



Vår saksbehandler  
Leonora Jensen  
tlf: 33 08 52 90, e-postadresse: leonora.jensen@horten.kommune.no

Vår dato            Vår referanse  
01.12.2004        K2-A10/04/5061-2  
/

Deres dato            Deres referanse

Barne- og familiedepartementet  
Postboks 8036 Dep

0030 OSLO

BARNE- OG FAMILIETJENESTER	KASSAR.
UTGITT BELØP: 330.00	
1 12 04	
SAKS NR: 2004/04169	STØTTE

- 520

## Høring - Ny lov om barnehager

Barne- og familiedepartementets (BFD) høringsutkast til ny barnehagelov med høringsfrist 10.01.05, er mottatt.

Horten kommunen vil kommentere det som vurderes å være de viktigste endringene som foreslås:

1. Innholdsbestemmelsen utvides
2. Barns rett til medbestemmelse foreslås synliggjort i en egen bestemmelse
3. Plikten til å søke godkjenning foreslås skjerpet
4. Reglene om kommunens behandling av godkjenningssøknader foreslås endret
5. Fylkesmannens tilsynskompetanse foreslås endret
6. Dagens bestemmelser om rett til prioritet ved opptak foreslås utvidet
7. Kompetansekrav til barnehagens leder
8. Kompetansekrav til barnehagens øvrige ansatte og pedagogtettethet.

Kommunen støtter at de mange endringer i barnehagesektoren etter barnehageforliket på Stortinget i juni 2002, jfr. Innst. S. nr.250 (2002-2003) og Innst. O. nr. 128 (2002-2003), medfører behov for revidering av nåværende barnehagelov.

Den nye barnehageloven bør sikre at alle barn får et kvalitativt godt tilbud i barnehagene og at barns medvirkning lovfestes. Horten kommune vurderer at forslaget gir kommunene rom for større fleksibilitet og skjønnsutøvelse ut fra lokale forhold og dermed større frihet til å organisere barnehagene. På den annen side gir enkelte av lovutkastets formuleringer som "forsvarlig", "tilstrekkelig" og "tilfredsstillende" rom for tolkninger som kan medføre større kvalitative forskjeller enn ønskelig mellom barnehagene og mellom kommunene.

Høringsutkastet skisser flere alternativ når det gjelder bestemmelsene om barnehagens ledelse og det øvrige personalet.

Horten kommune støtter de alternativene som fortsatt stiller krav til at daglig leder skal ha førskolelærerkompetanse og krav om førskolelærerkompetanse hos ansatte som arbeider i barnehagen.

De øvrige endringene vurderes å ha mindre konsekvenser for barnehagens brukere og ansatte, og her slutter kommunen seg til forslagene i høringsutkastet.

**Økonomiske konsekvenser:**

Kommunen er kjent med at det er flertall på Stortinget for å gå over fra øremerkede tilskudd til rammefinansiering fra 2006, og dermed gi kommunene ansvaret for finansiering av barnehagetilbudet. Lovutkastet sier ikke noe om de økonomiske konsekvensene av planlagt endring av finansiering av sektoren. Erfaringer tilsier at det kan være vanskelig å opprettholde samme nivå på tilskudd til et område når øremerkede statlige tilskudd faller bort. Horten kommune beklager at ovennevnte ikke har vært gjenstand for vurdering i høringen.

**Kommentarer til endringsforslaget:****1. Innholdsbestemmelsen utvides**

Forslag til lovtekst:

**§ 2. Barnehagens innhold**

*Barnehagen skal være en pedagogisk tilrettelagt virksomhet.*

*Barnehagen skal bistå hjemmene i deres omsorgs- og oppdrageroppgaver og på den måten skape et godt grunnlag for livslang læring og aktiv deltakelse i et demokratisk samfunn.*

*Omsorg, oppdragelse og læring i barnehagen skal fremme menneskelig likeverd, likestilling, åndsfrihet, toleranse og forståelse for bærekraftig utvikling. Barnehagen skal gi barn muligheter for lek, livsutfoldelse og meningsfulle opplevelser og aktiviteter i trygge og samtidig utfordrende omgivelser.*

*Barnehagen skal ta hensyn til barnas alder, funksjonsnivå, kjønn, sosiale, etniske og kulturelle bakgrunn.*

*Barnehagen skal gi barn grunnleggende kunnskap på sentrale og aktuelle områder.*

*Barnehagen skal støtte barns nysgjerrighet, kreativitet og vitebegjær og gi utfordringer med utgangspunkt i barnets interesser, kunnskaper og vitebegjær og utfordringer med utgangspunkt i barnets interesser, kunnskaper og ferdigheter.*

*Barnehagen skal formidle verdier og kultur, gi stort rom for barns egen kulturskaping og bidra til at alle barn får oppleve glede og mestring i et sosialt og kulturelt fellesskap.*

*Barnehagetilbudet for samiske barn skal bygge på samisk språk og kultur.*

*Departementet fastsetter en rammeplan for barnehagen. Rammeplanen skal gi retningslinjer for barnehagens innhold og oppgaver.*

*Barnehagens eier kan tilpasse rammeplanen til lokale forhold.*

*Med utgangspunkt i rammeplan for barnehagen skal samarbeidsutvalget for hver barnehage fastsette en årsplan for den pedagogiske virksomheten.*

Horten kommune vurderer som positivt at det er løftet inn elementer som tidligere har ligget i "Rammeplanen" som beskriver utforming av barnehagens innhold. Endringene har også tatt hensyn til verdier og målsettinger nedfelt i St meld nr. 30 (2003- 2004) "Kultur for læring" og som blant annet framhever barnehagenes betydning for barns grunnleggende holdning til læring og som grunnlag for livslang læring.

Horten kommune støtter forslaget og ser positivt på at pedagogiske elementer gis større tydelighet og vekt, og styrker den pedagogiske intensjonen i barnehagetilbudet.

Dette krever imidlertid at det er tilstrekkelig bemanning og kompetanse i barnehagen til å oppfylle kravene i lovforslagets § 1.

**2. Barns rett til medbestemmelse foreslås synliggjort i en egen bestemmelse**

Forslag til lovtekst:

**§ 3 Barns rett til medvirkning**

*Barn i barnehagen har rett til å uttale seg om sitt syn på barnehagen innenfor barnehagens daglige virksomhet.*

*Barn skal jevnlig få mulighet til aktiv deltakelse i planlegging og vurdering av barnehagens virksomhet.*

*Barnets synspunkter skal tillegges vekt i samsvar med dets alder og modenhet.*

Denne nye bestemmelsen vil være i samsvar med FNs barnekonvensjon.

Kommunen er enig i at barn har rett til å bli hørt, men de voksne har ansvaret. Barn skal ikke overlates et ansvar de ikke er rustet til å ta og enkelte barnehager vil fortsatt trenge å arbeide med å finne fram til hensiktsmessige og gode måter å involvere barn mer aktivt på i arbeidet med planlegging og vurdering.

Horten kommune støtter forslaget og vurderer at lovfestingen av denne målsettingen vil forsterke det arbeidet som allerede er i gang.

### **3. Plikten til å søke godkjenning foreslås skjerpet**

Forslag til lovtekst:

#### **§ 6 Godkjenningssplikt**

*Virksomheter som gir tilsyn og omsorg for barn under opplæringspliktig alder, plikter å søke godkjenning som barnehage når:*

*a) virksomheten er regelmessig og ett eller flere barn har en ukentlig oppholdstid på mer enn 20 timer, og*

*b) antall barn som er til stede samtidig er 10 eller flere når barna er tre år eller eldre, eventuelt fem eller flere når barna er under tre år, og*

*c) tilsynet utføres mot godtgjøring*

*Virksomheter etter første ledd må være godkjent før driften settes i gang.*

Horten kommune vurderer som positivt BFD forslag om å skjerpe vilkårene for når en virksomhet er godkjenningsspliktig ved å endre ledd a der gjeldende lov sier at et flertall av barna har et ukentlig opphold på mer enn 20 timer. Etter forslaget er det tilstrekkelig at ett barn har mer enn 20 timers opphold for å kreve godkjenning.

Horten kommune støtter forslaget og vurderer at dette kan bety at flere virksomheter vil komme inn under tilsynsplikt, og dermed sikre barn og foresatte et godkjent tilbud og at eier/driver vil få offentlige tilskudd og veiledning.

### **4. Reglene om kommunens behandling av godkjenningssøknader foreslås endret**

Forslag til lovtekst:

#### **§ 7 Barnehageeiers ansvar**

*Barnehageeier skal påse at virksomhetens drives i samsvar med gjeldende lover og regelverk.*

*Barnehageeier må legge fram opplysninger om regnskapsdata og tjenestedata etter forskrifter fastsatt av departementet.*

*Barnehageeier plikter å gi barnets bostedskommune de opplysninger som er nødvendige for å kunne føre et register som nevnt i § 8 fjerde ledd.*

*Barnehageeier skal fastsette barnehagens vedtakter. Vedtektene skal gi opplysninger som er av betydning for foresattes/de ansattes forhold til barnehagen.*

Horten kommune støtter forslaget om en presisering av at det er eiers ansvar at virksomheten drives etter gjeldende lover og regelverk. Pålegget om å rapportere regnskaps- og tjenestedata er nødvendig for å sikre at tilskuddmidler brukes til formålet, kontroll med likeverdig økonomisk behandling av alle barnehager og for å planlegge kvalitetsutvikling og behovsdekning. Krav om at vedtakter skal sendes kommunen for godkjenning er fjernet, siden

kommunens tilsynsansvar blir skjerpet i annen lovparagraf og gis anledning til å vurdere vedtektene.

Forslag til lovtekst:

**§ 8 Kommunens ansvar**

*Kommunen er lokal barnehagemyndighet og skal sikre at barnehagene drives i samsvar med gjeldende lover og regelverk.*

*Kommunen har plikt til å sørge for at det finnes et tilstrekkelig antall barnehageplasser for barn under opplæringspliktig alder. Utbyggingsmønster og driftsformer skal tilpasses lokale forhold og behov.*

*Kommunen har ansvar for at barnehagetilbudet til samiske barn bygger på samisk språk og kultur.*

*Hver kommune skal opprette og føre register til bruk for trygdekontorene i forbindelse med kontroll av beregning og utbetaling av kontantstøtte etter kontantstøtteleven. Registeret kan samkjøres mot trygdekontorets register over mottakere av kontantstøtte. Departementet gir forskrifter med utfyllende bestemmelser om føringen av registeret, hvilke opplysninger registeret skal inneholde og behandlingen av disse opplysningene.*

Kommunen har to hovedoppgaver som lokal barnehagemyndighet, ansvar for at det finnes et samlet barnehagetilbud som dekker brukernes behov og ønsker og å se at barnehagene drives i samsvar med gjeldende lover og regelverk.

Horten kommune støtter at kommunens myndighetsrolle er styrket og rollen som barnehagemyndighet omtales mer direkte og samlet ved at kommunens oppgaver angående godkjenning og tilsyn omtales i nytt kapittel IV i utkastet.

Forslag til lovtekst:

**§ 10 Godkjenning**

*Kommunen avgjør søknad om godkjenning etter en vurdering av barnehagens egnethet i forhold til formål og innhold, jr. §§ 1 og 2.*

*Godkjente virksomheter skal være registrert i Enhetsregisteret.*

*Kommunen kan sette vilkår for godkjenningen med hensyn til antall barn, barnas alder og oppholdstid.*

*Kommunens vedtak kan påklages.*

Etter gjeldende rett skal kommunen ved godkjenning fastsette barnas leke- og oppholdsareal. BFD mener at denne fastsettelsen er overflødig når kommunen har mulighet til å fastsette vilkår til driften i forhold til antall barn, barnas alder og oppholdstid

Horten kommune støtter forslaget og vurderer lovforslaget som positivt ved at det gir kommunen mulighet til å sette vilkår for egnethet ved godkjenning av barnehager og ved tilsyn. Dette gjelder blant annet antall barn, leke- og oppholdsareal, barns alder og oppholdstid. Med kommunens utvidete myndighet og ansvar for barnehagesektoren, er det rimelig at kommunen også får anledning til å fastsette og beskrive kvalitetskravene til barnehagene i kommunen.

**5. Fylkesmannens tilsynskompetanse foreslås endret**

Forslag til lovtekst:

**§ 9. Fylkesmannens ansvar**

Vår dato  
01.12.2004

Vår referanse  
K2-A10/04/5061 - 2

*Fylkesmannen har veiledningsansvar overfor kommuner og eiere av virksomheter etter denne lov, og er klageinstans i forhold til vedtak fattet av kommunen etter lovens §§ 10, 16, 18 og 19, og der det følger av forskrifter gitt i medhold av denne lov.*

*Fylkesmannen fører tilsyn med at kommunen utfører de oppgaver den som barnehagemyndighet er pålagt etter denne lov.*

Horten kommune har ingen innvendinger mot at fylkesmannens veiledningsansvar og klagekompetanse videreføres uten endring og at fylkesmannens kompetanse til å føre tilsyn med den enkelte barnehage oppheves. Det innbefatter også at fylkesmannen i stedet fører tilsyn med at kommunen utfører de oppgaver den som barnehagemyndighet er pålagt etter loven.

Kommunens tilsynsplikt og veiledningsansvar omtales i § 16 med følgende formulering:

Forslag til lovtekst:

**§ 16. Tilsyn og veiledning**

*Kommunen fører tilsyn med virksomheter etter denne lov. Kommunen skal gi veiledning til barnehager og kan gi pålegg om retting av uforsvarlige eller ulovelige forhold ved godkjente eller godkjenningspliktige virksomheter. Hvis fristen for å etterkomme pålegget ikke overholdes, eller hvis forholdet ikke lar seg rette, kan kommunen vedta tidsbegrenset eller varig stenging av virksomheten. Kommunens stengningsvedtak skal sendes fylkesmannen til orientering. Vedtak om retting og stenging kan påklages til fylkesmannen.*

Horten kommune oppfatter endringen som en skjerping av den kommunale tilsynsplikten og er en følge av kommunens plikt til å sørge for behovsdekning av barnehageplasser, finansieringsansvaret for sektoren og for kvalitet i barnehagetilbudet.

Det vurderes imidlertid at kommunens dobbeltrolle både som godkjennings- og kontrollmyndighet for kommunale barnehager ikke er løst i denne lovendringen, men bør bli nærmere omtalt i forskrift.

Horten kommune støtter forslagene og vurderer at endringene innebærer en klargjøring av ansvarsfordelingen mellom forvaltningsnivåene.

## **6. Dagens bestemmelser om rett til prioritet ved opptak foreslås utvidet**

Forslag til lovtekst:

**§ 13. Prioritet ved opptak**

*Barn med nedsatt funksjonsevne skal ha rett til prioritet ved opptak i barnehage. Det skal foretas en sakkyndig vurdering for å vurdere om barnet har nedsatt funksjonsevne.*

*Barn som det er fattet vedtak om etter lov om barnevernstjenester §§ 4-12 og 4-4 annet og fjerde ledd, har rett til prioritet ved opptak i barnehage.*

*Kommunen har ansvaret for at barn med rett til prioritet får plass i barnehage.*

Når det gjelder barn med nedsatt funksjonsevne er vilkåret om at barnet skal ha nytte av barnehageoppholdet fjernet. Prioritetsretten er foreslått utvidet med barn som det er fattet vedtak om etter barnevernsloven, som gjelder omsorgsovertakelse eller hvor barnehageplass er innvilget som frivillig hjelpetiltak.

Horten kommune støtter forslaget og vurderer at endringen omfatter et lite antall barn som i hovedsak allerede er prioritert ved opptak.

## 7. Kompetansekrav til barnehagens leder

BFD mener at barnehagen må ha en forsvarlig pedagogisk og administrativ ledelse og at barnehagen skal ha en daglig leder, og at dette lovfestes. BFD ber særskilt om høringsinstansenes syn på spørsmålet om det fortsatt bør være krav om førskolelærerutdanning for leder.

Det er utformet to alternativer:

A. Krav om forsvarlig pedagogisk og administrativ ledelse, med utkast til § 18:

*Barnhagene skal ha en forsvarlig pedagogisk og administrativ ledelse.*

*Barnehagen skal ha en daglig leder.*

Forslaget inneholder ikke noe bestemt kompetansekrav til den som skal være leder. Barnehageeier stilles fritt til å velge løsninger i samsvar med lokale behov og prioriteringer. Horten kommune vurderer at dette kan være en svekkelse av den pedagogiske profil og forankring, hvis leder ikke har bakgrunn fra barnehagepedagogikk.

B. Videreføring av utdanningskravet. § 18 lyder da:

*Barnehagen skal ha en forsvarlig pedagogisk og administrativ ledelse.*

*Barnehagen skal ha en daglig leder som har utdanning som førskolelærer eller annen treårig pedagogisk utdanning på høghskolenivå med tillegg av ett års (60 studiepoeng) videreutdanning i barnehagepedagogikk.*

*Når barnehage eller grunnskole er organisert som en mindre virksomhet, kan skolens rektor være daglig leder for barnehagen.*

*Kommunen kan innvilge dispensasjon fra utdanningskravet etter andre ledd. Kommunens vedtak kan påklages til fylkesmannen.*

*Departementet gir nærmere forskrifter*

Dette alternative betyr i hovedsak en videreføring av gjeldende lovverk, der kompetansekravet til daglig leder er førskolelærerutdanning. Det er åpnet for at personer med annen treårig, pedagogisk utdanning og med tilleggutdanning i barnehagepedagogikk også kan tilsettes som daglig leder.

Horten kommune vurderer at daglig leder av barnehagen bør ha førskolelærerutdanning eller tilsvarende for å sikre at den pedagogiske ledelsen av barnehagen har en solid lederforankring. Førskolelærerkompetanse vil gi daglig leder et godt faglig ståsted og plattform i samhandling med andre sentrale aktører i tjenesteutvikling og samfunnsplanlegging.

Horten kommunes støtter alternativ B, som vil bety en videreføring av dagens praksis. Kommunen vil da være sikret at barnehagene fortsatt drives med faglig lederkompetanse og den samlede ledergruppen i kommunen har førskolelærerkompetanse representert. Med sterk framvekst av ikke-kommunale barnehager vil det innebære en kvalitetssikring at kompetansekravet til daglig leder opprettholdes.

## 8. Kompetansekrav til barnehagens øvrige ansatte og pedagogtethet.

Det er foreslått fire alternativer:

A. Videreføre kompetansekrav og bemanningsnorm

I dette alternativet videreføres kravet om førskolelærerutdanning eller tilsvarende. Gjeldende norm for pedagogtethet videreføres i forskrift.

Vår dato  
01.12.2004

Vår referanse  
K2-A10/04/5061 - 2

B. Som alternativ A, men med en felles norm i forskrift på en førskolelærer per 10-14 barn som er tilstede samtidig. Dette betyr at kommunen står friere til å organisere barnehagen i avdelinger og grupper.

C. Kompetansekravet som i alternativ A og B, men norm for pedagogtetthet er opphevet. Det innebærer at det skal være førskolelærerkompetanse i barnerettet arbeid i barnehage, men ikke bundet opp til tallfestede grupperinger av barn. Forslaget sikrer at det skal være førskolelærerkompetanse i barnehagen, men ellers stilles barnehageeier/daglig leder fritt til å organisere barnegrupper etter barnas behov og inne- og uteområdets muligheter.


D. Ingen krav om førskolelærerutdanning og ingen norm for pedagogtetthet. Her er det ingen definerte krav til kompetanse eller normer for bemanning. Det er opp til barnehageeier/daglig leder å vurdere hva som er forsvarlig. Barnehageloven har krav om utdanning som førskolelærer for pedagogisk leder (ansvarlig for en avdeling i barnehagen). For øvrige bemanning stilles ikke formelle utdanningskrav, men det kreves at bemanningen er tilstrekkelig for å drive en tilfredsstillende pedagogisk virksomhet. Videre sies det at det skal være en pedagogisk leder per 14-18 barn over 3 år og per 7-9 barn under 3 år og barnas oppholdstid er over 6 timer.

Horten kommune går inn for at det fortsatt skal være krav om førskolelærerkompetanse eller tilsvarende i barnerettet arbeid i barnehage. Ved å beholde kompetansekravet til daglig leder har kommunen sikret høgskoleutdanning innen barnehagepedagogikk både i den daglige ledelsen og i barnehagen for øvrig.

#### HORTEN KOMMUNES ANBEFALING:

1. Horten kommune slutter seg til høringsutkastets endringsforslag på punktene 1 – 6.
2. Horten kommune går inn for at daglig leder i barnehage skal ha førskolelærerkompetanse eller annen treåring pedagogisk høgskoleutdanning med 60 studiepoengs tillegg i barnehagepedagogikk.
3. Horten kommune går inn for at det fortsatt skal være krav om førskolelærerkompetanse eller tilsvarende i barnerettet arbeid i barnehage.

Med vennlig hilsen

  
Magnus Andersen  
Kommunalsjef

  
Leonora Jensen  
Spesialrådgiver