vegne av AP/SV:  
"§19.: Normen på førskolelærer skal være:  
2 førskolelærere pr. 7-9 barn under 3 år, 10-14 barn over 3 år."

Rådmannens innstilling med de fire foreslåtte tillegg/endringer ble enstemmig vedtatt.

### Vedtak

Rådmannens forslag til uttalelse godkjennes med følgende tillegg/endringer:

1. Side 7, Alt. B, etter 6. linje: Slik må det også være i barnehagene.
2. Gjeldende arealkrav pr. i dag skal opprettholdes som i forskriftene.
3. Side 7, 2. avsnitt, linje 7: **bør** endres til **må**.  
Side 8, siste avsnitt (før videre behandling), linje 3: **bør** endres til **skal**
4. Side 8, §19.: Normen på førskolelærer skal være:  
2 førskolelærere pr. 7-9 barn under 3 år, 10-14 barn over 3 år.

Saken m/vedl. oversendes

*Kultur og Samfunn*  
til videre forføyning.

Jfr. UOP Δ vedtak.

Rådmannen i Tønsberg 7/1-05

*Wenke Arneved Fevang*

## Saksprotokoll for Utvalg for oppvekst

Dato: 17.12.04  
Arkivref.: 2004/011365 / A10-&00

### Kortversjon – Hva saken gjelder:

Barne- og familiedepartementet har lagt fram forslag til ny barnehagelov. Kommunene har fått høringsnotatet til uttalelse.

### Dokumentoversikt:

Vedlagt saken: Høringsnotatet ( Utvalgets medlemmer fikk utdelt notatet i møte 25.november.  
I saksmappen: Uttalelser fra foreldre i barnehagene. Høringsuttalelse fra ba

### Innledning/bakgrunn:

Med bakgrunn i Barne- og familiedepartementets høringsnotat legger Rådmannen frem et forslag til uttalelse. Rådmannen har valgt å uttale seg om de endringene i loven som foreslås. Rådmannen kommenterer i forslaget ikke de bestemmelser som ikke foreslås endret. Høringsfristen er 10. januar 2005. Foreldre i barnehagene er ikke med i oversikten over de som kan uttale seg.

Rådmannen har i denne sammenheng anmodet alle barnehager om å ta opp høringsnotatet i Samarbeidsutvalgene. De uttalelser som er kommet ligger i saksmappen. Kommunen har også lovet å oversende innkomne uttalelser til Barne- og familiedepartementet.

### Faktagrunnlag:

Barnehagene fikk sitt første lovverk i 1975. Senere er denne loven blitt endret med ulike mellomrom. Siste lovendring er fra 1. mai 2004.

I det lovforslaget som nå er ute til høring foreslås større endringer enn tidligere. Det er også igangsatt et arbeid av Barne- og familiedepartementet med revisjon av Rammeplan for barnehagen.

Kommunen er tilført flere nye oppgaver som barnehagemyndighet. Departementet mener at kommunene skal få ansvaret for å finne måter å organisere oppgaveløsningen på. Lovutkastet innebærer derfor en vesentlig forenkling av eksisterende lovverk.

Det understrekes at kvalitet har vært en rettesnor i arbeidet med den nye loven. Høringsnotatet har som utgangspunkt at ansvaret for finansieringen av barnehagetilbudet skal overføres til kommunene i nær framtid – det betyr at kommunene får ansvaret for finansiering, mens staten tilfører midler gjennom inntektssystemet.

Kort oppsummert ligger det inne forslag til endringer på følgende områder:

- Mål og Innhold : Innholdsparagrafen forslås utvidet
- Barn og foreldres medvirkning: Ny bestemmelse som skal gi barn rett til medvirkning i barnehagen
- Ansvar og myndighet: omhandler det ansvar barnehageeier, kommunen og fylkesmannen må ivareta. Departementet foreslår å skjerpe godkjenningsplikten og en ny bestemmelse som klargjør barnehageeiers ansvar. Det varsles også at det er naturlig å regulere enkelte av kommunens oppgaver som barnehagemyndighet særskilt og mer utfyllende i egne bestemmelser. Bestemmelser om arealkrav og utforming av barnehagene er foreslått tatt ut, noe som må føre til at dette blir opp til barnehagemyndigheten å vurdere.
- Personalet: her ligger det inne flere alternative lovtekster.

## Saksprotokoll for Utvalg for oppvekst

Dato: 17.12.04  
Arkivref.: 2004/011365 / A10-&00

Rådmannen foreslår at følgende kommentarer til de ulike betemmelsene i lovutkastet:

### Kommunens kommentarer til de ulike endringene i lovutkastet:

#### Generelle kommentarer:

Lovutkastet som helhet foreslår endringer som betyr at tidligere nasjonale standarder i lovteksten på noen områder flyttes over til de enkelte kommuner. Tidligere krav til arealer og utforming av barnehager vil på denne måte overlates til barnehagemyndigheten å sette standarder i forhold til. Barnegruppens størrelse i forhold til bemanning og kompetanse foreslås endret slik at barnehagemyndigheten også her gis større ansvar når det gjelder standarder. Samtidig understrekes det at kvaliteten skal ivaretas. Det gis klagerett i forhold til barnehagemyndighetens ulike vedtak.

Som helhet pålegger lovutkastet barnehagemyndigheten oppgaver som i betydelig grad overlates til skjønnsvurdering.

Nåværende minimumsbestemmelser i forhold til godkjenning, barnegrupper og førskolelærerkompetanse har vært praktisert uten store vanskeligheter for barnehagemyndigheten. I saker der kommunen gjør vedtak med klagerett ser en det som ønskelig at noen standarder må være på plass. Uten nasjonale standarder blir det kommunen som i stor grad må legge kriteriene. En ser at det både kan bety stor ulikhet fra kommune til kommune, samtidig som fylkesmannen vil måtte behandle klager fra "søkere" i forhold til ulike kriterier fra de ulike kommunene.

Nasjonale minimumskrav på de områder loven har i dag gir også kommunene mulighet til å vurdere tilleggskriterier. I motsatt fall ser en at den enkelte kommune må utrede og vedta egne normer som er tydelige og lovlige i henhold til lovverket.

Loven skal fortsatt regulere tilskuddtildeling til barnehagene ( forskrift om likeverdig behandling) og foreldrebetalingbestemmelser. Samtidig flyttes standardkrav på andre områder ut av lovverket og overlates til barnehagemyndigheten.

Her kan man på den ene side se at kostnaden på den tjenesten foresatte betaler reguleres nasjonalt i lov, mens minimumskrav på øvrige standarder på den annen side overlates til barnehagemyndigheten med henvisning til mål og innholdparagrafene.

Dette vil kunne bety et betydelig merarbeid på kommunenivået. En stiller også spørsmål om ikke den tjenesten foresatte betaler for kan bety store ulikheter fra kommune til kommune.

Når det gjelder forslagene om personalet og lovutkastes ulike alternativer ber departementet spesifikt om uttalelser på disse alternativene.

Hovedendringene i de ulike alternativene, er at det kan være andre enn førskolelærere som kan ha stilling som "pedagog" i barnehagene. Krav om førskolelærerutdanning for å få disse stillingene foreslås tatt ut. Med bakgrunn i mange års praksis med krav om førskolelærerkompetanse til disse stillingene åpnes det nå for å likestille flere utdanninger både når det gjelder daglig leder og pedagogiske ledere. Det stilles krav om kompetanse i henhold til mål og innhold og personell som er kompetente til å praktisere de krav som ligger i innholdparagrafen og rammeplanen til barnehager. Førskolelærerutdanningen er den utdanning i dag som utdanner i forhold til dette.

Kravet til videreutdanning i barnehagepedagogikk for andre yrkesgrupper må, dersom man skal likestille andre yrkesgrupper med førskolelærere, være tydelig på hva en slik

## Saksprotokoll for Utvalg for oppvekst

Dato: 17.12.04

Arkivref.: 2004/011365 / A10-&00

videreutdanningsenhet skal fokusere på og gi kompetanse i forhold til.

Godkjenningsmyndigheten må vite at denne videreutdanningen har gitt den kompetansen som kreves i forhold til utøvelse av mål og innholdsparagrafene, samt rammeplan for barnehagen.

For øvrig vil kommunen bemerke at uten krav om førskolelærere i lovverket, kan en forvente en nedgang i søkere til denne utdanningen. Det vil i tilfelle kunne gi rekrutteringsproblemer i årene som kommer.

### Kapittel I. Barnehagens formål og innhold

#### § 1. Formål

Ingen endringer

#### §2. Barnehagens innhold

Det er bra at barnehagens innhold får større plass i lovteksten. Dette understreker betydningen av kvalitet og kvalitetssikring av innholdet i barnehagen.

### Kapittel II. Barns og foreldres medvirkning

#### § 3. Barns rett til medvirkning

Det er bra at det i lovtekst fokuseres på barns rett til medvirkning. Det anbefales at "barn i barnehagen har rett til å uttale seg.....", uttale endres til uttrykke. Dette sett i forhold til at barnas alder er 0-6 år, og det å uttale seg ikke er tilpasset barnas aldersnivå. Barn i denne aldersgruppe har ikke språkets makt, derfor bør dette omformuleres til å uttrykke seg.

### Kapittel III. Ansvar og myndighet

#### § 6. Godkjenningsplikt

Her er det ingen endringer.

#### § 7. Barnehageeiers ansvar.

Paragrafen er ny. Et lovbestemt ansvar for barnehageeier anses som bra. I forhold til kommunen som barnehagemyndighet anses paragrafen som viktig for tilsyn og forvaltningsoppgaver.

#### § 8 Kommunens ansvar.

Første ledd er nytt. Kommunen blir i lovtekst lokal barnehagemyndighet og skal sikre at barnehagene drives i samsvar med gjeldende lover og forskrifter. At dette presiseres i lovtekst anses som bra og tydeliggjør kommunens rolle. For øvrig inneholder paragrafen bestemmelser som tidligere lå i andre paragrafer.

## Saksprotokoll for Utvalg for oppvekst

Dato: 17.12.04  
 Arkivref.: 2004/011365 / A10-&00  
 § 9 Fylkesmannens ansvar

At ansvarsfordeling skiller mellom kommune og fylkesmannen anses som mer ryddig enn tidligere. Det er bra. Paragrafen er også tydelig på hvilke vedtak som gjøres i kommunen som kan klages inn for fylkesmannen.

Det bemerkes for øvrig at dersom det i forskrifter til andre paragrafer en de som er nevnt vil inneholde klagerett til fylkesmannen bør dette også ligge i denne paragrafen. ( Eksempelvis forskrifter til §§ 14 & 15)

### Kap IV. Barnehagemyndighetens generelle oppgaver mv.

Innledningsvis vil vi bemerke at ansvar og oppgaver for barnehagemyndigheten er delt på to ulike kapitler. Oppgavene som er beskrevet i dette kapitlet anses som kommunens oppgaver som barnehagemyndighet.

Det ville muligens vært noe mer oversiktlig å samle kommunens ansvar og oppgaver under samme kapittel.

#### § 10 Godkjenning.

Her ligger det ikke lenger noen bestemmelse om at departementet kan gi forskrifter om godkjenning. Kommunen skal godkjenne etter vurdering av barnehagens egnethet i forhold til formål og innhold §§ 1 og 2. Tidligere forskrifter om leke- og oppholdsareal foreslås tatt ut. Kommunen kan selv sette vilkår for godkjenningen med hensyn til antall barn, barnas alder og oppholdstid.

Slik paragrafen nå er foreslått overlates det til kommunen å vurdere mer etter skjønn enn tidligere. Dette vil kunne bety flere klagesaker til fylkesmannen der kommunens skjønn i større grad enn før vil overprøves. Alternativt må kommunens vilkår tydeliggjøres og vedtas. Det stilles spørsmål ved om det ikke ville være ryddigere og enklere at noen minimumskrav ligger i lovverket når det gjelder arealer, antall barn og barnehagens organisering. Paragrafene som omhandler personalet i kapittel V vil også måtte være med i vurderingen når det gjelder godkjenning. Endringene i lovparagrafen vil bety at barnehagemyndigheten må gå inn i mange lovparagrafer når en skal vurdere en godkjenningssak og kommunen alene må legge vilkår for godkjenningen.

Mulig etablerere av barnehage må i søknad beskrive følgende:

- Areal
- Barnegruppene
- Bemanningsplan
- Plan for praktisering av mål og innholdparagrafene
- m.m

kommunens må skønnsvurdere søknadene. Det stilles spørsmål om dette er en forenkling for kommunene.

#### § 11 Familiebarnehager

Ingen endringer

#### § 12 Samordnet opptak

Ingen endringer

## Saksprotokoll for Utvalg for oppvekst

Dato: 17.12.04  
 Arkivref.: 2004/011365 / A10-&00  
 § 13 *Prioritet ved opptak*

Paragrafen er endret i forslaget. Barn med funksjonshemning er erstattet med " barn med nedsatt funksjonsevne" – hva dette betyr av endring i forhold til tidligere forventes blir beskrevet i utdypende bestemmelser/merknader.

I tillegg er det et nytt ledd som gir barn som det er fattet vedtak om etter lov om barnevernstjenester §§ 4-12 og 4-4 annet og fjerde ledd gitt prioritet ved opptak i forslaget.

Lovendringen betyr i realiteten at den praksis som er etablert gjenspeiles i lov. Det er bra prioriteten gjelder alle barnehager uavhengig av eierskap.

### § 14 *Offentlig tilskudd til private barnehager*

Ingen endringer. Dersom forskriftene gir klageadgang på kommunens vedtak - se kommentarene til § 9.

### § 15 *Foreldrebetaling*

Ingen endringer, for øvrig samme kommentarer som for kommentarene til § 14.

### § 16 *Tilsyn og veiledning*

Endring av overskrift. Veiledning er nå tatt inn i overskriften. Det lå tidligere i lovteksten under overskriften tilsyn.

Det er bra fordi dette tydeliggjør kommunens veiledningsplikt som gjelder alle bestemmelser i loven.

### § 17 *Barnehagemyndighetens rett til innsyn*

Ingen prinsipielle endringer

## **Kapittel V . Personalet**

### §18 *Ledelse og § 19 Barnehagens øvrige personale*

Prinsipielt sett er det viktig å drøfte betydningen av forslaget om at både daglig leder og barnehagens øvrige personale skal ha førskolelærerutdanning eller annen relevant pedagogisk utdanning. Både daglig ledelse av virksomheten og pedagogisk ledelse henger nøye sammen, og må sees i sammenheng med §1 og 2, altså formål og innhold i barnehagen. Krav til førskolelærerutdanning sikrer kvalitet på barnehagens innhold og overfor målgruppen som utgjør brukerne.

Det er likevel av betydning å være klar over at barn og familier i dagens samfunn utgjør en mangeartet gruppe, noe som faktisk krever ulik kompetanse i arbeid med barn og familier. Derfor kan man godt tenke seg at andre stillinger enn lederstillinger i barnehagene kan ha annen treårig pedagogisk utdanning.

Prinsipielt er det viktig at det er utdannet personale som skal være ansatt i barnehagen. Personalet er barnehagens viktigste ressurs, noe både kvalitetsgruppen og BFD understreker. Barn er en sårbar gruppe som er avhengig av godt utdannet voksne, voksne som skal kvalitetssikre arbeidet i barnehagen og sørge for at barn får en god oppvekst.

## Saksprotokoll for Utvalg for oppvekst

Dato: 17.12.04

Arkivref.: 2004/011365 / A10-&00

Når det gjelder begrepet ett års videreutdanning i barnehagepedagogikk må det kunne stilles spørsmålsteget ved om det er tilstrekkelig at ett års videreutdanning skal kunne kompensere for en treårig førskolelærerutdanning.

Når det gjelder dispensasjon fra utdanningskravet etter fjerde ledd i §18 B og etter fjerde ledd i § 19 A, B og C, bør det vurderes hvordan dispensasjon fra utdanningskravet skal håndteres. I gjeldende lovverk kan kommunen gi midlertidig dispensasjon fra utdanningskravet, og fylkesmannen kan i særlige tilfeller gi varig dispensasjon fra utdanningskravet når det gjelder det øvrige personalet.

Begrepet midlertidig dispensasjon er fjernet fra nytt forslag. For å sikre at dispensasjon ikke blir varig, bør midlertidig bli stående, slik at det sikres en fortløpende vurdering, at det ikke svekker krav om kompetanse og at det blir vanskelig å administrere.

Det er bra at departementet gir nærmere forskrifter til § 18 og § 19 slik det er foreslått.

### § 18. Ledelse

#### Alternativ A

Både i alternativ A og alternativ B inneholder første ledd at barnehagen skal ha en forsvarlig pedagogisk og administrativ ledelse. Det kan være på sin plass å bemerke om det bør stilles mer spesifikke krav til hva administrativ kompetanse innebærer og om det bør ligge spesifikke krav i lovverket om hva det innebærer.

**Alternativ A** sier kun at barnehagen skal ha en administrativ leder. Her kommer spørsmålet om hvor forsvarlig det er om det i enhver ansettelse av leder i barnehagen skal brukes skjønn, og at kommunene på den måten ikke vil ha et kriterium i forhold til krav om utdanning å forholde seg til, men tvert imot fastsetter egne kriterier for hva slags kompetanse en leder i barnehage skal ha. Det er også et generelt spørsmål om det er kommunene som skal sette sine egne vilkår, og at ikke staten skal sette minimumskrav og standarder.

**Alternativ B**, andre ledd spesifiserer to alternativ på hva slags kompetanse en leder i barnehagen skal ha. Her melder det seg spørsmål om hva annen treårig pedagogisk utdanning betyr og om førskolelærerutdanning ikke er nødvendig kompetanse i forhold til arbeidet i barnehagen, og om nødvendigheten av å kjenne til barnehagefeltet, altså det feltet man skal ut å lede gjennom sin yrkeskompetanse, ikke lenger er påkrevet. Kunnskap og utdanning om den arena man skal ut å lede/arbeide i, er ellers påkrevet i de fleste pedagogiske og andre yrker. Man må også se ledelsesbegrepet i lys av lovens § 1 og 2, altså barnehagens formål og innhold, og om betydningen av å ha utdanning og kunnskap om dette feltet. Likeledes må det kunne stilles spørsmål om hva ett års videreutdanning i barnehagepedagogikk betyr, da det tilbys et uttall av ulike videreutdanningstilbud på ulike høyskoler. Men hva skal være relevant i forhold til det å lede barnehagen? Hvis det er krav til at daglig leder skal ha førskolelærerutdanning, sikrer det den pedagogisk kompetanse i ledelsen. Det er viktig, siden det i stadig større grad i samfunnet i dag, blir lagt vekt på kunnskap og utdanning, at barnehagen blir rustet opp til å møte de nye kravene og utfordringene. Førskolelærerutdanningen kvalifiserer nettopp for arbeid med barn fra 0 –6 år. Derfor er også utdanningen og den kunnskap den gir, av vesentlig betydning for ledelsen av barnehagen.

**Alternativ B anbefales** med vekt på at daglig leder skal ha førskolelærerutdanning. Dette vil sikre den pedagogiske ledelse av barnehagen, en type ledelse som er vesentlig for å opprettholde kvaliteten i barnehagen.

Det foreslås at det i nest siste ledd tilføres **midlertidig** i forhold til dispensasjon fra utdanningskravet.

## Saksprotokoll for Utvalg for oppvekst

Dato: 17.12.04  
Arkivref.: 2004/011365 / A10-&00  
§19. Barnehagens øvrige personale

Alternativ A, B og C som forslag er ganske like, mens alternativ D skiller seg ut fordi den ikke legger kriterier for verken utdanning eller barnegruppens størrelse. Det blir igjen opp til den enkelte kommune å sette vilkår og å utøve skjønn, noe som er lite heldig og som kan føre til svært ulik praksis fra kommune til kommune og dessuten svekke kvaliteten i barnehagen. Forslagene som utgjør § A og B er det som kommer nærmest et resultat som ivaretar pedagogisk kompetanse i barnehagen og sikrer at antall barn ikke overskrider en viss minimumsnorm.

**Alternativ B anbefales**, fordi "en felles norm i forskriften på en førskolelærer per 10 – 14 barn som er til stede samtidig" sikrer en nasjonal standard, og at kommunen ikke til enhver tid må utøve skjønn i forhold til enhver barnehage.

Det foreslås at det i fjerde ledd tilføres **midlertidig** i forhold til dispensasjon fra utdanningskravet.

*Avslutningsvis vil vi påpeke følgende:*

Det er bra at det tilrettelegges for at lokale myndigheter og barnehagene selv kan ha mulighet og rom til å bestemme hvordan barnehagen skal organiseres og drives. Det lokale handlingsrommet bør imidlertid ikke gis mulighet til å redusere kvaliteten på det tilbudet som gis i barnehagen. Barnehageloven bør derfor fortsatt ha bestemmelser i forhold til kompetansekrav til personalet og bestemmelser om bemanningsnormer og arealkrav.

**Videre behandling:** Saken avsluttes i Utvalg for oppvekst

Tønsberg 17.12.04

Ki Sagen  
Kommunaldirektør e.f.

Pål Thalmann  
virksomhetsleder