



KIRKELIG PEDAGOGISK SENTER

Kunnskapsdepartementet  
Postboks 8119 Dep  
0032 Oslo

Oslo 4.mai 2012

## **NOU 2012: 1 Til barns beste – Ny lovgivning for barnehagene**

### **Høringssvar fra IKO – Kirkelig pedagogisk senter**

Vi viser til høringsbrev av 6.2.2012 vedrørende NOU 2012: 1 Til barns beste – Ny lovgivning for barnehagene, og vil med dette gi vårt høringssvar.

Innledningsvis ønsker IKO – Kirkelig pedagogisk senter (IKO) å gi vår støtte til de generelle hovedlinjene i forslaget til ny lovgivning. IKO mener at en grunnleggende holdning til kvalitet, og en styrking av indikatorer som har stor betydning for kvaliteten kommer godt til syne i lovverket. Forslaget tar dermed høyde for en sektor som vokser og er i utvikling.

IKO ønsker også velkommen ny § 5 Hensynet til barnets beste, som fremmer barns rettigheter og setter standard for alltid å ha barnets perspektiv i fokus i beslutninger og i den daglige barnehagevirksomheten. Sammen med §§ 8, 9 og 10 om godt fysisk og psykososialt miljø gis det retning for praktisering av lovverket: at barnet alltid skal tas hensyn til. Dette mener IKO hever barnets status i lovgivningen – og det er bra.

Det er likevel to forhold vi ønsker å kommentere, og hvor IKO mener det bør arbeides mer før endelig lovforslag legges fram for Stortinget: § 32 Barnehagens grunnbemanning og Åpne barnehagers plass i lovgivningen.

#### **§ 32 Barnehagens grunnbemanning**

IKO støtter innføring av en grunnbemanningsnorm i barnehagesektoren. Vi har den senere tid sett for mange eksempler på økning av antall barn per voksen i barnehagene. Samtidig utvider mange barnehager åpningstiden uten å øke bemanningen. Dette er i praksis en uakseptabel nedbemanning.

Dette kan være symptom på en sektor i ekstremt rask vekst, og med en presset økonomi som følge av overgangen til rammefinansiering og kommunenes behov for å senke kostnadsnivået, men en slik utvikling må unngås, noe lovgiver bør bidra til.

For de ikke-kommunale barnehagene er det også en betydelig utfordring at de ikke har oppnådd likeverdig behandling, men foreløpig bare mottar 91 % av det de kommunale barnehagene mottar i kommunalt tilskudd.

For IKO er en innføring av grunnbemanningsnormen noe vi støtter, men det forutsetter to helt avgjørende tiltak:

- At de ikke-kommunale barnehagene fullfinansieres, og slik oppnår likeverdig behandling. Opptrappingen mot fullfinansiering kan ikke bremses. Vi har en forventning om at målet er nådd i 2014.
- At det kommer klare føringer til kommunene for hvordan tilskudd til alle barnehager skal beregnes. Slik at de får klare rammer som muliggjør en ny grunnbemanningsnorm.

I tillegg vil IKO påpeke at det bør arbeides med flere nasjonale insentiver for å beholde førskolelærere i yrket – ikke bare for at flere skal utdanne seg til det.

### **Åpne barnehagers plass i lovgivningen**

Det er dessverre en type barnehager som ikke er synlig i forslaget til ny barnehagelov, og det er Åpne barnehager. Dette er et viktig supplement til vanlige barnehager, og det er nødvendig å synliggjøre denne barnehagetypen også i ny lov for barnehager.

I NOU 2012: 1 Til barns beste, kapittel 6.4 Typer barnehage, skilles det mellom ordinær barnehage, familiebarnehage og åpen barnehage. Det er en forutsetning for drift av åpne barnehager at de også reguleres av lovverket på lik linje med ordinære barnehager og familiebarnehager.

Åpne barnehager er per i dag i hovedsak regulert gjennom forskrifter. Regelverket slik det er i dag, åpner for svært ulik behandling av åpne barnehager.

### Åpne barnehager må anerkjennes som barnehage

§ 4 Saklig virkeområde i forslag til ny lov for barnehager, definerer hva en barnehage er.

Åpne barnehager som barnehageform dekkes ikke av denne, noe IKO mener er uheldig. § 4 tredje ledd hjemler departementets mulighet for å "...gi forskrift om organisert barnetilsyn som ikke er åpne barnehager etter første ledd, herunder fastsette at også barnehager med fem barn eller færre er omfattet av loven." (NOU 2012: 1, s 331.) I utvalgets merknad til denne lovparagrafen defineres åpen barnehage som slikt barnetilsyn. IKO er uenig i denne definisjonen av følgende årsaker:

- Åpen barnehage er ikke barnetilsyn. Det er foreldrene eller annen omsorgsperson som følger barnet som har tilsyn med barnet. Åpne barnehager er et pedagogisk tilrettelagt tilbud for barn i følge med omsorgsperson.
- Åpen barnehage planlegges og gjennomføres i tråd med Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver (Kunnskapsdepartementet 2011) og må derfor defineres som barnehage.
- Åpne barnehager må ha offentlig godkjenning for å motta kommunalt tilskudd.
- Det stilles krav til at åpen barnehage ledes av førskolelærer

I NOU 2012: 1 Til barns beste omtales åpne barnehagers form, innhold og brukergruppe. Kapittel 6.4.4 (s 76-78) gjør rede for at åpne barnehager fungerer som et pedagogisk tilbud

- der minoritetsbarn og -foreldre kan lære norsk i et felles språkmiljø
- som springbrett for ordinær barnehage
- for kvinner og barn på krisesentre
- for flyktningfamilier på asylmottak
- for familier som i liten grad deltar på ulike samfunnsarenaer som for eksempel utdanningsinstitusjoner og arbeidslivet
- for barn med foreldre i foreldrepermisjon som venter på ordinær barnehageplass (Barn født i september må noen steder vente til de er nesten to år før de har lovmessig rett til barnehageplass)

Derfor bør Åpne barnehager synliggjøres i ny barnehagelov.

### Likeverdig behandling

I følge NOU 6.2 s 69 var det i 2010 om lag 6600 barn som benyttet seg av åpen barnehage. Til sammenlikning var det på landsbasis i alt 6943 barn som benyttet familiebarnehage i 2010 (NOU tabell 6.6 s.77)

Når vi sammenlikner omfanget av disse barnehageformene, er det underlig og bekymringsfullt at bare en av dem er foreslått regulert i ny lov for barnehagene.

For å oppnå likeverdig behandling av alle barnehager mener IKO at åpne barnehager må reguleres gjennom det nasjonale lovverket.

## Forutsigbarhet

Lovverket må utformes slik at det gir en forutsigbarhet som holder. Med det mener vi at ulike politiske strømninger og kommunenes budsjetter ikke få for stor innvirkning på tilskudd til åpne barnehager.

Åpne barnehager er slik i sin form at de ikke har en fast brukergruppe. Derfor vil frammøte variere. Når barna i en ordinær barnehage rammes av vannkopper, får det ingen innvirkning på driftstilskuddet til barnehagen. Men dersom det samme skjer i en åpen barnehage, slik at besøkstallene synker en periode, vil det, slik noen kommuner opererer i dag, bety kutt i tilskuddene. Dette er ikke rettferdig, og det gir liten forutsigbarhet. At besøkstallene i åpen barnehage varierer, er en direkte følge av selve formen for barnehage. Det skal være lav terskel – og nettopp det fører til at mange av brukerne som virkelig behøver tilbudet kommer dit. IKO mener lovverket må anerkjenne og ta høyde for denne virkeligheten.

Med bakgrunn i det ovenstående vil IKO foreslå at det utarbeides paragrafer i ny lovgivning for barnehager som regulerer åpne barnehager. Det kan for eksempel formuleres i denne retningen:

### Definisjon og virkeområde

En åpen barnehage er en barnehageform der barna ikke tildeles fast plass. Åpen barnehage er et pedagogisk tilbud som ledes av en førskolelærer. (Ut over de særskilte regler som gis om åpne barnehager, gjelder de bestemmelser som er fastsatt i eller med hjemmel i barnehageloven, med unntak av §§ 23, 24, 32 og 33.)

### Godkjenning av åpne barnehager

Kommunen avgjør søknad om godkjenning av åpne barnehager etter en vurdering av virksomhetens organisering og om lokalene er egnet for drift av åpen barnehage. I vurderingen av om den åpne barnehagen er egnet til å oppnå lovens krav, kan det legges vekt på om barnehageeier eller andre personer som har vesentlig innflytelse på virksomheten er egnet til å drive barnehage.

Lokalenes størrelse setter grenser for hvor mange barn med følge som kan benytte den åpne barnehagen samtidig. Antallet barn med følge den åpne barnehagen godkjennes for, kan være lavere en arealet tilsier. Antallet barn med følge den åpne barnehagen kan ta imot, fastsettes i vedtektene, og er det antallet kommunalt tilskudd fastsettes på bakgrunn av.

Dersom det foreligger vesentlig endrede forhold, skal kommunen stadfeste, oppheve, endre eller sette nye vilkår i godkjenningen, jfr § 19.

Kommunenes vedtak om godkjenning av åpen barnehage kan påklages fylkesmannen.

### Bemanning i åpen barnehage

Åpen barnehage ledes av en førskolelærer. Minimum en av de ansatte må ha utdanning som førskolelærer.

Kommentar: Det bør utarbeides en norm for bemanning i de åpne barnehagene som fastsettes i lovteksten, og som får konsekvenser for det offentlige tilskudd til slike barnehager.

Vennlig hilsen



Eigil Morvik  
direktør