



SAKSFRAMLEGG

<i>Saksnr</i>	<i>Uvalg</i>	<i>Møtedato</i>
	Oppvekstutvalget	26.09.2017

Saksbehandler: Bente Butli

Lenke til høringsnotatet:

[Høringsnotat om endringer i barnehageloven, opplæringsloven, friskoleloven og forskrift om pedagogisk bemanning](#)

HØRINGSUTTALELSE FRA INDRE FOSEN VEDR. MINIMUMSNORM FOR GRUNNBEMANNING, SKJERPET NORM FOR PEDAGOGISK BEMANNING OG PLIKT TIL Å SAMARBEIDE OM BARNAS OVERGANG FRA BARNEHAGE TIL SKOLE OG SFO.

Sakens bakgrunn og innhold:

Det ligger ute til høring forslag til endringer i barnehageloven, opplæringsloven, friskoleloven og forskrift om pedagogisk bemanning. Endringene gjelder innføring av en minimumsnorm for grunnbemanning, skjerpet norm for pedagogisk bemanning og plikt til å samarbeide om barnas overgang fra barnehage til skole og skolefritidsordning (SFO).

Minimumsnorm for grunnbemanning i barnehage

Barnehagesektoren har de siste tiårene vokst betydelig og vært gjennom store endringer. Barnehagen er i dag et tilbud som tilnærmet alle barnefamilier benytter seg av. Samtidig er det gjort få endringer i kravene til bemanning. Barnehagens bemanning og samlede kompetanse har stor betydning for hvor godt barnehagetilbudet er. For å ivareta barnas behov for omsorg, lek og læring er det viktig med et tilstrekkelig antall voksne i barnehagen. Samtidig ønsker regjeringen å sikre at barna møter kompetente og engasjerte voksne.

Departementet foreslår at det stilles krav om at barnehagene har en bemanning som tilsvarer minimum én ansatt per tre barn under tre år, og én ansatt per seks barn over tre år. Barna skal regnes som over tre år fra august det året de fyller tre år.

Bemanningsnormen skal gjelde for barnehagen i sin helhet, og omregnes til ekvivalenter. I beregningen av bemanningsnormen skal det foretas en omregning av hele barnegruppen til samme enhet – alle gjøres om til ekvivalenter. I beregningen av bemanningsnormen skal barnehagen ikke runde oppover til nærmeste hele årsverk slik som det gjøres i beregningen av pedagognormen. Barnehagen skal legge en prosentvis tilnærming til grunn. Dette vil sikre en større fleksibilitet i regelverket for den samlede bemanningen i barnehagen.

Departementet foreslår at kommunen kan gi dispensasjon fra kravet til grunnbemanningen for inntil ett år av gangen når *særlige hensyn* tilsier det. Dette kan for eksempel være i tilfeller der det ikke er tilgang på kvalifiserte søkere eller der oppfyllelsen av kravet er kritisk for videre drift. Dispensasjonsadgangen skal kun benyttes i særlige tilfeller, og kan ikke gis permanent.

Skjerpet forskriftskrav til pedagogisk bemanning

I tillegg til å innføre et minimumskrav til grunnbemanning, ønsker regjeringen å skjerpe kravet til pedagogisk bemanning. At barnehagene har for få ansatte med relevant pedagogisk utdanning, har vært påpekt i flere offentlige utredninger og stortingsmeldinger.

Krav til den pedagogiske bemanningen i barnehagen er blant annet regulert i barnehageloven § 18. Det framgår av § 18 første ledd at pedagogiske ledere må ha utdanning som barnehagelærer. Likeverdig med barnehagelærerutdanning er annen treårig pedagogisk utdanning på høghskolenivå med videreutdanning i barnehagepedagogikk, jf. andre ledd.

Dagens bestemmelse om pedagogisk bemanning sier at:

«Det skal være minimum én pedagogisk leder per 14-18 barn når barna er over tre år og én pedagogisk leder per 7-9 barn når barna er under tre år og barnas daglige oppholdstid er over seks timer. I barnehager der barna har kortere oppholdstid per dag, kan barnetallet økes noe per pedagogisk leder.»

Det er ikke adgang til en praksis hvor barnehageeier beregner en prosentandel av en pedagogstilling per barn. Det betyr at barnehagen må opprette en ny hel stilling som pedagogisk leder dersom barnehagen tar inn ett barn utover maksimalgrensen i forskriften § 1.

Utdanningsdirektoratet har hatt forslag til ny forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon på høring. Ny forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon trådte i kraft 1. august 2017.

I denne forskriften er det ikke foretatt endringer i pedagognormen. Barnehagen skal minst ha én pedagogisk leder per 18 barn når barna er over tre år og én pedagogisk leder per 9 barn når barna er under tre år. Ett barn til utløser krav om en ny fulltidsstilling som pedagogisk leder. Barn regnes for å være over tre år fra og med august det året de fyller tre år.

Departementet foreslår at det innføres et skjerpet krav til den pedagogiske bemanningen (en skjerpet pedagognorm) i forskrift om pedagogisk bemanning § 1. Departementet foreslår at det stilles krav om at barnehagene har en bemanning som tilsvarer minimum én pedagogisk leder per 7 barn under tre år og én pedagogisk leder per 14 barn over tre år. Altså er kravet fra Kunnskapsdepartementet mer skjerpet enn det som Utdanningsdirektoratet har vedtatt – og som trådte i kraft fra 01.08.2017.

Departementet foreslår også å videreføre dagens adgang til å søke om midlertidig dispensasjon fra normen for pedagogisk bemanning.

Plikt til å samarbeide om barnas overgang fra barnehage til skole og SFO.

Forskning viser at overganger i utdanningsløpet generelt, og mellom barnehage og skole spesielt, kan være problematiske. Dette gjelder særlig for sensitive barn og barn med særlige behov. En trygg og god overgang 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 er forberedt på hvilke erfaringer barna har med seg fra barnehagen. En trygg og god overgang er også viktig i lys av tidlig innsats.

Regelverket er uklart når det gjelder samarbeidet om barnas overgang fra barnehage til skole, noe som bidrar til at ikke alle barn sikres en god overgang.

Verken barnehageloven, opplæringsloven eller friskoleloven har bestemmelser som regulerer barnas overgang fra barnehage til skole og SFO. Gjeldende regelverk inneholder ingen gjensidig plikt for barnehage- og skoleeiere til å samarbeide om barnas overgang. At barnehagen skal samarbeide med skolen for å legge til rette for barnas overgang, følger av forskrift til barnehageloven.

En lovfesting av en gjensidig plikt for barnehage- og skoleeiere til å samarbeide om barnas overgang, vil bidra til at alle barn får en trygg og god overgang, uavhengig av hvilken barnehage barnet har gått i og hvilken skole barnet skal begynne på. Innføringen av en slik plikt vil sikre at både private og offentlige barnehage- og skoleeiere tilrettelegger for en trygg og god overgang. Departementet mener derfor at det bør lovfestes en gjensidig plikt for barnehage- og skoleeiere til å samarbeide om barnas overgang i barnehageloven, opplæringsloven og friskoleloven.

Departementet mener at også SFO bør inkluderes i overgangsordningene som etableres mellom barnehage og skole. Kommunen har plikt til å ha et tilbud om SFO, jf. opplæringsloven § 13-7. Friskoleloven har ikke en tilsvarende regulering av SFO, men det åpnes for at friskoler kan drive SFO, jf. økonomiforskrift til friskolelova § 4A.

Departementet foreslår at det lovfestes en plikt for barnehageeiere og skoleeiere til å samarbeide om barnas overgang fra barnehage til skole og skolefritidsordning (SFO). Plikten skal være gjensidig og reguleres derfor både i barnehageloven, opplæringsloven og friskoleloven. Det skal fremgå av opplæringsloven og barnehageloven at formålet med samarbeidet skal være å bidra til at barna får en trygg og god overgang fra barnehage til skole og SFO. Det lovfestes ikke et krav om samarbeid om overgangen til SFO i friskoleloven.

Departementet foreslår at skoleeier skal samordne samarbeidet og utarbeide en plan for barnas overgang og at dette fremgår eksplisitt av lovbestemmelsene i opplæringsloven og friskoleloven. Det vil være opp til den enkelte skoleeier å fastsette hva planen for overgang skal innebære, men skoleeier skal involvere barnehageeierne i utarbeidelsen av planen.

Vurdering:

Minimumsnorm for grunnbemanning i barnehagen

Den foreslåtte bemanningsnormen er allerede innført i de kommunale barnehagene i Rissa. Vi har «alltid» beregnet grunnbemanningen ut fra minimum én ansatt per tre barn under tre år, og én ansatt per seks barn over tre år. Det er bra at vi endelig får lovfestet en bemanningsnorm og ikke skal arbeide ut fra den gamle lovteksten om «tilstrekkelig bemanning», og at den skal gjelde i alle barnehager.

I kommuner hvor det oppstår særlige tilfeller, f. eks. hvis det er vanskelig å rekruttere kvalifisert bemanning, er det hensiktsmessig at det gis mulighet for å søke om dispensasjon. En slik dispensasjon skal ikke gjelde lenger enn for inntil ett år av gangen.

- *Skjerpet forskriftskrav til pedagogisk bemanning*
Forskriften om pedagogisk bemanning er allerede trådt i kraft. Denne forskriften har erstattet gjeldende forskrift om pedagogisk bemanning. Forslaget til ny bestemmelse

om pedagognorm vil dermed inntas i ny forskrift. Den nye pedagognormen legger seg på laveste antall barn per pedagog, fra den «gamle» forskriften: minimum én pedagogisk leder per 7 barn under 3 år, og én pedagogisk leder per 14 barn over 3 år. Det står i merknadene til forslaget om forskriftsendring at ett ekstra barn utløser et krav om én ny pedagogisk leder. Pedagognormen skal oppfylles for barnehagen som helhet og bestemmelsen stiller ikke krav til gruppestørrelse eller gruppetilhørighet for barn. Beregningen av pedagognormen skal ta utgangspunkt i beregningen av antall pedagogiske ledere per barn.

Departementet tar sikte på at endringene i forskriften om pedagogisk bemanning fastsettes høsten 2017 med sikte på ikrafttredelse 1. august 2018. Kommunene vil få kompensert behovet for økte ressurser til flere pedagogiske ledere allerede fra august 2017. På denne måten vil barnehagene ha bedre mulighet til å rekruttere nye pedagogiske ledere allerede fra nytt barnehageår som starter høsten 2017. For å gi barnehagene litt tid til å tilpasse seg de nye kravene, og med tanke på at det ofte er flere nyansettelser på våren enn på høsten, tar departementet sikte på ikrafttredelse 1. august 2018. Den skjerpede pedagognormen vil dermed tre i kraft samtidig som minimumskravet til grunnbemanningen.

Plikt til å samarbeide om barnas overgang fra barnehage til skole og SFO.

Indre Fosen kommune har allerede tatt inn denne plikten. Det er nettopp utarbeidet nye rutiner for samarbeid om overgangen fra barnehage til skole og SFO: Veien til skolestart i Indre Fosen. Dette er en plan som tydeliggjør hva som er barnehagens, skolens og SFOs ansvarsområder i samarbeidet. Den er allerede tatt i bruk.

Vi har også utarbeidet en folder som gis ut til foreldrene om hva som skjer det siste året i barnehagen, og hva innholdet i førskoleopplegget skal være.

I forslaget fra departementet foreslås det at skoleeier skal samordne samarbeidet. Dette tas til etterretning når vi skal foreta en revidering av planen.

Oppsummering:

En lovfestet bemanningsnorm i barnehagene vil sikre at antall barn per voksen har en maksimumsgrense, og vil bety mye for kvaliteten i tilbudet i barnehager der bemanningen er lav og eier likevel definerer den som «tilstrekkelig». Rissa og Leksvik har vært gode på dette i mange år, og dette er en norm som trykker alle barn – uavhengig av hvilken barnehage de går i.

Et skjerpet forskriftskrav til pedagogisk bemanning er viktig å få på plass for å øke pedagogtettheten og kvaliteten generelt i barnehagene.

Plikten til å samarbeide om barnas overgang fra barnehage til skole og SFO er allerede innfridd i Indre Fosen. Ny plan er laget og sendt ut til alle involverte. Det er satt en periode på to år før vi skal evaluere planen og eventuelt revidere den. Vi trenger et par barnehage/skoleår på å få prøvd den ordentlig.

Rådmannens innstilling:

Oppvekstutvalget i Indre Fosen støtter forslagene til minimumsnorm for grunnbemanning og skjerpet norm for pedagogisk bemanning i barnehagene. Utvalget støtter også forslaget om å innføre en plikt til å samarbeide om barnas overgang fra barnehage til skole og skolefritidsordning (SFO).

