

Til

Kunnskapsdepartementet

Høringsuttalelse fra NEMFO (nettverk for miljørettet folkehelsearbeid) – forslag til endringer i barnehageloven, regler om barnehagemiljø

Til høringen med presisering

NEMFO (Nettverk for miljørettet folkehelsearbeid) er ikke tilskrevet som høringsinstans, men velger likevel å gi en uttalelse i denne høringen. Vi synes det er positivt at Regjeringen vil gi barnehagene tydeligere og strengere regler for hva barnehagene skal gjøre for å sikre et trygt og godt psykososialt barnehagemiljø.

I høringsdokumentene vises det til at dagens forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler m.v. blir sendt på høring omtrent samtidig med høring av barnehageloven. Ny forskrift om miljø og helse er sendt ut på høring fra Helse- og omsorgsdepartementet, høringsfristen er først 30.12.19. NEMFO ønsker å påpeke at disse to regelverkene har flere “berøringspunkter” og burde vært samkjørt og sett i sammenheng, og derfor burde hatt lik høringsfrist.

Generelt:

- NEMFO ser det som viktig at de lovkrav som vil være overlappende/like, har samme ordlyd i de to regelverkene, eksempelvis internkontroll og den ansvarlige for barnehagen. Selv om det er to ulike myndigheter i en kommune, så er det de samme tilsynsobjekter i kommunene. Da er det viktig at det er mest mulig lik praksis, og enkelt å forstå for den enkelte barnehage.
- For å ivareta at alle barn ved barnehager i Norge har et tilfredsstillende inne- og utemiljø, anses det som svært viktig at det stilles krav til både det psykososiale og fysiske miljøet. NEMFO støtter at det innføres mer spesifikke krav i barnehageloven for å følge opp hvert enkelt barn, men samtidig er det viktig at flere myndigheter kan følge opp utfordringer i det psykososiale miljøet i barnehager.
- NEMFO oppfordrer for øvrig Kunnskapsdepartementet og Helse- og Omsorgsdepartementet til samarbeid, slik at kommunale myndigheter etter miljørettet helsevern i kommuner samt myndigheter etter barnehageloven kan samarbeide i samme kommune. Dette kan bidra til

mer samarbeid innen tilsyn, og derav enklere for den enkelte barnehage som får tilsyn fra kommunen.

Psykososiale forhold i barnehagen

Forslaget til lovendring i Barnehageloven og forskrift om miljø og helse i skoler og barnehager, legger opp til å begrense en myndighet (miljørettet helsevern) som allerede har en hjemmel for psykososiale forhold, jamfør dagens forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler m.v § 12. Det er fastslått at det fysiske miljøet har betydning for det psykososiale miljø og som eksempel her nevnes toalettområde med åpne båser og mobbing.

NEMFO mener det er en fordel og til barnas beste om flere tilsynsmyndigheter har et blikk på de psykososiale forhold og ser at miljørettet helsevern sitt bidrag/styrke gjerne er innenfor systematikk (internkontroll (herunder risikovurdering) og forebygging i grensesnitt fysisk/psykisk. Miljørettet helsevern fungerer som et sikkerhetsnett, og må fortsatt ha muligheter til å fungere som det ved hjelp av et tydelig regelverk.

Psykososialt miljø begrepet er litt snevert i barnehageloven. Det omfatter hovedsakelig problemstillinger rundt mobbing og interaksjon mellom barn og barn, samt barn og voksne. Det er lite egnet til å regulere forhold som har sammenheng mellom fysiske forhold og det psykososiale miljøet. Dette gjelder for eksempel hvordan uteområdet er utformet og brukt for å hindre mobbing og utestengelse, hvordan sanitærrom og stellerom er utformet for å sikre barnas privatliv og for å hindre overgrep, hvordan psykososiale forhold skal være rundt måltider (nok tid til å spise, ikke bruke skjerm som barnevakt under spising).

I høringsforslaget kommer det ikke godt nok frem at innføring av disse kravene gjøres samtidig med at reguleringen av samme forhold i miljørettet helsevern forskriften foreslås tatt ut. Mange av hørings svarene kommer derfor til å mangle dette aspektet. Departementet presiserer ikke at høringsinstansene skal komme med innspill også i forhold til denne delen av forslaget. Miljørettet helsevern blir omtalt som relevant regelverk, men høringsnotatet tydeliggjør ikke hva innføring av nye krav medfører av endringer i miljørettet helsevern forskriften (bortsett fra siste setning i 2. avsnitt på side 18 i høringsnotatet).

NEMFO mener at endringene som foreslås ikke må medføre at tilsynsområdet for miljørettet helsevern blir svekket.

NEMFO kommer derfor til å gi en høringsuttalelse på at krav om det psykososiale miljøet ikke må fjernes i dagens forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler m.v.

Samarbeid mellom barnehagelov og kommuneoverlegen/miljørettet helsevern

Folkehelseloven, med forskrifter, har flere tema/bestemmelser, som vil kunne påvirke det psykososiale miljøet i barnehager, som fysisk utforming av barnehagens arealer (inne og ute) og (sosial miljø), jf. forskrift om miljørettet helsevern § 10 d) - se under. Det er derfor viktig å legge til rette for at disse problemstillingene vurderes samlet. Dette kan gjøres i godkjenningsfasen, ved tilsyn

og knyttet til aktivitetsplikten. En samlet vurdering/tett samarbeid/dialog med miljørettet helsevern m.fl. vil ivareta problemstillingen knyttet til dobbeltregulering og sikre tilstrekkelig belysning av det psykososiale miljøet, jf. forvaltningslovens bestemmelser. Problemstillinger, som bekymringsmeldinger og klager kan, uavhengig av barnehageloven, legges frem for kommunelegen som klagesak fra foreldre. Kommuneoverlegens vurderinger, i tidligere faser, ville således kunne virke forebyggende og man vil unngå at folkehelseloven, med forskrifter, vil måtte benyttes som et sikkerhetsnett.

§ 10. Helsemessige forhold i virksomheter og eiendommer

Virksomheter og eiendommer der allmennheten har adgang, eller som benyttes av mange mennesker, eller hvor mennesker oppholder seg over lengre perioder, skal i tillegg til bestemmelsene i § 7 til § 9 oppfylle følgende krav:

d) Institusjoner og virksomheter som driver læring, pleie og omsorg mv., skal sikre et godt sosialt miljø.

Sikkerhet og beredskap

Regelverket om sikkerhet og beredskap ligger i dag i forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler m.v og det foreslås å utrede dette med tanke å overføre denne delen av regelverket til Kunnskaps-departementet.

Forebygging av ulykker med risikovurdering og risikoreduserende tiltak er tradisjonelt et miljørettet helsevernområde og knyttes i mange tilfeller til det fysiske miljøet. Dette er et tema det ofte føres tilsyn på og NEMFO henstiller til at sikkerhet, risikovurdering og beredskap fortsatt blir liggende til miljørettet helsevernregelverket. Det er derimot ikke noe i veien for at beredskap og beredskapsplan for trussel/vold/gisseltaking konkret flyttes til barnehageloven. Det samme mener NEMFO vil være relevant hva gjelder sikkerhet til enkeltbarn. NEMFO finner det besynderlig at sikkerhet og beredskap ikke håndteres som ledd i at barnehageloven og forskrift om miljø og helse er på høring.

Krav til uavhengighet og likebehandling

Det står i høringsforslaget at kommunen kan velge å delegere tilsynsoppgaver tilknyttet Barnehageloven til andre, blant annet til et interkommunalt selskap. NEMFO er enige i departementets vurdering om viktigheten av at kommunale tilsynsmyndigheter er uavhengige sine tilsynsobjekter og habile i arbeidet med å føre tilsyn med alle barnehager i kommunen uavhengig av eierskap. Viser til §8a under.

Spesielt til de enkelte forskriftskrav:

Ny § 7c. Krav til samlet barnehageanlegg

NEMFO støtter at det stilles krav til samlet barnehageanlegg, for å sikre at barna får tilfredsstillende uteareal og tilfredsstillende pedagogtetthet/personaltetthet på alle avdelinger.

Det bør vurderes å gi en definisjon på hva som menes med “samlet”

NEMFO viser til rapporten “Uteområder i barnehager og skoler”, fra NMBU 2019. Anbefalinger i rapporten må legges til grunn.

Ny § 7d. Internkontroll

NEMFO mener det er bra at det innføres et krav til internkontroll i barnehagen. Det er viktig at det presiseres hvem som er den ansvarlige, dette kan med fordel stå i selve lovteksten og ikke kun i merknadene.

Ny § 8a. Krav til uavhengighet og likebehandling

NEMFO mener det er positivt at dette er tatt inn som et krav i barnehageloven. NEMFO viser her til lov om folkehelsearbeid (folkehelseloven) § 30 om internkontroll hvor det i andre ledd står: *“kommunens tilsyn med virksomhet og eiendom i henhold til § 9 skal dokumenteres særskilt, herunder uavhengighet og likebehandling i tilsynet”*. NEMFO mener at det er svært viktig at det også for barnehageloven stilles krav om dokumentasjon og internkontroll for kommunen som tilsynsmyndighet

Det står i høringsforslaget at kommunen kan velge å delegere tilsynsoppgaver tilknyttet Barnehageloven til andre, blant annet til et interkommunalt selskap. Vi er enige i departementets vurdering om viktigheten av at kommunale tilsynsmyndigheter er uavhengige sine tilsynsobjekter og habile i arbeidet med å føre tilsyn med alle barnehager i kommunen uavhengig av eierskap.

Det er positivt at man kan delegere myndighet til interkommunalt selskap, spesielt i små og mellomstore kommuner, hvor det er vanskelig å sikre uavhengighet organisatorisk. Dette også i lys av at kommunaldirektøren til syvende og sist har både eieransvar og ansvar for tilsyn.

Ny § 20. Nulltoleranse og plikt til fremmede og forebyggende arbeid

Det er bra at barnehagene får et lovkrav som skal sikre barna et trygt og godt barnehagemiljø. Vi mener overskriften «Nulltoleranse og plikt til fremmede og forebyggende arbeid» ikke er god nok. Nulltoleranse mot hva? Overskriften bør endres til «Nulltoleranse mot krenkelser, og plikt til forebyggende arbeid» eller til «Nulltoleranse og systematisk arbeid» slik den er i Opplæringslovens §9A-3. Videre anbefaler vi at “fremmede” endres til “helsefremmede”.

Ny § 21. Aktivitetsplikt for å sikre at barnehagebarna har et trygt og god psykososialt barnehagemiljø

NEMFO mener det er positivt at lovkravet inneholder en aktivitetsplikt med klare føringer for hva barnehagen skal gjøre når ett eller flere barn ikke har et trygt og godt barnehagemiljø. Vi mener det bør følge med en dokumentasjonsplikt til aktivitetsplikten, for å sikre at aktivitetspliktens delplikter blir fulgt. Dette vil også være i henhold til internkontrollforskriftens § 5, punkt 7 om avviksbehandling. Dokumentasjon er nødvendig og den kan være viktig for barnet og ev dets velferd senere. Barnets beste skal etter denne lov veie tyngst.

NEMFO mener det er svært viktig at det er krav om opplysningsplikt til tilsynsmyndigheten.

NEMFO mener det må tydeliggjøres hvordan aktivitetsplaner skal saksbehandles og om det skal finnes en mulig klageadgang dersom foreldre mener plikten ikke er oppfylt. Videre anbefales det at det ligger et krav om opplysningsplikt til tilsynsmyndigheten.

Ny § 22. Skjerpet aktivitetsplikt dersom en ansatt i barnehagen krenker et barn

NEMFO mener det er bra at det innføres en skjerpet aktivitetsplikt dersom en ansatt i barnehagen krenker et barn, og mener at det i slike tilfeller er svært viktig med et dokumentasjonskrav, en rettighetsbestemmelse og en god håndhevsingsordning.

Med vennlig hilsen

NEMFO

ved styremedlem Kristin Tørum