



Dato: 03.10.2017  
Arkivref: 2017/1274-2 / A10

Torill Neset  
37119731  
torill.neset@gjerstad.kommune.no

| Saksnr | Utvalg        | Møtedato   |
|--------|---------------|------------|
| 17/73  | Formannskapet | 10.10.2017 |

## Høringssvar – Høring om endringer i barnehageloven

### Vedtak:

Gjerstad kommune avgir svar på høringen med følgende merknader:

1. Gjerstad kommune mener det er positivt med økte forventninger til kvalitet i barnehagetilbudet, men kommunen vil påpeke at statlig vedtatte normer utfordrer det lokale selvstyret. I stedet for statlig bindende normer i barnehagen bør det fortsatt være åpent i loven for at kommunen selv kan vedta normer og krav for barnehager i kommunen ut fra lokale forhold, uavhengig av eierskap.
2. Gjerstad kommune forutsetter at dersom statlig bindende normkrav vedtas så må finansieringen styrkes, slik at kommunene kan innfri skjerpede normkrav uten å måtte nedprioritere andre tjenesteområder i kommunen.
3. Innføringen av statlige normkrav må utsettes til ordningen er fullfinansiert.
4. Gjerstad kommune støtter forslaget om å innføre en gjensidig plikt for barnehage- og skoleeiere til å samarbeide om barnas overgang fra barnehage til skole og SFO.

I punktet **Rådmannens vurdering** nedenfor omtales og grunngis hvert av disse punktene nærmere.

### Saksprotokoll i Formannskapet - 10.10.2017

Representanten May-Yvonne Hjellvik (H) forslø endring i punkt 1:

I første setning tas bort tekst etter komma, slik at denne setningen vil lyde:

«Gjerstad kommune mener det er positivt med økte forventninger til kvalitet i Barnehagetilbudet.»

Ved votering ble representanten May-Yvonne Hjellvik (H) sitt forslag satt opp mot rådmannens innstilling, og falt mot 3 stemmer.

**Vedlegg:**

- 

**Saksdokumenter:**

-

## **Saksopplysninger:**

### **Saksdokumenter:**

Høringsnotat: Forslag til endringer i barnehageloven, opplæringsloven, friskoleloven og forskrift om pedagogisk bemanning (minimumsnorm for grunnbemanning, skjerpet norm for pedagogisk bemanning og plikt til å samarbeide om barnas overgang fra barnehage til skole og SFO)

Høringsnotatet kan leses på:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/f553bc3643c440bc92cb264224a63041/horingsnotat-forslag-til-endringer-i-barnehageloven-opplaringsloven-friskoleloven-og-forskrift-om-pedagogisk-bemanning.pdf>

## **Saksopplysninger:**

Kunnskapsdepartementet har sendt forslag til endringer i barnehageloven, opplæringsloven, friskoleloven og forskrift om pedagogisk bemanning ut på høring. Høringsnotatet inneholder forslag om å lovfeste et minimumskrav til grunnbemanningen (en bemanningsnorm) i barnehageloven. Videre foreslår departementet å skjerpe kravet til den pedagogiske bemanningen (en skjerpet pedagognorm) i forskrift om pedagogisk bemanning. Departementet foreslår også at det lovfestes en plikt for barnehageeier og skoleeier til å samarbeide om barnas overgang fra barnehage til skole og skolefritidsordning (SFO).

En kort oversikt over forslagene i høringen:

1. Departementet foreslår at det blir lovfestet et minimumskrav til grunnbemanningen, en bemanningsnorm, i barnehageloven som innebærer at det minimum skal være en ansatt pr tre barn under tre år og en ansatt pr seks barn over tre år.
2. Departementet foreslår også å skjerpe kravet til den pedagogiske bemanningen i forskrift om pedagogisk bemanning. Forslaget innebærer at det blir stilt krav om at barnehagene har en pedagogisk bemanning som tilsvarer minimum en pedagogisk leder pr sju barn under tre år og en pedagogisk leder pr 14 barn over tre år.
3. Videre foreslår departementet at det blir lovfestet en plikt for barnehageeier og skoleeier til å samarbeide om barnas overgang fra barnehage til skole og skolefritidsordning (SFO). Plikten skal være gjensidig og blir derfor regulert i barnehageloven, opplæringsloven og friskoleloven. Formålet med samarbeidet skal være å bidra til at barna får en trygg og god overgang fra barnehage til skole og SFO. Departementet foreslår at skoleeier skal samordne samarbeidet og utarbeide en plan for barnas overgang.

Høringsfristen er 13. oktober. Rådmannen fremmer saken til politisk behandling i formannskapet 10.10.17, pga høringsfristen blir det ikke tid til kommunestyrebehandling.

## **Rådmannens vurdering/merknader:**

I det følgende omtales og grunngis de fire merknadene som utgjør Gjerstad kommunes høringssvar.

### **1. Kvalitet i barnehagen, bindende bemanningsnormer og det lokale handlingsrommet**

Innføring av bemanningsnorm og skjerping av pedagognormen begrunnes med at bemanning og kompetanse har stor betydning for kvalitet og at det er store kvalitetsforskjeller i barnehagene. Gjerstad kommune er ikke uenig i dette, men mener at det også er den pedagogiske praksisen til de ansatte og ledelsens evne til å planlegge for en best mulig utnyttelse av ressursene, som er avgjørende for kvaliteten.

Innføring av bindende statlige normer reduserer det lokale handlingsrommet og binder prioriteringer til ett tjenesteområde på bekostning av andre, uten at dette er forankret i lokale behov og vedtak. Gjerstad kommune mener kommunene er tette på, og er best egnet til å gjøre gode prioriteringer som gir gode tjenester ut fra lokale behov og prioriteringer.

Kommunene er barnehagemyndighet og bør fortsatt gis anledning til å vedta normer og krav for alle barnehager i kommunen, uavhengig av eierskap, under forutsetning at barnehagelovens § 18 oppfylles: "Bemanningen må være tilstrekkelig til at personalet kan drive en

tilfredsstillende pedagogisk virksomhet". Fylkesmannen er tilsynsmyndighet overfor barnehagemyndigheten og påser at kommunene utøver sitt "påse-ansvar" overfor barnehagene.

Gjerstad kommune har fulgt en bemanningsnorm på 1 ansatt pr 3 barn under 3 år og en ansatt pr 7 barn over 3 år siden 2012, dette fastsatt i kommunestyrevedtak.

Opptaket av barn pr 1.2.18 er 109 slik det ser ut pr i dag, 44 under 3 år og 65 over 3 år. Med en eventuell innføring av foreslått bemanningsnorm (1 ansatt pr 3 barn u/ 3 år, 1 ansatt pr 6 barn o/ 3 år) vil det for Gjerstad kommunes vedkommende medføre en merkostnad for 1,5 årsverk på årsbasis, i overkant av kr 900.000,-.

## **2. Foreslåtte normkrav må fullfinansieres**

I de administrative og økonomiske konsekvenser som er presentert i høringsnotatet benytter Kunnskapsdepartementet beregninger på nasjonalt nivå. Tallene viser at bemanningsnormen i snitt for hele landet er oppfylt i kommunale barnehager, og det beregnes at en skjerping av pedagognormen utløser behov for 1810 årsverk. Det forutsettes at dette behovet dekkes av at assistenter erstattes av barnehagelærere.

Normforslagene skal imidlertid oppfylles på barnehagenivå. KS har foretatt kostnadsberegninger av normforslagene, ned på barnehagenivå og påviser en kraftig underdekning som de har beregnet til ca 500 mill kroner årlig.

Gjerstad kommune mener underdekningen er vesentlig større enn det KS beregner den til, siden KS' vurdering naturligvis ikke kan beregne hvordan fordelingen mellom opptatte barn over/under 3 år slår ut i den enkelte barnehage. Opptaket av barn som skal starte i barnehage fra 1.8.18 foretas i mars, så den helt eksakte ekstrakostnaden av bemanningsnormen kan først beregnes etter opptaket er gjennomført.

Gjerstad kommune har en kommunal barnehageenhet, (som drives i 2 barnehagehus/avdelinger) og har, som nevnt i forrige punkt, fra 1.2.18 109 barn i barnehagen, 44 under 3 år og 65 over 3 år. Skjerpingen av bemanningsnormen som departementet har foreslått fra 1.8.18 sammenlignet med den bemanningsnorm som kommunen har vedtatt lokalt tidligere vil beregnet med disse barnetallene utgjøre 1,5 årsverk, altså over 900.000 på årsbasis.

Dersom normene innføres som foreslått vil altså Gjerstad kommune få en vesentlig merkostnad som ikke er finansiert fra staten, og vil få en binding i prioriteringer med konsekvens at andre tjenester i kommunen må nedprioriteres på grunn av allerede trange økonomiske rammer.

Gjerstad kommune forutsetter at kommunenes **reelle** merutgifter kompenseres fullt ut. Noe annet vil være i strid med Kommunaldepartementets veileder om statlig styring av kommuner og fylkeskommuner hvor det sies: "Kostnadskrevende normer binder ressurser som alternativt kunne blitt brukt til andre tiltak for å heve kvaliteten på samme område. [...] bemanningsnormer på ett område kan få konsekvenser for kommunens tjenester og ressursbruk på andre områder." Samme veileder sier også: "kommunesektoren skal kompenseres fullt ut for anslåtte merutgifter som følge av nye oppgaver og endringer i regelverk."

## **3. Innføringstidspunkt må utsettes til fullfinansiering er på plass**

Stortinget har tidligere vedtatt at krav om grunnbemanning på 1:3 voksne for barn under tre år og 1:6 for barn over tre år skal innføres innen 2020, jfr Innst. 380 S (2012-2013).

Gjerstad kommune mener innføringen må utsettes til 1.8.2020 for at Stortinget får tilstrekkelig tid til gradvis å øke den finansielle kompensasjonen i de årlige statsbudsjettene slik at målet om fullfinansiering er oppnådd innen virkningstidspunkt for lovfesting.

#### **4. Plikt til å samarbeide om barns overgang fra barnehage til skole og SFO**

Forskning viser at overganger i utdanningsløpet kan være problematiske. En trygg og god overgang fra barnehage til skole og SFO er viktig, og handler blant annet om at barn og foreldre opplever overgangen som forutsigbar og vet hva de kan forvente når barnet begynner på skolen. Det handler også om at skolen må være forberedt på hvilke erfaringer barna har med seg fra barnehagen.

I Gjerstad kommune har barnehage og skole samarbeidet godt om overganger i flere år, og har gode planer for overgangsarbeidet.

#### **Melding om vedtak sendes til:**

Kunnskapsdepartementet, via den digitale løsningen for høringsuttalelser på

[www.regjeringen.no/id2557731](https://www.regjeringen.no/id2557731)