

Høring om endringer i barnehageloven mv (minimumsnorm for grunnbemanning, skjerpet norm for pedagogisk bemanning og plikt til å samarbeide om barnas overgang fra barnehage til skole og SFO)

IKO – Kirkelig pedagogisk senter takker for anledning til å svare på denne høringen, og avgir med dette høringssvar om endringer i barnehageloven med merknader.

IKO støtter lovendringsforslagets intensjon om å innføre en grunnbemanningsnorm, skjerpe kravet til pedagogisk bemanning, og innføre bestemmelse for samarbeidet om barns overgang fra barnehage til skole. Vi har ved ulike anledninger pekt på behovet for en grunnbemanningsnorm og styrket norm for pedagogisk bemanning i barnehagen. Vi mener at begge normforslagene utgjør viktige kriterier for å sikre et likeverdig og godt barnehagetilbud som ivaretar alle barns behov for tilknytning, omsorg, nærhet og for å ivareta sikkerheten i barnehagene. I tillegg vil en skjerpet norm for pedagogisk bemanning bidra til å sikre kvaliteten i det pedagogiske arbeidet, til barns beste. Lovfestede normer svarer på behovet for å sikre likeverdig behandling av alle barn.

IKO har merknader til alle de tre forslagene til endringer i barnehageloven.

Forslag om minimumsnorm for grunnbemanning.

IKO støtter forslaget om å innføre grunnbemanningsnorm med

3 barn under tre år per voksen

6 barn over tre år per voksen

Vi støtter også forslaget om at barn regnes som tre år fra august det året de fyller tre.

Vi mener disse tre delene av forslaget er i tråd med en praksis som det er tradisjon for, og som har legitimitet i sektoren. Den har også støtte i forslag til ny barnehagelov i NOU 2012: 1 «Til barns beste». Vi mener at en innføring av denne grunnbemanningsnormen sikrer de private barnehagenes mulighet til å legge en slik norm til grunn, da normen legger føringer for de kommunale barnehagenes bemanning som igjen danner utgangspunktet for tilskuddet til de private barnehagene. Dette er endringer som langt på vei bidrar til likeverdig behandling av alle barn.

IKO mener imidlertid at lovforslaget innebærer noen utfordringer som ikke er tilstrekkelig ivaretatt i lovforslaget:

Barnehagenes åpningstid varierer, og når bemanningen spres på ulike vakter, er avdelingene fullt bemannet bare noen timer midt på dagen. Jo lenger åpningstid barnehagen har, desto kortere andel av åpningstiden er barnehagen fullt bemannet. Dette medfører at den reelle bemanningen varierer til tross for at alle følger denne samme bemanningsnormen. Regelverket tar ikke høyde for at den reelle grunnbemanningen kan være lavere i en del barnehager, og sikrer dermed ikke et likeverdig barnehagetilbud for alle. Dette bør ses nærmere på i videre arbeider med lovendringsforslaget.

Forslaget legger også til grunn at dersom barnegruppas antall stiger, skal grunnbemanningen økes prosentvis. Dette kan bety at en lav prosentøkning i grunnbemanningen, utløst av én

heltidsekvivalent, kan medføre én ekstra ansatt i barnehagen én dag i uken. Det er likevel sånn at barnet er i barnehagen hver dag. Den reelle grunnbemanningen vil derfor være lavere enn grunnbemanningskravet fire dager i uken. Denne svakheten ved lovforslaget kan løses på samme måte som forslaget for den pedagogiske bemanningen, ved at ett ekstra barn utløser en hel ekstra stilling.

IKO mener at grunnbemanningsnormen må gjelde stillinger som er i direkte arbeid med barn.

Skjerpet krav til pedagogisk bemanning.

IKO støtter intensjonen med å skjerpe kravet til pedagogisk bemanning. Å øke andelen barnehagelærere i barnehagen, vil bidra til å utvikle og øke kvaliteten på det pedagogiske tilbudet. Ved å øke antall barnehagelærere i barnehagen, økes barnehagens samlede barnehagefaglige kompetanse. Vår mening er at lovforslaget kunne gått enda lenger, og slik legge seg enda nærmere nivået i de andre nordiske landene. Den lave pedagogiske bemanningen i norske barnehager er kritisert av OECD. IKO mener at andelen på 50% pedagoger i barnehagen burde være et minimum. Det at barnehagelærere i stadig større grad blir i yrket, gir gode grunner til å anta at andel på 50% barnehagelærere er oppnåelig innen overskuelig framtid.

Vi mener også at beregningen som legges til grunn i forslaget gjør det vanskeligere for barnehagene å vurdere hvordan bemanningen skal fungere i praksis.

7 barn under tre år per pedagog

14 barn over tre år per pedagog

Dette forslaget korresponderer ikke med den foreslåtte grunnbemanningsnormen. Forholdstallene i den foreslåtte grunnbemanningsnormer ulik forslaget til norm for pedagogisk bemanning. Det kompliserer beregningen i barnehagene. Forslaget legger opp til at eier kan se barnehagen under ett. Dermed legger forslaget opp til at den enkelte barnehagestyrer / -eier må ta stilling til hvilke avdelinger som får mer enn én pedagog. Noen barn vil tilhøre avdelinger med to pedagoger, andre vil bare ha én. Når vi legger til grunn at det er sammenheng mellom pedagogisk bemanning og kvaliteten på det pedagogiske tilbudet, bidrar ikke forslaget til å sikre et likeverdig tilbud til alle barn. I norske barnehager er det tradisjon for at de ansatte i barnehagen utgjør en del av et fast personale på en avdeling. Det bidrar til stabilitet, trygghet, forutsigbarhet og kontinuitet som er vesentlig for barna, og for det faglige samarbeidet på avdelingen. Forslaget til minimumskrav for pedagogisk bemanning legger opp til at barnehagen har mer enn én pedagog per avdeling i snitt, men bidrar ikke til et likeverdig pedagogisk tilbud for alle barna.

IKO følger vurderingen i NOU 2012: 1 «Til barns beste» som foreslår 50 % andel barnehagelærere i barnehagen, og at beregningen for antall pedagoger er

6 barn under tre år per pedagog

12 barn over tre år per pedagog

Vi legger også til grunn at barn regnes som tre år fra august det året de fyller tre.

Vi støtter også forslaget om at ett ekstra barn utløser en hel pedagogstilling.

IKO mener også at det bør utarbeides retningslinjer for beregning av den pedagogiske bemanningen i åpne barnehager, som igjen legges til grunn for tilskuddsberegningen til disse barnehagene.

Samarbeid om overgangen mellom barnehage og skole/SFO

IKO støtter forslaget

IKO mener at et godt samarbeid om barns overganger fra barnehage til skole og SFO er grunnleggende for barns erfaring med denne store overgangen. Vi støtter at SFO også er inkludert i forslaget til regulering av samarbeidet fordi SFO ofte er barnas første møte med skolen, og det første skoleåret utgjør en relativt stor andel barnas oppholdstid på skolen. Overgangen er allerede omtalt og regulert av forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver. I vårt hørings svar om ny generell del av læreplanen som også omtaler overganger kommenterte vi at overgangen fra barnehage til skole også burde innarbeides i læreplanens nye generelle del. Dette ser ikke ut til å ha blitt innlemmet. Derfor er det særlig viktig at opplæringsloven og friskoleloven med dette forslaget også gis ansvar for det viktige samarbeidet.

I og med at ansvaret for å utvikle lokale planer legges til skolesektoren, legger vi merke til og gir vår tilslutning til formuleringen om at det er «viktig at planene ikke innskrenker barnehagens rett til å styre over det pedagogiske innholdet i barnehagetilbudet». Samarbeidet mellom barnehage, skole og SFO må romme autonomien ide tre ulike virksomhetene. Det er også vesentlig for samarbeidet at de involverte gjør seg kjent med og utvikler forståelse for hverandres ulike mandat og egenart.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Ideelle private barnehager med særlig kristent formål, som IKO representerer, er avhengig av at lovendringene fullfinansieres av kommunene. Vi mener at midlene som allerede er gitt kommunene for å kunne øke den pedagogiske bemanningen ved nyansettelser fram mot at loven trer i kraft, må gjøres tilgjengelig også for de private barnehageeierne slik at de gis like muligheter for å sikre forutsigbarhet og kontinuitet i personalgruppen. Man må unngå at ufaglærte ansettes midlertidig i påvente av ny pedagognorm, men at ledige stillinger kan bemannes av barnehagelærere og slik gradvis oppbemanne med ny norm for pedagogisk bemanning som siktemål.

Vi ser også at forslagene til grunnbemanningsnorm og skjerpet norm for pedagogisk bemanning kan medføre krevende økonomiske situasjoner for de barnehager med 1-3 avdelinger. Ved innføring av de nye normene må man påse at disse barnehagene blir tilgodesett slik at de får en økonomi som er bærekraftig, dette for å hindre nedleggelse.

Marianne Uri Øverland
Direktør

Marte Eriksen
Rådgiver