



TRONDHEIM KOMMUNE
Rådmannens fagstab

Barne- og familiedepartementet
Postboks 8036 Dep
0030 OSLO
N-

| | |
|-----------------------|------|
| BARNE- OG FAMILIEDEP. | KASS |
| ARKIVNR: 330.01 | NR. |
| 21 NOV 2005 | |
| SAKSNR: 2005/02756 | STIK |

- 060

Vår saksbehandler
Eli Heirung

Vår ref.
05/37647/ A11
oppgis ved alle henv.

Deres ref.
200502756-/ACDS

Dato
18.11.2005

HØRING - FORSLAG TIL FORSKRIFTER TIL NY BARNEHAGELOV

Vedlagt oversendes Trondheim kommunes høringsuttalelse til forslag til forskrifter til ny barnehagelov.

Formannskapet behandlet høringsuttalelsen i sitt møte 15.november og sluttet seg til rådmannens forslag uten noen bemerkninger.

Som det fremgår av formannskapssaken har vi valgt å kommentere en del av forskriftene spesielt. Det gjelder normen for pedagogisk bemanning og saksbehandlingsreglene for opptak i barnehage. Vi foreslo således en viss begrensning av omfanget av klageretten ved behandling av opptakssøknadene.

Videre har vi kommentert behovet for pedagogisk veiledning i familiebarnehaver.

Når det gjelder forskriften om politiattest ber vi om en vurdering av muligheten for å gjøre reglene gjeldende ved innleie av vikarer fra bemanningsselskap / vikarbyrå.

Med hilsen
TRONDHEIM KOMMUNE

Jorid Midtlyng
Jorid Midtlyng
kommunaldirektør

Eli Heirung
Eli Heirung
rådgiver

Vedlegg: Høringsuttalelse

Postadresse:
TRONDHEIM KOMMUNE
Rådmannens fagstab
7004 TRONDHEIM

Besøksadresse:
Munkegata 1

Telefon:
+47 72546502

Telefaks:
+47 72546064

Organisasjonsnummer:
NO 942 110 464

E-postadresse: radmann.postmottak@trondheim.kommune.no
Internettadresse: www.trondheim.kommune.no/radmannen

Saksprotokoll

Utvalg: Formannskapet
Møtedato: 15.11.2005
Sak: 0402/05

Resultat: Behandlet

Arkivsak: 05/37647
Tittel: **HØRING - FORSLAG TIL FORSKRIFTER TIL NY
BARNEHAGELOV**

Behandling:

Odd Anders With (KrF) foreslo:

Primært: Pkt 3 i innstillingen strykes

Sekundært å endre høringsuttalelsens pkt 3 til: Søkere i opptakskretsen med lovfestet rett til prioritet, må beholde klagemuligheten ved full barnehagedekning. Ved full behovsdekning i kommunen må søkere gis rett til å klage der man ikke får sitt ønske om barnehage og størrelse på tilbud innfridd. Men ønskene til barn med prioritet går her foran.

Votering:

Innstillingen med unntak av pkt 3 ble enstemmig vedtatt

Withs forslag om å stryke pkt 3 fikk 4 stemmer (1KrF, 2H, 1FrP) og falt

Withs subsidiære forslag fikk 4 stemmer (1KrF, 2H, 1FrP) og falt

Innstillingens pkt 3 ble enstemmig vedtatt

VEDTAK:

Formannskapet har vurdert forslag til forskrifter til ny barnehagelov, utsendt fra Barne- og familiedepartementet 26.09.2005, og vil uttale følgende:

1. Trondheim kommune mener utkastet til forskrifter følger opp barnehagelovens intensjon om forenkling og modernisering. En sammenslåing av emnemessig like forskrifter vil være ønskelig.
2. Trondheim kommune mener norm for pedagogisk bemanning bør ha følgende ordlyd: Det skal minimum være én førskolelærer pr 14-18 barn når barna er over tre år og én førskolelærer pr 7-9 barn når barna er under tre år og daglig oppholdstid er over 6 timer.
3. Trondheim kommune gir sin tilslutning til departementets forslag til forskrift om saksbehandlingsregler for opptak i barnehage med unntak av reglene om: Tildeling av plass, jf § 3 tredje ledd, omfanget av klageretten bør begrenses. Rett til skriftlig begrunnelse, jf § 4, retten bør begrenses til å gjelde ved hovedopptaket. Om klagerett, jf § 6, klageretten begrenses til å gjelde ved hovedopptaket.

4. Trondheim kommune slutter seg til forskriften om familiebarnehager med følgende tillegg til § 4 om pedagogisk veiledning: pedagogisk veiledning skal være et ufravikelig krav uavhengig av kompetanse hos den ansatte.
5. Trondheim kommune sier seg enig i bestemmelsene om politiattest og ber departementet i tillegg vurdere muligheten for å gjøre reglene gjeldende ved innleie av vikarer fra bemanningsselskap/vikarbyrå.
6. Vi viser forøvrig til kommentarene som fremkommer i saksfremlegget.



Rita Ottervik
Ordfører



Kari Aarnes

Sakspapirer for Formannskapet

Saksnr.: Utvalg
0402/05 Formannskapet

Møtedato
15.11.2005

HØRING - FORSLAG TIL FORSKRIFTER TIL NY BARNEHAGELOV

Arkivsaknr.
05/37647

Møtedato:
15.11.2005

Møtesaksnr.
0402/05

Forslag til vedtak:

Formannskapet har vurdert forslag til forskrifter til ny barnehagelov, utsendt fra Barne- og familiedepartementet 26.09.2005, og vil uttale følgende:

1. Trondheim kommune mener utkastet til forskrifter følger opp barnehagelovens intensjon om forenkling og modernisering. En sammenslåing av emnemessig like forskrifter vil være ønskelig.
2. Trondheim kommune mener norm for pedagogisk bemanning bør ha følgende ordlyd: Det skal minimum være én førskolelærer pr 14-18 barn når barna er over tre år og én førskolelærer pr 7-9 barn når barna er under tre år og daglig oppholdstid er over 6 timer.
3. Trondheim kommune gir sin tilslutning til departementets forslag til forskrift om saksbehandlingsregler for opptak i barnehage med unntak av reglene om: Tildeling av plass, jf § 3 tredje ledd, omfanget av klageretten bør begrenses. Rett til skriftlig begrunnelse, jf § 4, retten bør begrenses til å gjelde ved hovedopptaket. Om klagerett, jf § 6, klageretten begrenses til å gjelde ved hovedopptaket.
4. Trondheim kommune slutter seg til forskriften om familiebarnehager med følgende tillegg til § 4 om pedagogisk veiledning: pedagogisk veiledning skal være et ufravikelig krav uavhengig av kompetanse hos den ansatte.
5. Trondheim kommune sier seg enig i bestemmelsene om politiattest og ber departementet i tillegg vurdere muligheten for å gjøre reglene gjeldende ved innleie av vikarer fra bemanningsselskap/vikarbyrå.
6. Vi viser forøvrig til kommentarene som fremkommer i saksfremlegget.

Trondheim kommune

I. Innledning

Barne- og familiedepartementet har ved brev av 26.09.2005 sendt forslag til forskrifter til ny barnehagelov på høring. Høringsfristen er 21.11.2005.

Ny barnehagelov trer i kraft 1.januar 2006. Forskrifter til loven vil bli gitt virkning fra samme dato. I alt er det foretatt endringer i ni gjeldende forskrifter. Det ene forskriftsforslaget, angående revidert rammeplan for barnehagene, ble behandlet av formannskapet 01.11.05. Nedenfor legger rådmannen frem forslag til høringsuttalelse til de resterende åtte:

- forslag til forskrift om norm for pedagogisk bemanning
- forslag til forskrift om midlertidige og varige dispensasjoner og unntak fra utdanningskravet for styrer og pedagogisk leder
- forslag til forskrift om saksbehandlingsregler for opptak i barnehage
- forslag til forskrift om familiebarnehager
- forslag til forskrift om foreldrebetaling i barnehager
- forslag til forskrift om politiattest
- forslag til forskrift om føring av register til bruk i forbindelse med kontroll av beregning og utbetaling av kontantstøtte
- forslag til forskrift om overgangsregler

Departementet vil på et senere tidspunkt legge frem forskrifter om "likeverdig behandling av barnehager i forhold til offentlige tilskudd", "godkjenning av utenlandske utdanninger" og "innhenting av opplysninger om regnskapsdata og tjenstedata". Det vil også vurdere om antallet forskrifter kan reduseres ved å slå sammen noen eller samle alle i én forskrift.

Endringene i forskriftene er primært foretatt for å sikre kvalitet, brukervennlighet og forenkling og mange av forskriftene er en videreføring av dagens regelverk.

II. Nedenfor gjennomgås de endringsforslagene kommunen finner det viktig å kommentere:

1. Forskrift om norm for pedagogisk bemanning, se barnehagelovens §18, siste ledd

Departementet ber høringsinstansene særskilt uttale seg om hvorvidt dagens pedagognorm i barnehagene skal videreføres - en norm for antall barn pr. pedagogisk leder.

Så lenge det ikke stilles krav til kompetanse for andre ansatte i barnehagen, støtter Trondheim kommune en videreføring av dagens pedagognorm slik det foreslås i forskriften. I høringsuttalelse til ny Lov om barnehager fra Trondheim kommune vedtok formannskapet følgende uttalelse; *"Førskolelærere skal fortsatt være den primære yrkesgruppen for å ivareta de pedagogiske oppgavene, men vi ser behovet for å få inn andre profesjoner for å ivareta de mangfoldige utfordringene i møte med barna og familiene. Trondheim kommune ser behov for at alle ansatte i barnehage har fagbrev eller høyere utdanning."*

Alle familier som ønsker det skal innen kort tid få tilbud om en barnehageplass. Som andre kommuner bygger også Trondheim nå mange nye barnehager. Disse barnehagene har ofte andre rom- og funksjonsfordelinger og det inviteres til nye pedagogiske løsninger for organisering av barnegruppene. Trondheim kommunes modellbarnehager legger til rette for å organisere barna i baser med 28 barn under 3 år og 40 barn over 3 år. Kommunens fokus på rom og funksjon og nyorganisering av barnegrupper kan også få konsekvenser for eksisterende barnehager.

Trondheim kommune mener forskriftens bestemmelse om at det som hovedregel skal være én pedagogisk leder pr 7-9 barn under 3 år og én pr 14-18 barn over 3 år, begrenser kommunens frihet til å velge ulike løsninger for ledelse av barnegruppene. Ved andre typer organisering, slik vi har

Trondheim kommune

nevnt over, er det mer hensiktsmessig med en pedagogisk leder i basene og en førskolelærer pr 7-9 barn under 3 år og en pr 14-18 barn over 3 år.

Forslag til vedtak:

Trondheim kommune ønsker at forskriftens bestemmelser om norm for pedagogisk bemanning endres til:

§ 1 Norm for pedagogisk bemanning

Det skal minimum være én førskolelærer pr 14-18 barn når barna er over tre år og én førskolelærer pr 7-9 barn når barna er under tre år og daglig oppholdstid er over 6 timer.

3. Forskrift om saksbehandlingsregler for opptak i barnehage, se barnehagelovens §12

§ 1 Saksbehandlingsregler:

Den nye barnehageloven fastslår at forvaltningslovens kap. IV-VI om vedtak, klage og omgjøring ikke gjelder for opptak i barnehage. I bakgrunn og formål for forskriften poengteres det likevel, at av hensyn til søkerens rettsikkerhet, behovet for en forsvarlig og effektiv opptaksprosess og opptaksorganets behov for legitimitet så bør det innføres saksbehandlingsregler for opptak som ligger tettest mulig opp til forvaltningslovens regler.

Trondheim kommune innførte samordnet opptak til barnehageplass for Trondheimsbarnehagene fra 2005. I den forbindelse innførte kommunen felles klagesaksregler for alle barnehagene, både kommunale og private. Dette innebærer at tildeling av barnehageplass betraktes som et enkeltvedtak og at foreldre gies rett til å klage med event. omgjøring. Trondheim kommune støtter derfor departementet sitt syn på at forvaltningslovens regler skal gjelde for opptak av barn til barnehageplass, og støtter departementets syn på at dette vil sikre en rettferdig og effektiv saksbehandling.

§§ 2-12 Opptakskrets og opptakskriterier. Klagerett

Trondheim kommune sier seg enig i departementets definisjon av opptakskrets og opptakskriterier. Etter å ha praktisert samordnet opptak i ett år, der lovpålagte opptakskriterier gjelder for alle barnehager og barnehagene selv har kunnet definere opptakskrets og øvrige prioriteringer, har vi erfart at denne ordningen bidrar til å sikre mangfold og variasjon i sektoren. Trondheim kommune ser likevel behovet for at forskriften åpner for at kommunen kan definere flere felles opptakskriterier enn de lovpålagte. I en tid der man arbeider mot målet om full barnehagedekning, kan en samlet justering av kriteriene bidra til at kommunene når et slik mål. Over tid, når alle barn som ønsker det har fått plass, vil det, slik vi ser det, ikke være behov for andre felles kriterier enn de lovpålagte.

Barnehageloven §12, første ledd, stiller krav om en samordnet opptaksprosess. Det fremheves at søkerens ønsker og behov og foreldrenes valg må tillegges stor vekt ved selve opptaket. Det pekes videre på at det er av betydning for foreldrenes rettssikkerhet og avgjørelsens legitimitet at fastsatte opptakskriterier lojalt følges. Videre presiseres det at søkere skal underrettes skriftlig hvorvidt de har fått plass eller ikke, og de skal underrettes om retten til å klage og klagefristen.

Departementet ber høringsinstansene spesielt kommentere bestemmelsene om retten til å klage og eventuelt begrensning av denne.

I forslag til forskrift redegjør departementet for detaljerte retningslinjer for tildeling av plass i barnehage. Retningslinjene vil, slik Trondheim kommune ser det, i mange sammenhenger vanskeliggjøre kommunens arbeide i opptaksprosessen. Graden av detaljeringsnivå kan bidra til en byråkratisk opptaksprosess, der målet om en effektiv saksbehandling ikke lar seg gjennomføre.

Spesielt ønsker Trondheim kommune å kommentere forskriftens beskrivelse av klageadgang i denne

Trondheim kommune

sammenheng. Slik kommunen praktiserer dette i dag gies foreldre som ikke tildeles plass ved hovedopptaket retten til å klage. Slik departementet foreslår det skal foreldre som får tilbud om en barnehageplass, men som ikke får sitt første ønske oppfylt også gies rett til å klage. Samtidig skal søkerne underrettes skriftlig om hvorfor det ikke er gitt tilbud på første ønske. Denne retten foreslås også gitt til søkere med lovfestet rett til prioritet i det supplerende opptaket.

Trondheim kommune vurderer at en slik ordning ikke vil bidra til en effektiv og hensiktsmessig opptaksprosess i kommunene. Trondheims kommune mottar over 4000 søknader hvert år. Kommunen har som mål at alle som søker plass til hovedopptaket 2006 skal tildeles en plass innen utgangen av året. For å nå dette målet, kan foreldre søke på inntil 4 barnehager, men kan ved opptak også tildeles plass i en annen barnehage enn de fire ønskede. Ved å gi rett til skriftlig tilbakemelding og klageadgang for de som ikke får sitt første ønske oppfylt, kan kommunene stå overfor enorme administrative utfordringer for å oppfylle disse intensjonene. Trondheim kommune vil derfor sterkt fraråde at dette kommer inn i forskriften slik det er beskrevet. Vi er av den oppfatning at når søkere, både til kommunale- og private barnehager, gies klageadgang på avslag, så er foreldres rettsikkerhet og forvaltningens ønske om en effektiv saksbehandling ivarettatt. Trondheim kommune vil derfor presisere at klageretten bør begrenses til de tilfeller der foreldre ikke får et tilbud om barnehageplass ved hovedopptaket. For det supplerende opptaket bør ikke klageretten gjelde. Et tilbud om barnehageplass i disse tilfellene er avhengig av at kommunen har tilgang på ledige plasser. Ved ledig plass rangeres alltid barn med prioritet først. Dette styres av den samordnende opptaksprosessen som er innført i kommunen, med felles lovfestede kriterier for alle barnehagene.

Trondheim kommune gir sin tilslutning til departementets forslag forøvrig angående saksbehandlingsregler når det gjelder klageinstans, klagefrist, klagebehandling og taushetsplikt.

Konklusjon:

Trondheim kommune gir sin tilslutning til departementets forslag til forskrifter når det gjelder § 1 Formål og virkeområde, § 2 Opptakskrets og opptakskriterier og §§ 3 – 12 om saksbehandlingsregler når det gjelder klageinstans, klagebehandling og taushetsplikt.

Følgende endringer i forslaget til forskrift foreslås:

§ 3. Tildeling av plass

§ 3 tredje ledd: omfanget av klageretten bør begrenses.

Etter Trondheim kommunes vurdering bør § 3, siste ledd, om at søkere i opptakskretsen med lovfestet rett til prioritet som ikke tilbys plass, underrettes skriftlig om at en ledig plass er tilbudt en annen og gies orientering om retten til etterfølgende begrunnelse, retten til å klage og klagefristen, bortfalle. Trondheim kommune vurderer at tildeling av plass i alle sammenhenger er avhengig av at det er ledige plasser. Barn med prioritet til barnehageplass ivaretaes så fort det er ledig plass og gjennom lovfestede opptakskriterier.

§ 4. Rett til skriftlig begrunnelse

§ 4. Rett til skriftlig begrunnelse gjelder ved hovedopptaket

Forskriften omfatter alle søkere som ikke tilbys en barnehageplass. Etter Trondheim kommunes vurdering er dette en ordning som bør gjelde ved hovedopptaket til barnehageplass, ikke ved suppleringsopptak. Med over 4000 søkere til barnehageplass vil en slik bestemmelse være svært byråkratisk og innebære stort merarbeid for kommunene.

§ 6. Om klagerett

§ 6. Klageretten gjelder ved hovedopptaket

Ved hovedopptaket kan søker klage over avslag på søknad om barnehageplass. Klagerett dersom

Trondheim kommune

søker ikke får sitt første ønske oppfylt, vil etter Trondheim kommunes vurdering innebære en svært byråkratisk og lite effektiv opptaksprosess.

4. Forskrift om familiebarnehager, se barnehagelovens §11

Trondheim kommune har tilnærmet 120 familiebarnehager med omlag 800 barn, der flertallet av barna er under 3 år. De fleste er godkjent som enkeltstående hjem med én ansatt, ofte en eier med førskolelærerutdannelse. Alle har et fellesskap med ordinær barnehage eller annen familiebarnehage. Det inngås samarbeidavtale om felles aktiviteter med barna.

Trondheim kommune slutter seg til forskriftens bestemmelser med unntak for § 5 om pedagogisk veiledning. Bestemmelsen fastsetter at det i familiebarnehagen skal gis pedagogisk veiledning til assistent og at den pedagogiske veiledningen skal gis av utdannet førskolelærer. Likeverdig med førskolelærerutdanning er annen treårig pedagogisk utdanning på høyskolenivå med videreutdanning i barnehagepedagogikk. Når eier har pedagogisk utdanning bortfaller kravet til pedagogisk veiledning slik forskriften praktiseres i dag.

Trondheim kommune mener kravet om pedagogisk veiledning skal være ufravikelig. Familiebarnehagene bygger på hjemmets kvaliteter og er et tilbud først og fremst til de yngste førskolebarna. Når hjemmet kun har én ansatt begrenses mulighetene for innsyn. Når forskriften forstås slik at det ikke stilles krav om pedagogisk veiledning for førskolelærere blir også bemanningen lavere idet den pedagogiske veiledningen er fastsatt til en time og 15 minutter pr. barn pr. uke.

For å sikre kvaliteten på tilbudet for barn og foreldre/foresatte mener Trondheim kommune at alle som arbeider alene med barna skal ha pedagogisk veiledning av en uhildet person med pedagogisk utdanning, jf. den nye barnehagelovens § 18 om barnehagens øvrige personale.

Forslag til vedtak:

§ 4 Pedagogisk veiledning

I tillegg til forskriftens bestemmelser om pedagogisk veiledning ønsker Trondheim kommune følgende tilføyelse:

Pedagogisk veiledning skal være et ufravikelig krav uavhengig av kompetanse hos den ansatte.

4. Forskrift om politiattest, se barnehagelovens § 19

Forskrift om politiattest er en bestemmelse som skal beskytte barn mot overgrep fra voksne. I barnehagen utvikler barn tillit til voksne. Det er viktig at tillitsforholdet ikke misbrukes. Et virkemiddel for å oppnå det, er å stille bestemte krav til personalets kvalifikasjoner og referanser. Kravet om politiattest videreføres i forskriften. Videre foreslås at det presiseres i forskriften at det kan kreves attest av eier av barnehagelokalene eller for familiemedlemmer som er tilstede i åpningstiden. Trondheim kommune er enig i dette og slutter seg til forslaget slik det foreligger i høringsnotatet fra BFD. I tillegg vil vi komme med en kommentar vedrørende innhenting av politiattest for ansatte i bemanningsselskaper/vikarbyråer.

Bemanningsselskapene selger vikartjenester blant annet til barnehager. Trondheim kommune har for eksempel inngått avtale med bemanningsselskapet Adecco om kjøp av vikartjenester. Mange barnehager leier vikartjenester ved korte og langvarig sykefravær hos personalet og er godt fornøyd med dette tilbudet.

Nå viser det seg at bemanningsselskaper/vikarbyråer ikke har anledning til å innhente politiattest. Dette begrunnes med at de ikke har arbeidsgiveransvar for ansatte i vikarbyråene sine. Dette medfører at det oppstår et problem med å innhente politiattest ved leie av kortidsvikarer. For å

Trondheim kommune

oppfylle kravet om politiattest, må i dag den enheten som leier vikaren be om slik attest. Dette er en uhensiktsmessig løsning, som er vanskelig å håndtere og spesielt ved leie av dagvikarer fra vikarbyråene.

Forslag til vedtak:

§2 Krav om politiattest

Trondheim kommune ber departementet se nærmere på hvordan kravet om politiattest kan ivaretas der barnehagene leier vikarer fra bemanningsselskaper/vikarbyrå. For øvrig slutter Trondheim kommune seg til forslag om krav til politiattest, slik det fremgår av høringsutkastet til ny forskrift.

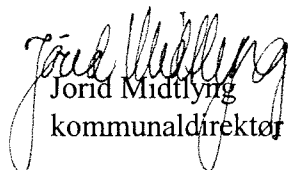
Konklusjon

De ovennevnte forskrifter til ny barnehagelov utgjør et omfattende regelverk. Bestemmelsene er i stor grad videreføring av gjeldende forskrifter og følger opp den nye barnehagelovens intensjon om forenkling, modernisering og sikring av kvalitet. Den nye loven legger opp til et større lokalpolitisk skjøn, en effektiv tjenesteproduksjon og mulighet for lokal tilpasning av kravene til kvalitet. Det er viktig at kommunenes behov for lokal tilpasning ikke blir innsnevret av forskriftene. Med de endringene Trondheim kommune foreslår i høringsuttalelsen mener vi kommunenes frihet og handlingsrom blir tilfredsstillende ivaretatt.

Der det er hensiktsmessig bør det vurderes å samle forskriftene emnemessig.

Under henvisning til ovenstående legges saken frem for Formannskapet

Rådmannen i Trondheim, 07.11.05


Jorid Midtlyng
kommunaldirektør

Eli Heirung
rådgiver

Utrykt vedlegg: Forskrifter til ny barnehagelov