



Innst. 47 S

(2015–2016)

Innstilling til Stortinget fra familie- og kulturkomiteen

Dokument 8:101 S (2014–2015)

Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentant Audun Lysbakken om kompetanseløft i barnehagen

Til Stortinget

Sammendrag

Forslagsstiller mener at kravene til kompetanse i barnehagen må skjerpes hvis alle barn skal være garantert et barnehagetilbud av høy faglig kvalitet.

Forslagsstiller viser til at blant suksesskriteriene for en god barnehage er kompetent og tydelig ledelse, passende antall barn per voksen, stabilitet i personalet og de ansattes pedagogiske kompetanse. Kvaliteten i barnehagen er kort og godt knyttet til dem som arbeider der.

Forslagsstilleren viser videre til at andelen barnehagelærere i norske barnehager er på rundt 33 pst., vesentlig lavere andel enn i andre utdanningsinstitusjoner. Norge er det eneste av 25 undersøkte OECD-land som verken har 50 pst. pedagoger eller 80 pst. ansatte med barnefaglig kompetanse.

Forslagsstiller viser til at barnehageeier unntaksvis kan søke kommunen om midlertidig dispensasjon fra normen om pedagogisk bemanning. Slike dispensasjoner skal være en form for nødløsning fordi personer uten godkjent førskolelærerutdanning ansettes i stillinger som krever førskolelærerutdanning. Men mange steder er kommunens omgang med slike dispensasjoner svært liberal, slik at nødløsningen over tid blir regelen. Resultatet er at mange barn går på avdelinger uten skikkelig pedagogisk kompetanse. Når man vet hva forskningen sier om betydningen av

høy kvalitet i barnehagene, er det ifølge forslagsstiller klart at en slik situasjon er uholdbar.

Forslagsstiller fremmer følgende forslag:

- «1. Stortinget ber regjeringen fjerne kommunenes mulighet til å gi varige dispensasjoner fra dagens krav om barnehagelærerutdanning for pedagogiske ledere.
2. Stortinget ber regjeringen fremme forslag til lov som sikrer at 50 pst. av de ansatte i hver barnehage skal ha utdanning som barnehagelærer.»

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Hege Haukeland Liadal, Sonja Mandt, Arild Grande og Anette Trettebergstuen, fra Høyre, lederen Svein Harberg, Kårstein Eidem Løvaas og Mette Tønder, fra Fremskrittspartiet, Laila Marie Reiertsen og Ib Thomsen, og fra Kristelig Folkeparti, Geir Jørgen Bekkevold, viser til Dokument 8:101 S (2014–2015) om kompetanseløft i barnehagen.

Komiteen viser til at forslagsstilleren, representanten Lysbakken, mener at kravene til kompetanse i barnehagen må skjerpes. Forslagsstilleren påpeker at blant suksesskriteriene for en god barnehage er kompetent og tydelig ledelse, passende antall barn per voksen, stabilitet i personalet og de ansattes pedagogiske kompetanse. Kvalitet er avhengig av dem som arbeider i barnehagen. Komiteen deler dette synet.

Forslagsstilleren fremmer følgende forslag:

- «1. Stortinget ber regjeringen fjerne kommunenes mulighet til å gi varige dispensasjoner fra dagens

krav om barnehagelærerutdanning for pedagogiske ledere.

2. Stortinget ber regjeringen fremme forslag til lov som sikrer at 50 pst. av de ansatte i hver barnehage skal ha utdanning som barnehagelærer.»

Komiteen viser til svarbrevet fra statsråd Røe Isaksen (vedlegg). Statsråden slutter seg der til at det er gode grunner til å vurdere å endre reglene om varig dispensasjon, og han informerer om at departementet utreder dette nærmere. Statsrådets svar til forslag nummer to er at regjeringen på bakgrunn av mange regioners utfordringer med å oppfylle dagens pedagognorm vil prioritere å sikre oppfylging av dagens norm før regjeringen eventuelt vurderer forslag om 50 pst. barnehagelærerdekning. Statsråden skriver også at regjeringen vil vurdere særskilte tiltak for å styrke rekrutteringen i områder som opplever de største utfordringene.

Komiteen viser til at det store flertallet av barn i alderen ett til fem år tilbringer mye tid i barnehagen, og barnehagen utgjør en stor og viktig del i barnas og familiens liv. Komiteen mener at alle barnehagebarn skal ha et godt barnehagetilbud. Dette må sikres uavhengig av om de går i en privat eller offentlig barnehage, om det er store eller små barnehager, gamle eller nye. Komiteen vil understreke at det er viktig å vektlegge arbeidet med kvalitet i barnehagene slik at man sikrer et barnehagetilbud av høy kvalitet til alle som ønsker det. Alle barnehager må ha høy kvalitet, og førskolelærere og annet kvalifisert personale er avgjørende for kvaliteten i barnehagetilbudet. Kvalitet innebærer først og fremst en trygg hverdag med nok antall voksne pr. barn, men også godt pedagogisk innhold og nok pedagoger. Komiteen mener at de ansatte i barnehagen og deres personlige og faglige kompetanse er den viktigste forutsetningen for god kvalitet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre og Fremskrittspartiet, synes det er positivt at det fremmes sak med den hensikt å heve kvaliteten i barnehagetilbudet. Dette er helt i tråd med regjeringens intensjon og prioriteringene i budsjettene. Flertallet har på bakgrunn av dette også forståelse for forslaget om å fjerne muligheten til å gi varige dispensasjoner fra krav om barnehagelærerutdanning for pedagogiske ledere. Det er flertallets oppfatning at dispensasjoner som hovedregel skal gis midlertidig, og ikke fungere som permanente unntaksbestemmelser. I denne sammenheng ønsker flertallet å vise til svarbrevet fra statsråd Røe Isaksen hvor det påpekes at han ser gode grunner for å vurdere endring i reglene for å unngå varig dispensasjon, og at Kunnskapsdepartementet utreder dette nærmere. Flertallet er positive til en slik gjen-

nomgang, og ønsker samtidig å understreke at de deler statsrådets og regjeringens ambisjon om å heve kvaliteten i barnehagene og utdanne flere pedagoger til barnehagesektoren, noe nevnte svarbrev understreker allerede er i positiv utvikling under sittende regjering.

Flertallet er derimot skeptiske til den smale tolkningen av relevant kompetanse som tilkjennegis i ordlyden til forslag. Selv om flertallet ønsker å gjenta sin støtte til regjeringens innsats for å fremme kvaliteten i barnehagene, er det mindre tydelig for flertallet at dette ønsket blir best ivaretatt med en strengere nasjonal pedagognorm for alle landets barnehager. Det er stor lokal variasjon mellom barnehagene, både når gjelder størrelse og personalbehov. Ved en prosentvis fastsettelse av kompetansekrav burde også andre barnefaglige utdannelse enn barnehagelærer inkluderes.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre og Fremskrittspartiet, mener det må være rom for at slik annen formell kompetanse kan inngå i beregningen av et kompetansekrav. Det er også uheldig om pedagogisk ledelse ved den enkelte barnehage blir utelukket enhver mulighet til å vurdere sine ansattes realkompetanse i kombinasjon med annen formell pedagogisk utdanning, når man vurderer i hvilken grad pedagognormen er oppfylt.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Kristelig Folkeparti viser til at personaltettheten og andelen pedagoger har økt de siste årene. Statistikk utarbeidet av Utdanningsdirektoratet viser at kommunale barnehager i gjennomsnitt har tilstrekkelig bemanning til å oppfylle et krav på én voksen per tre småbarnsplasser og én voksen per seks storbarnsplasser. Private barnehager har i gjennomsnitt noe lavere bemanning. Statistikken viser også at det er stor variasjon i voksentetthet mellom barnehagene.

For å sikre økt voksentetthet i barnehagene er det bred enighet om at det vil være nødvendig å innføre en bemanningsnorm som gjelder hele åpningstiden. Alle partier på Stortinget unntatt Fremskrittspartiet har også bedt regjeringen vurdere hvorvidt en pedagognorm på 50 pst. bør innføres i sammenheng med bemanningsnormen.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen legge fram en plan for innfasingen av en bemanningsnorm, der det vurderes om krav om 50 pst. barnehagelærere bør være en del av planen.»

Disse medlemmer viser til at disse partier mener det er på tide å starte arbeidet med krav til generell bemanning og pedagogtetthet. Flertallet i Øieutvalget (NOU 2012:1) anbefalte et pedagogkrav på én voksen per seks barn under tre år og én voksen per tolv barn over tre år (1:6 og 1:12), kombinert med et generelt bemanningskrav på én voksen per tre barn under tre år og én voksen per seks barn over tre år (1:3 og 1:6).

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti vil peke på at et mindretall i Barnehagelovutvalget mente at det mest forsvarlige nivået på et generelt bemanningskrav er én voksen per to barn under tre år og én voksen per fem barn over tre år (1:2 og 1:5). Dette medlem viser til at en bemanningsnorm skal være et minimumskrav til voksentetthet, og det er en viktig vurdering hvor grensen går for hva som er forsvarlig bemanning.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Kristelig Folkeparti mener at det er viktig at målet om å innføre en bemanningsnorm innen 2020 gjennomføres, slik at det sikres nok voksne i barnehagen. Disse medlemmer mener også at det samtidig er nødvendig å øke kompetansen hos de ansatte, å få flere faglærte i sektoren.

Disse medlemmer viser til Meld. St. 24 (2012–2013) og Innst. 380 S (2012–2013), der komiteen med unntak av Fremskrittspartiets medlemmer støttet opp om å fastsette krav til generell grunnbemanning på 1:3 voksne for barn under tre år og 1:6 for barn over tre år innen 2020. Komiteen uttrykte videre full støtte til at ufaglærte assistenter skulle få mulighet til kompetanseheving. Stortingsmeldingens klare signal om at det var behov for å stramme inn på dispensasjonsordningen fra utdanningskravene for pedagogiske ledere og styrere, ble støttet av en samlet komité:

«Komiteen er glad for at regjeringen vil vurdere å fjerne dagens mulighet til å innvilge varig dispensasjon fra utdanningskravet. Muligheten til midlertidig dispensasjon beholdes, men komiteen mener at eierne må dokumentere at de jobber for å tiltrekke seg nødvendig kompetanse for å kunne få midlertidig dispensasjon.»

Oslo, i familie- og kulturkomiteen, den 10. november 2015

Svein Harberg

leder

Geir Jørgen Bekkevold

ordfører

Disse medlemmer forutsetter at det arbeides med å sikre målet om bemanningsnorm og viser til at et tilstrekkelig antall kompetente voksne er av uvurderlig betydning for kvaliteten og hverdagen i barnehagen. Videre støtter disse medlemmer at muligheten til å gi varig dispensasjon fra utdanningskravet til styrer og pedagogisk leder fjernes.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fjerne kommunens mulighet til å gi varige dispensasjoner fra dagens krav om barnehagelærerutdanning for pedagogiske ledere.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet og Kristelig Folkeparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen legge fram en plan for innfasingen av en bemanningsnorm, der det vurderes om krav om 50 pst. barnehagelærere bør være en del av planen.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen fjerne kommunens mulighet til å gi varige dispensasjoner fra dagens krav om barnehagelærerutdanning for pedagogiske ledere.

Komiteens tilråding

Komiteen viser til representantforslaget og til sine merknader og råår Stortinget til å gjøre slikt

v e d t a k :

Dokument 8:101 S (2014–2015) – om representantforslag fra stortingsrepresentant Audun Lysbakken om kompetanseløft i barnehagen – vedlegges protokollen.

Vedlegg

Brev fra Kunnskapsdepartementet v/ statsråden til familie- og kulturkomiteen, datert 21. mai 2015

Svar på representantforslag om kompetanseløft i barnehagen - Dokument 8:101 S (2014-2015)

Jeg viser til representantforslaget fra stortingsrepresentanten Audun Lysbakken om kompetanseløft i barnehagen.

Til forslag 1.

Barnehageloven stiller krav om utdanning for pedagogisk leder i barnehagen. Bakgrunnen for dette kravet er at de ansattes kompetanse er den viktigste enkeltfaktoren for at barn skal trives og utvikle seg i barnehagen. I forskrift om pedagogisk bemanning er det bestemt at *”det skal være minimum en pedagogisk leder per 14-18 barn når barna er over tre år og en pedagogisk leder per 7-9 barn når barna er under tre år og barnas daglige oppholdstid er over seks timer.”*

Dersom barnehageeier ikke lykkes med å skaffe det antall pedagogiske ledere som er bestemt i forskrift om pedagogisk bemanning § 1, har eier to valg:

1) Eier kan søke kommunen om *midlertidig dispensasjon fra norm for pedagogisk bemanning*, jf. forskrift om pedagogisk bemanning § 3.

2) Eier kan søke kommunen om *dispensasjon fra utdanningskravet*, jf. forskrift om midlertidig og varig dispensasjon og unntak fra utdanningskravet for styrer og pedagogisk leder.

Forslagsstillers forslag om å fjerne kommunens mulighet til å gi varige dispensasjoner fra dagens krav om barnehagelærerutdanning for pedagogisk leder innebærer en endring av forskriften beskrevet i alternativ 2. Jeg vil understreke at det er regjeringens ambisjon i Sundvolden-erklæringen å heve kvaliteten i barnehagene og utdanne flere pedagoger til barnehagesektoren.

Jeg er enig i at det er gode grunner til å vurdere å endre reglene om varig dispensasjon. Kunnskapsdepartementet utreder dette nærmere, og vil se det i forbindelse med øvrig regelverk som regulerer bemanning i barnehagene.

Til forslag 2.

NOVA har på oppdrag fra Kunnskapsdepartementet studert utvikling i sysselsettingen av personer med barnehagelærerutdanning ved hjelp av registerdata. Hovedfunnet i undersøkelsen er at stadig flere barnehagelærere arbeider i barnehage, og de er blitt en mer stabil arbeidskraft. Særlig stabile er de som tar barnehagelærerutdanning samtidig som de arbeider i barnehage. Jeg er veldig glad for at stadig flere barnehagelærere jobber i barnehage og at utviklingen nå går riktig vei. Det er også meget positivt at mange barnehagelærere blir værende i barnehagene i mange år. Barnehagelærerne er nå den mest stabile arbeidsgruppen i barnehagesektoren.

Samtidig har mange regioner, herunder Oslo, Akershus og Rogaland betydelige utfordringer med å oppfylle dagens pedagognorm. Regjeringen vil derfor prioritere å sikre at dagens pedagognorm oppfylles før man eventuelt vurderer forslag om 50 prosent barnehagelærerdekning. Regjeringen vil vurdere særskilte tiltak for å styrke rekrutteringen i områder som opplever de største utfordringene.

Gjennom strategien Kompetanse for framtidens barnehage satser regjeringen offensivt på tiltak for blant annet å rekruttere og beholde flere barnehagelærere. Vi har i 2015 styrket arbeidet med kompetanse- og rekrutteringstiltak med 60 mill. kroner. Et viktig tiltak er arbeidsplassbasert barnehagelærerutdanning (ABLU) som bidrar til å øke antall barnehagelærere der behovet er størst. Det er også igangsatt en offensiv satsing på lederutdanning for styrere, for å bidra til å rekruttere og beholde dyktige ansatte.