



Arkivsak:

Arkivkode:

Saksbeh:

Saksgang
Bydelsutvalget

Møtedato
22.03.2012

HØRING AV NOU 2012: 1 TIL BARNAS BESTE – NY LOVGIVNING FOR BARNEHAGENE - MED ENDRINGSFORSLAG FRA SV OG V

Bakgrunn

Kunnskapsdepartementet (KD) har sendt NOU 2012: 1 Til barnas beste – Ny lovgivning for barnehagene på høring. Utredningen er avgitt til KD av Barnehagelovutvalget som ble oppnevnt ved kongelig resolusjon 25. juni 2010 og overleverte sin utredning til KD den 16. januar 2012. Utvalget har foretatt en gjennomgang av barnehageloven med forskrifter for å vurdere om regelverket som styringsverktøy er godt nok tilpasset dagens og fremtidens barnehagesektor.

Utvalgets utredning kan hentes fra KDs nettsider:

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/dok/nouer/2012/nou-2012-1.html?id=669113>

Barnehagesektoren har vært gjennom stor vekst og omstilling de siste årene, sist med rammefinansiering gjeldende fra 1. januar 2011. Utvalget foreslår en sterkere regulering på de områdene som fremstår som særlig kritiske for å sikre likeverdighet og høy kvalitet i sektoren. Utvalget har samtidig hatt et særlig fokus på å ivareta kommunenes frihet til å kunne utvikle gode tilbud med barnas og brukernes behov i fokus. Utvalget har lagt særlig vekt på hensynet til barnas beste. Det er utvalgets vurdering at endringene i sektoren de siste årene har skapt behov for en grundig gjennomgang av regelverket. Utvalget har fulgt opp sine vurderinger med et forslag til ny barnehagelov.

Bydelsdirektørens forslag har **blå skrift**

SV's endringsforslag har **rød skrift**

V's endringsforslag har **grønn skrift**

Bydelsdirektøren anbefaler bydelsutvalget å avgi følgende høringsuttalelse:

Bydel Grünerløkka har de siste årene åpnet en rekke store barnehager. Store deler av bydelen ligger i Oslo indre by. Bydelsutvalgets erfaring er at utbygging og mål om full barnehagedekning gir utfordringer på to områder; bemanning og areal.

Bydelsutvalget har ingen kommentarer til § 1-3.



§ 4 Saklig virkeområde.

Det er viktig at loven ikke definerer barnehager på en slik måte at det rammer kommunens behov for å organisere tilsynsordninger i forbindelse med kvalifiseringsprogram i regi av NAV og lignende. Det er avgjørende for bydelen å kunne organisere passordninger for barn til deltakere i kvalifiseringsprogrammene for å kunne nå alle. Slike tiltak kan ikke alltid gjennomføres med barnepassordninger under 20 timer i uken. Dersom slike passordninger kommer inn under barnehageloven hva gjelder organisering og godkjenning, vil dette redusere kapasiteten i det ordinære barnehagetilbudet. Bydelsutvalgets erfaring er også at brukere velger bort kvalifiseringsprogram og lignende dersom det forutsetter bruk av et ordinært barnehagetilbud, da dette medfører bortfall av kontantstøtte. Kvalifiseringsprogram med barnepassordninger er ofte en god arena til å motivere familier til å søke plass i ordinære barnehager.

Bydelsutvalget er positiv til at dagmammavirksomheten reguleres strammere.

Bydelsutvalget har ingen kommentarer til § 5 – 15.

§ 16 Krav til forsvarlig system for barnehageeier

Bydelsutvalget mener det er svært viktig at eiere, både kommunale og private, har forsvarlige systemer som sikrer drift i henhold til gjeldende lovverk. Dette er ivaretatt gjennom tilsyns- og godkjenningsrutiner, årsplaner, og tjenestenes egne HMS rutiner og risikovurderinger med tiltaksbeskrivelser. I merknadene til § 16 beskrives et system som et minimum for at eier skal ha et forsvarlig system. Bydelsutvalget anbefaler at merknadens opplisting gjøres veiledende slik at eier selv kan utvikle rutiner og systemer som er lokalt tilpasset.

Bydelsutvalget har ingen kommentarer til § 17- 25.

§ 26 Krav til forsvarlig system for kommunen som barnehagemyndighet.

Kravet skal bidra til å sikre etterlevelse av barnehagelovens krav samt styrking og målretting av tilsyn med barnehagemyndighet. Bydelsutvalget ikke uenig i disse kravene, men mener dette er tilstrekkelig ivaretatt og at bydeler og kommuner er seg dette ansvaret bevisst. Merknadens oversikt over innhold i rutinene bør derfor gjøres veiledende.

SVs endringsforslag:

Andre ledd i § 26 stiller krav om at kommunen har et system for vurdering og resultatoppfølging av om barnehagelovens krav til barnehagemyndigheten blir oppfylt. Det er opp til den enkelte kommune å lage et system tilpasset lokale forhold, så sant systemet er forsvarlig.

Av merknaden til § 26 framgår det at de elementer som regnes opp, er de som et system til vanlig må inneholde for å regnes som forsvarlig. Det er altså ikke noe absolutt krav.

På denne bakgrunn foreslår SV at bydelsdirektørens forslag til merknad til § 26, strykes.

§ 27 Kommunens tilsynsansvar.

Kommunens tilsyn skal være i samsvar med forvaltingsrettslige prinsipper om habilitet og forsvarlighet. Bydelsutvalget ser klare utfordringer med å sikre avstand mellom kommunen som barnehagemyndighet og kommunen som barnehageeier. Bydelsutvalget er av den oppfatning at det beste hadde vært om tilsyns-, og godkjenningsansvaret var tillagt en annen instans enn bydelen/kommunen. Dersom tilsynsansvaret fortsatt skal være kommunens ansvar, er merknadens

forsalg til organisering for å ivareta habiliteten gode løsninger. Det må samtidig være opp til hver enkelt kommune å finne sine løsninger.

Folkehelseloven, som trådte i kraft fra årsskiftet, har i kap. 3 fått inn det tidligere kap. 4a fra kommunehelseloven om miljørettet helsevern. Her gis det hjemmel for kommunen til å vedta retting, og evt stansing, av en virksomhet når driften medfører alvorlig helseskade. Forskrift om miljørettet helsevern i skoler og barnehager har en rekke krav for å sikre trygg drift av barnehagene. Det kan derfor virke underlig at disse kravene er tatt inn i forslaget. I NOU'en kap 14.4 er det fremhevet at krav i annet lovverk må være oppfylt for å kunne gi godkjenning, mens det også nevnes at det ikke er formålstjenlig å innta krav fra annet lovverk i barnehageloven, da det vil medføre stadige revisjoner. Dette kan virke motsetningsfylt.

Forslaget innebærer en skjerpet mulighet til å stenge, fra ved "overveiende fare for helseskade" i Folkehelseloven, til "kan medføre helseskade" i det nye lovforslaget. Dette ser bydelsutvalget som positivt.

Bydelsutvalget har ingen kommentarer til § 28 -30

§ 31 Styrer

Bydelsutvalget er av den oppfatning at kommunen må stå fritt til å organisere sitt barnehagetilbud så lenge føringer og intensjoner i lovverk og rammeplan er ivaretatt. Bydelsutvalget anbefaler derfor at merknadene som omhandler styrerressurs (avsnitt 15-18) strykes, da avsnitt 19 presiserer det som er nødvendig. Her er vurderingen av samordnede styrerressurser knyttet til krav som stilles til barnehagedrift i loven.

SVs endringsforslag:

SV stiller seg uforstående til bydelsdirektørens forslag til merknad til § 31, og foreslår følgende alternative tekst:

«§ 31 fastsetter at barnehagen skal ha en forsvarlig pedagogisk og administrativ ledelse, og at den skal ha en styrer som har utdanning som førskolelærer eller annen høgskole- eller universitetsutdanning som gir barnefaglig og pedagogisk kompetanse. Videre bestemmes det at kommunen kan innvilge midlertidig dispensasjon fra utdanningskravet.

Bydelsutvalget støtter det flertallet i barnehagelovutvalget som mener at hovedregelen fortsatt bør være at det skal være en styrer i hver barnehage. Flertallet har kommet til at en snever unntaksadgang fortsatt bør foreligge. I lys av den betydning styrerrollen har for utviklingen i den enkelte barnehagen, mener flertallet det må være en forutsetning at eventuell samordning ikke skal føre til reduksjon av styrerressursen for den enkelte barnehagen.»

§32 Barnehagens grunnbemanning

Bydelsutvalget stiller seg positive til at det i merknadene åpnes for at inntil 20 % av pedagogene kan ha annen høgskoleutdanning, men skulle gjerne sett at det ble gitt åpning for enda større bruk av pedagoger med annen høgskoleutdanning. I de store barnehagene er det viktig med tverrfaglig kompetanse for å imøtekomme barnas behov.

SVs endringsforslag:

Avsnittet ovenfor endres til følgende: «Bydelsutvalget stiller seg positive til at det i merknadene åpnes for at inntil 20 % av pedagogene kan ha annen høgskoleutdanning. Samtidig vil vi påpeke at det er viktig å holde fast ved at vi har en profesjonsutdanning for førskolelærere.»

Det er en stor utfordringer å rekruttere førskolelærere. I forbindelse med den store utbyggingen de siste årene har antall dispensasjoner økt. I de fleste av disse stillingene har bydelen klart å rekruttere kompetente medarbeidere med annen høgskoleutdanning. Dette er ansatte som ikke kan tilbys fast jobb da de ikke tilfredsstillt utdanningskravet. Dette fører til større turnover hos de ansatte og mindre stabile voksne for barna.

Bydelsutvalget ser behovet for å styrke den faglige kompetansen i barnehagen gjennom større førskolelærertetthet med endring fra en på 9 barn under 3 år eller 18 over 3 år, til en på 6 barn under 3 år eller 12 over 3 år. Bydelsutvalget er samtidig bekymret for rekrutteringen og at dette kan føre til enda flere pedagoger på dispensasjon fra utdanningskravet. Endringen forutsetter målrettet utvidelse av utdanningstilbudet slik at det økende behovet for førskolelærere dekkes.

Bydelsutvalget deler lovens intensjon om at flere barne- og ungdomsarbeidere bør rekrutteres til barnehagen, men støtter ikke forslaget om at 25 % av grunnbemanningen skal være barne- og ungdomsarbeidere. Resultatet av dette vil kunne bli at enda flere av de ansatte vil ha midlertidige ansettesesforhold fordi det ikke er mulig å rekruttere barne- og ungdomsarbeidere. Ser vi dette sammen med dispensasjonsordningen for pedagoger, risikerer man at store deler av de ansatte går i midlertidige stillinger. Dette er svært uheldig for barna som har behov for stabile voksne. Bydelsutvalget er av den oppfatning at stabilitet blant de ansatte er et viktig grunnlag for kvalitetsarbeidet i barnehagene. Bydelsutvalget foreslår at paragrafens 4. ledd strykes og at ambisjonene om å ansette barne- og ungdomsarbeidere kommenteres i merknadene.

SVs endringsforslag:

Avsnittet ovenfor endres til følgende:

«Bydelsutvalget støtter det flertallet i barnehagelovutvalget som foreslår at det fra 2020 lovfestes et krav om at 25 prosent av grunnbemanningen i hver barnehage skal være barne- og ungdomsarbeidere. Dette gir dagens mange assistenter en motivasjon for å skaffe seg fagopplæring, og det vil øke kunnskapsnivået hos alle ansatte som inngår i barnehagens grunnbemanning.

Bydelsutvalget merker seg og er enig i anbefalingen om at departementet må fremskaffe et godt grunnlagsmateriale som sikrer kunnskap om både status og hvilken utdanningskapasitet som er nødvendig for å nå målet om 25 prosent innen 2020. Departementet bør også vurdere nødvendige tiltak for å øke antall lærlinger i barnehagene.

V's endringsforslag til bydelsdirektørens forslag paragraf 32, siste ledd:

Bydelsutvalget deler lovens intensjon om at flere barne- og ungdomsarbeidere bør rekrutteres til barnehagen, Men støtter ikke skal - formuleringen som ligger i forslaget. Resultatet av dette vil kunne bli at enda flere av de ansatte vil ha midlertidige ansettesesforhold fordi det ikke er mulig å rekruttere barne- og ungdomsarbeidere. Det er heller ikke lett å få erfarne assistenter opp til fagbrev gjennom praksiskandidatordningen, grunnet kravet til arbeid med større barn og ungdom. Ser vi dette sammen med dispensasjonsordningen for pedagoger, risikerer man at store deler av de ansatte går i midlertidige stillinger. Dette er svært uheldig for barna som har behov for stabile

voksen. Bydelsutvalget er av den oppfatning at stabilitet blant de ansatte er et viktig grunnlag for kvalitetsarbeidet i barnehagene. Bydelsutvalget anbefaler derfor at skal - formuleringen erstattes av "bør".

Bydelsutvalget har ikke kommentarer til § 33.

§ 34 Barnehagens areal inne og ute

Bydelsutvalget slutter seg til denne paragrafen i sin helhet. Bydel Grünerløkka kan ikke tilfredsstillende veiledende arealkrav for uteområder i indre by. Bydelsutvalgets erfaring er at dette ikke er avgjørende for å gi et kvalitativt godt barnehagetilbud. Slik det nye forslaget foreligger, er bydelens erfaringer ivarettatt.

Bydelsutvalget har ikke kommentarer til § 35-39.

§ 40 Rett til spesialpedagogisk hjelp.

Siden § 41 pålegger kommunen å yte tilskudd til tilrettelegging av barn med nedsatt funksjonsevne i tillegg til/ eller i stedet for spesialpedagogisk hjelp er det viktig med en sterkere presisering av innholdet i den spesialpedagogiske hjelpen. Dette er nødvendig for å tydeliggjøre skillet mellom spesialpedagogisk hjelp (: barnets behov for hjelp) og barnehagens behov for ressurser til særskilt tilrettelegging av fysiske og personalmessige forhold.

Bydelsutvalget har ingen kommentarer til § 41

§ 42 Sakkyndig vurdering

Bydelsutvalget er enig at sakkyndig vurdering ikke bare skal utrede barnets behov og vansker isolert, men også vurdere om barnets vansker kan avhjelpest i det daglige oppholdsmiljøet. Bydelsutvalget mener som en naturlig konsekvens av dette at PPT bør få en viktig oppgave med å skille mellom spesialpedagogiske behov og tilrettelegging av et vanlig, almennpedagogisk tilbud slik at disse ikke sammenblandes. Dette for å unngå å gjøre barn mer hjelpetrengende enn det reelt er.

Bydelsutvalget har ingen kommentarer til § 43- 50