

Høringsnotat om forslag til endringer i lov 17. juni 2005 nr. 64 om barnehager (barnehageloven)

Endringer i barnehageloven §§ 2, 7, 10 og forslag til ny § 1 a som følge av vedtatte endringer i formålsbestemmelsen

1. Innledning

Stortinget har vedtatt endringer i formålsbestemmelsen i barnehageloven. I dette høringsnotatet foreslår departementet å videreføre en adgang for private barnehager til å unnta seg fra deler av formålsbestemmelsen i barnehageloven. Departementet foreslår også at retten private barnehager og barnehager eiet eller drevet av menigheter innen Den norske kirke har til å vedtektsfeste særskilt livssynsformål videreføres. Videre foreslås det at samtlige barnehager skal innta formålsbestemmelsen i vedtektene. Departementet foreslår også at barnehageloven § 3 om barns rett til medvirkning ikke endres, selv om også formålsbestemmelsen med de vedtatte endringene vil omtale barns rett til medvirkning. For å innarbeide den vedtatte formålsbestemmelsen i barnehagelovens øvrige bestemmelser og for å sikre korrekte henvisninger mellom de ulike paragrafene, foreslås det enkelte strukturelle og lovtekniske endringer.

2. Bakgrunn for endringsforslagene

Stortinget vedtok den 5. desember 2008 å endre formålsbestemmelsen for barnehagen, jf. Ot.prp. nr. 47 (2007-2008) Om lov om endringer i barnehageloven (om formålet med barnehagen) og Innstillingen fra Familie- og kulturkomiteen (Innst. O. nr. 18 (2008-2009)). Forslaget som ble fremmet i Ot. prp. nr. 47 (2007-2008), hadde utgangspunkt i Bostadutvalgets utredning i NOU 2007:6 *Formål for framtida, Formål for barnehagen og opplæringen*.

Den endrede formålsbestemmelsen vil tre i kraft fra det tidspunkt Kongen bestemmer og lyder som følger:

§ 1 *Formål*:

”Barnehagen skal i samarbeid og forståelse med hjemmet ivareta barnas behov for omsorg og lek, og fremme læring og danning som grunnlag for allsidig utvikling. Barnehagen skal bygge på grunnleggende verdier i kristen og humanistisk arv og tradisjon, slik som respekt for menneskeverdet og naturen, på åndsfrihet, nestekjærlighet, tilgivelse, likeverd og solidaritet, verdier som kommer til uttrykk i ulike religioner og livssyn og som er forankret i menneskerettighetene.

Barna skal få utfolde skaperglede, undring og utforskertrang. De skal lære å ta vare på seg selv, hverandre og naturen. Barna skal utvikle grunnleggende kunnskaper og ferdigheter. De skal ha rett til medvirkning tilpasset alder og forutsetninger.

Barnehagen skal møte barna med tillit og respekt, og anerkjenne barndommens egenverdi. Den skal bidra til trivsel og glede i lek og læring, og være et utfordrende og trygt sted for fellesskap og vennskap. Barnehagen skal fremme demokrati og likestilling og motarbeide alle former for diskriminering.”

Norge er bundet av en rekke folkerettslige avtaler (konvensjoner) om menneskerettigheter. Særlig relevante i forhold til formålsbestemmelsen i barnehageloven er konvensjonsbestemmelser om det nærmere innhold i utdanningen, barns rett til medvirkning, ikke-diskriminering, individets tanke-, samvittighets- og religionsfrihet og respekt for foreldrenes rett til å sikre at utdanning og undervisning er i tråd med deres egen religiøse og filosofiske overbevisning. I NOU 2007:6 *Formål for framtida* er det i kapittel 8 grundig redegjort for forholdet til internasjonale menneskerettigheter, herunder betydningen disse har for barnehagene. I utredningen er det fremhevet som viktig at formålsparagrafene i henholdsvis opplæringsloven og barnehageloven klart må ligge innenfor det som følger av Norges menneskerettslige forpliktelser. I stortingsbehandlingen ble dette også omtalt, det vises til Ot.prp. nr. 47 (2007-2008) og Innst. O. nr. 18 (2008-2009).

Stortingets vedtak om å endre formålsbestemmelsen i barnehageloven medfører et behov for endringer også i andre bestemmelser i loven før den nye formålsbestemmelsen kan tre i kraft. I NOU 2007:6 *Formål for framtida* pkt. 2.10.1 om økonomiske og administrative konsekvenser påpekte Bostadutvalget at:

”Som en følge av utvalgets forslag til ny § 1 Formål må

- *gjeldende § 1 Formål endres*
- *gjeldende § 2 Barnehagens innhold endres*
- *det vurderes om gjeldende § 3 Barns rett til medvirkning skal opprettholdes i sin nåværende form*
- *tredje og fjerde ledd i gjeldende § 1 Formål flyttes og innarbeides i andre paragrafer*

Private barnehager som ønsker fritak fra verdigrunnlaget i ny § 1 Formål, bør pålegges å synliggjøre sitt verdigrunnlag ved søknad om offentlig tilskudd.

Endringer i § 1 Formål, § 2 Barnehagens innhold og eventuelt § 3 Barns rett til medvirkning vil medføre behov for revisjon i omtalen av disse paragrafene i Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver 2006.”

Det lå ikke til Bostadutvalgets mandat å foreslå konkrete endringer i barnehageloven §§ 2 og 3.

I Ot. prp. nr. 47(2007-2008) pkt. 7.2 varslet departementet at man ville komme tilbake til nødvendige endringer i barnehageloven som en følge av ”ny” formålsbestemmelse, herunder adgangen til å unnta seg og å fastsette særskilte bestemmelser om livssynsformål som et tillegg til ”ny” formålsbestemmelse. Dette ble også lagt til grunn i innstillingen fra Familie- og kulturkomiteen, jf. Innst. O. nr. 18 (2008-2009).

Departementet foreslår med dette de endringer i barnehageloven som er nødvendige som følge av ”ny” formålsbestemmelse. Departementet vil komme tilbake til endringer i forskrift om Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver på et senere tidspunkt og sende disse på offentlig høring.

Da den endrede formålsbestemmelsen ikke har trådt i kraft, vil departementet i det følgende vise til dagens formålsbestemmelse som gjeldende rett. Bestemmelsen lyder som følger:

§ 1. *Formål*

”Barnehagen skal gi barn under opplæringspliktig alder gode utviklings- og aktivitetsmuligheter i nær forståelse og samarbeid med barnas hjem.

Barnehagen skal hjelpe til med å gi barna en oppdragelse i samsvar med kristne grunnverdier.

Eiere av private barnehager kan i vedtektene bestemme at andre ledd ikke skal gjelde.

Private barnehager og barnehager eiet eller drevet av menigheter innen Den norske kirke kan i vedtektene fastsette særlige bestemmelser om livssynsformål.”

3. Formålsbestemmelsene i de øvrige nordiske land

Felles for de nordiske landene er at alle har definert et formål for barnehagen i lovs form. Det understrekes i de fleste av formålsbestemmelsene at barnehagetilbudet skal ha et helhetlig syn på barnet og ivareta læring, omsorg og oppdragelse.

De fleste landenes lover viser til demokratiske verdier og mulighet for deltakelse. Videre har alle de nordiske landene ratifisert Barnekonvensjonen. Selv om barns rett til medvirkning ikke er uttrykkelig nevnt i alle formålsbestemmelsene, framgår det av sammenhengen i bestemmelsene eller andre offentlige dokumenter at dette er et vesentlig element også i de øvrige nordiske landene.

Barnehagene på *Island* er regulert i Lov om legeskoler (børnehaver) nr. 78 av 1994. Barnehagene administreres av Ministeriet for undervisning, forskning og kultur.

I henhold til loven § 7 er det kommunens ansvar å bygge og administrere barnehager på Island. Kommunen skal sørge for gjennomføring av lov om legeskoler i sin kommune. Private kan drive barnehager dersom de har innhentet tillatelse fra kommunen. Lov om legeskoler har ikke bestemmelser som åpner for at private barnehager kan reservere seg fra formålsbestemmelsen (§ 2), selv om det i formålsbestemmelsen vises til at barnehagen skal styrke barnas kristne moral.

Barnehagene i *Danmark* er regulert i Lov om dag-, fritids- og klubbtillbud m.v til børn og unge (dagtilbudsloven) nr. 501 av 06/06/2007. Barnehagene administreres av Indenriks- og socialministeriet.

I henhold til loven § 3 har kommunen ansvaret for barnehagetilbudet i Danmark. Videre skal kommunen sørge for det nødvendige antallet barnehageplasser, jf. § 4 første ledd. Det følger av loven § 20 første ledd at kommunen skal godkjenne de private institusjonene som ønsker å drive barnehage i vedkommende kommune. En privat institusjon som oppfyller lovens og kommunens betingelser for godkjenning, har krav på godkjenning. Formålsbestemmelsen har ikke henvisning til religion eller livssyn.

Barnehagene i *Sverige* er regulert i Skollagen (1985:110). Barnehagene administreres av Utbildningsdepartementet. I henhold til loven kap. 2a § 1 har kommunen ansvar for at barn som bor i kommunen tilbys et barnehagetilbud (förskoleverksamhet). Private som ønsker å drive barnehage, må søke om godkjenning av kommunen, jf. § 13. Den svenske formålsbestemmelsen har ikke henvisning til religion eller livssyn.

Barnehagene i *Finland* er regulert i Lag om barndagvård 19.1.1973/36. Barnehagene administreres av Social- och Hälsovårdsministeriet.

I henhold til loven § 11 skal kommunen sørge for at barnehagetilbudet står i forhold til det omfang og den organisering som behovet i kommunen forutsetter. Private barnehager skal innen to uker etter at virksomheten er åpnet levere en ”anmeldelse” til det organ som har ansvar for barnehagevirksomheten. I formålsbestemmelsen framgår det at foreldrenes og de foresattes religiøse overbevisning skal respekteres. Det er ikke gitt en unntaksadgang fra den finske formålsbestemmelsen.

4. Rettstilstanden på opplæringsfeltet

4.1 Opplæringslova

For opplæringen er formålsbestemmelsen nedfelt i lov 17. juli 1998 nr. 61 § 1–1 *Formålet med opplæringa*. Bestemmelsen angir både grunnlaget for og hensikten med opplæringen i grunnskolen, videregående skole og lærebedrift.

Forslaget som ble fremmet i Ot. prp. nr. 47 (2007-2008) hadde utgangspunkt i Bostadutvalgets utredning i NOU 2007:6 *Formål for framtida, Formål for barnehagen og opplæringen*. Bestemmelsen ble vedtatt i Stortinget den 5. desember 2008, jf. Ot.prp. nr. 46 (2007-2008) Om lov om endringer i opplæringslova (om formålet med opplæringen) og Innstillingen fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen (Innst. O. nr. 22 (2008-2009)), og trådte i kraft 1. januar 2009.

Bestemmelsen lyder som følger:

§ 1-1. Formålet med opplæringa

”Opplæringa i skole og lærebedrift skal, i samarbeid og forståing med heimen, opne dører mot verda og framtida og gi elevane og lærlingane historisk og kulturell innsikt og forankring.

Opplæringa skal byggje på grunnleggjande verdiar i kristen og humanistisk arv og tradisjon, slik som respekt for menneskeverdet og naturen, på åndsfridom, nestekjærleik, tilgjeving, likeverd og solidaritet, verdiar som òg kjem til uttrykk i ulike religionar og livssyn og som er forankra i menneskerettane.

Opplæringa skal bidra til å utvide kjennskapen til og forståinga av den nasjonale kulturarven og vår felles internasjonale kulturtradisjon.

Opplæringa skal gi innsikt i kulturelt mangfald og vise respekt for den einskilde si overtiding. Ho skal fremje demokrati, likestilling og vitskapleg tenkjemåte.

Elevane og lærlingane skal utvikle kunnskap, dugleik og holdningar for å kunne mestre liva sine og for å kunne delta i arbeid og fellesskap i samfunnet. Dei skal få utfalde skaparglede, engasjement og utforskartrong.

Elevane og lærlingane skal lære å tenkje kritisk og handle etisk og miljøbevisst. Dei skal ha medansvar og rett til medverknad.

Skolen og lærebedrifta skal møte elevane og lærlingane med tillit, respekt og krav og gi dei utfordringar som fremjar danning og lærelyst. Alle former for diskriminering skal motarbeidast.”

Opplæringslova inneholder ingen adgang til å reservere seg fra formålsbestemmelsen tilsvarende barnehageloven § 1 tredje ledd. Formålsbestemmelsen i opplæringslova § 1-1 gjelder ikke for private skoler med rett til statstilskudd. Virksomheten i private skoler med rett til statstilskudd er regulert i lov om private skolar med rett til statstilskot (privatskolelova), som har egen formålsbestemmelse i § 1-1.

5. Departementets vurderinger og forslag

5.1 § 1 tredje ledd om private barnehagers rett til å unnta seg fra deler av formålsbestemmelsen

5.1.1 Gjeldende rett

Barnehageloven § 1 andre ledd lyder som følger:

”Barnehagen skal hjelpe til med å gi barna en oppdragelse i samsvar med kristne grunnverdier.”

Barnehageloven § 1 tredje ledd lyder som følger:

”Eiere av private barnehager kan i vedtektene bestemme at andre ledd ikke skal gjelde.”

I gjeldende lov § 1 tredje ledd hjemles en adgang for eiere av private barnehager til å reservere seg mot formuleringen i andre ledd om at barnehagen skal hjelpe til med å gi barna en oppdragelse i samsvar med kristne grunnverdier. Reservasjonen må framgå av vedtektene. Barnehagen kan da drives uten bestemmelser om verdigrunnlag, eller barnehageeieren kan vedtektsfeste et annet livssynsformål enn det kristne.

5.1.2 Departementets vurderinger og forslag

I høringen av NOU 2007:6 *Formål for framtida* tok noen av høringsinstansene opp spørsmålet om private barnehager fortsatt skal ha adgang til å unnta seg fra formålsbestemmelsen, og om private barnehager og barnehager eiet eller drevet av menigheter innen Den norske kirke skal ha adgang til å vedtektsfeste særskilte bestemmelser om livssynsformål. Departementet uttalte i oppsummeringen av høringen i Ot.prp. nr. 47 (2007-2008) at det ville komme nærmere tilbake til disse spørsmålene i høring av følgeendringer av ”ny” formålsbestemmelse.

Departementet mener at gjeldende rett bør videreføres ved at det fortsatt gis en unntaksadgang. Det foreslås en unntaksbestemmelse som blir en videreføring av prinsippene i gjeldende § 1 tredje ledd.

Barnehageloven gjelder felles for alle barnehager, uavhengig av eierskap. Det følger av menneskerettighetene at foreldre har rett til å velge private barnehager som er i samsvar med deres egne religiøse og filosofiske overbevisning. Det kan i den forbindelse blant annet vises til FN-konvensjonen om økonomiske-, sosiale-, og kulturelle rettigheter (ØSK) artikkel 13 (3). Private barnehager utgjør en høy andel av dagens barnehagetilbud. I St. meld. nr. 41 (2008-2009) påpekes det at 46 prosent av barna går i private barnehager. Det er et stort mangfold i eierskapet av private barnehager, og dette bidrar til barnehagesektorens egenart. Tall fra utgangen av 2008 viser at av 3623 private barnehager, var 260 eiet av menighet/trossamfunn og 126 av pedagogiske/ideologiske organisasjoner. Mangfold i barnehagetilbudet er viktig, og det er derfor ønskelig å legge til rette for at dette vil fortsette også i en fullt utbygd barnehagesektor. Departementet mener at det er viktig å tilstrebe stabile rammer i en sektor som har vært preget av store endringer og utbygging. Retten til å velge et barnehagetilbud i samsvar med egen religiøs og filosofisk overbevisning er et viktig prinsipp som departementet mener må videreføres. En videreføring av prinsippene i gjeldende rett på dette området vil bidra til at det fortsatt kan etableres nye barnehager som bidrar til et mangfoldig barnehagetilbud.

De vedtatte endringene i gjeldende formålsbestemmelse innebærer at en adgang til unntak må videreføres i ny form. Departementet mener det er hensiktsmessig å foreslå en adgang til å unnta seg fra henvisningen til kristen og humanistisk arv og tradisjon som innfallsvinkel til verdiene i den ”nye” formålsbestemmelsen. Utformingen av den ”nye” formålsbestemmelsen medfører at det ikke bør være en adgang til å unnta seg fra bestemmelsen forøvrig. Formålsbestemmelsen danner et viktig felles verdigrunnlag for alle barnehager, uansett eierform, og det er ikke ønskelig med et verdinøytralt formål i barnehagen. Stortinget har vedtatt en ny formulering av formålsbestemmelsen for barnehagen som skal virke samlende og inkluderende. En adgang for private barnehager til å unnta seg fra henvisningen til kristen og humanistisk arv og tradisjon som innfallsvinkel til verdigrunnlaget, men ikke verdiene i seg selv, vil være i tråd med menneskerettighetene og lovgivers intensjon om at formålet på et overordnet nivå skal angi barnehagens verdigrunnlag.

På denne bakgrunn foreslår departementet at gjeldende rett i all hovedsak videreføres, ved at det gis en adgang til å unnta seg fra henvisningen til ”kristen og humanistisk arv og tradisjon” som innfallsvinkel til verdiene i ny formålsbestemmelse. På denne måten videreføres det en mulighet for den enkelte barnehage til å ha en innfallsvinkel til formålsparagrafens verdigrunnlag i samsvar med annen religiøs og filosofisk overbevisning. Det vil ikke være anledning til å unnta seg fra verdiene som nevnes i formålsbestemmelsen.

Departementet mener at adgangen til å reservere seg fra innfallsvinkelen til formålsbestemmelsen bør formuleres i en egen bestemmelse og ikke som del av formålsbestemmelsen, slik det gjøres i dag. Det foreslås at adgangen til å reservere seg skal lovfestes i første ledd til en ny paragraf 1a i barnehageloven.

5.2 § 1 fjerde ledd om private barnehager og barnehager eiet eller drevet av menigheter innen Den norske kirkes adgang til å fastsette særlige bestemmelser om livssynsformål.

5.2.1 Gjeldende rett

Barnehageloven § 1 fjerde ledd lyder som følger:

”Private barnehager og barnehager eiet eller drevet av menigheter innen Den norske kirke kan i vedtektene fastsette særlige bestemmelser om livssynsformål.”

I fjerde ledd gis det hjemmel for å fastsette særlige bestemmelser om livssynsformål for private barnehager eller barnehager eiet eller drevet av menigheter innen Den norske kirke. Hvis slike bestemmelser har et kristent innhold, betraktes de som et supplement til formålsbestemmelsens kristne grunnverdier, og gir grunnlag for en utvidet praktisering i forhold til det formålsbestemmelsen og rammeplanen alene gir grunnlag for.

5.2.2 Departementets vurderinger og forslag

Barnehageloven § 1 fjerde ledd åpner for at eiere av private barnehager og barnehager eiet eller drevet av menigheter innen Den norske kirke i vedtektene kan fastsette særlige bestemmelser om tro eller livssyn.

Departementet mener at retten til å velge et barnehagetilbud i samsvar med egen religiøs og filosofisk overbevisning som gis i gjeldende § 1 fjerde ledd bør bestå, og foreslår en videreføring av gjeldende rett. Ved at eiere av private barnehager og barnehager eiet eller drevet av menigheter innen Den norske kirke har anledning til å vedtektsfeste særlige

bestemmelser om livssynsformål, vil man sikre et fortsatt mangfold i barnehagesektoren. Det vises her til vurderingen i pkt. 5.1.2 i høringsnotatet.

Adgangen til å fastsette et tillegg til ”ny” formålsbestemmelse bør etter departementets vurdering utformes i en særskilt lovbestemmelse. På denne måten understrekes det at verdiene i formålsbestemmelsen også gjelder barnehager som velger å vedtektsfeste særlige bestemmelser om livssynsformål. Alle barnehager, uansett eierforhold, vil være forpliktet til å drive barnehagen i samsvar med det felles verdigrunnlaget slik dette kommer til uttrykk i den nye formålsbestemmelsen.

Departementet foreslår å plassere adgangen til å vedtektsfeste særlige bestemmelser om livssynsformål i en annen paragraf enn i formålsbestemmelsen. Departementet peker i denne forbindelse på at det i utformingen av ny formålsbestemmelse er lagt vekt på at formålsbestemmelsen skal være så kort at den skal kunne brukes som ”plakat” i barnehagen, og at den gir uttrykk for verdier som skal være felles for *alle* barnehager. Det foreslås at adgangen til å vedtektsfeste særlige bestemmelser om livssynsformål flyttes til andre ledd i en ny § 1a i barnehageloven.

5.3 § 2 om innhold

5.3.1 Gjeldende rett

Barnehageloven § 1 *Formål* må ses i sammenheng med § 2 *Barnehagens innhold*. Bestemmelsen redegjør nærmere for hva et barnehagetilbud skal innebære, og den skal bidra til å sikre at alle barn får et fullverdig pedagogisk tilbud uavhengig av bosted. Innholdsbestemmelsen gir foreldrene en anvisning på hva de kan forvente at barna skal lære og oppleve i barnehagen, og angir nærmere vurderingstemaer for kommunens veiledning og tilsyn.

Barnehageloven § 2 lyder som følger:

Barnehagen skal være en pedagogisk virksomhet.

Barnehagen skal bistå hjemmene i deres omsorgs- og oppdrageroppgaver, og på den måten skape et godt grunnlag for barnas utvikling, livslange læring og aktive deltakelse i et demokratisk samfunn.

Omsorg, oppdragelse og læring i barnehagen skal fremme menneskelig likeverd, likestilling, åndsfrihet, toleranse, helse og forståelse for bærekraftig utvikling. Barnehagen skal gi barn muligheter for lek, livsutfoldelse og meningsfulle opplevelser og aktiviteter i trygge og samtidig utfordrende omgivelser.

Barnehagen skal ta hensyn til barnas alder, funksjonsnivå, kjønn, sosiale, etniske og kulturelle bakgrunn, herunder samiske barns språk og kultur.

Barnehagen skal gi barn grunnleggende kunnskap på sentrale og aktuelle områder. Barnehagen skal støtte barns nysgjerrighet, kreativitet og vitebegjær og gi utfordringer med utgangspunkt i barnets interesser, kunnskaper og ferdigheter.

Barnehagen skal formidle verdier og kultur, gi rom for barns egen kulturskaping og bidra til at alle barn får oppleve glede og mestring i et sosialt og kulturelt fellesskap.

Departementet fastsetter en rammeplan for barnehagen. Rammeplanen skal gi retningslinjer for barnehagens innhold og oppgaver.

Barnehagens eier kan tilpasse rammeplanen til lokale forhold.

Med utgangspunkt i rammeplan for barnehagen skal samarbeidsutvalget for hver barnehage fastsette en årsplan for den pedagogiske virksomheten.

5.3.2 Departementets vurderinger og forslag

Som følge av vedtaket av den ”nye” formålsbestemmelsen, foreslår departementet en relativt omfattende omstrukturering av barnehageloven § 2. I det følgende gjennomgås hvilke endringer som foreslås.

I NOU 2007:6 *Formål for framtida* la Bostadutvalget vekt på å utforme en formålsbestemmelse som skulle være så kort at den skal kunne brukes som ”plakat” i barnehagen, jf. utvalgets innstilling pkt. 2.5.1. Med utgangspunkt i dette bygget utvalget formålsbestemmelsen på et sett verdier utvalget mente dannet et viktig grunnlag for barnehagens virksomhet. I denne prosessen ble elementer fra gjeldende § 1 og gjeldende § 2 tatt inn i forslaget til ny formålsbestemmelse. Ot.prp. nr. 47 (2007-2008) og Innst. O. nr. 18 (2008-2009) hadde utgangspunkt i Bostadutvalgets utredning i NOU 2007:6 *Formål for framtida, Formål for barnehagen og opplæringen*.

På denne bakgrunn mener departementet at deler av § 2 i gjeldende lov må anses innarbeidet i den ”nye” formålsbestemmelsen. Dette gjelder selv om enkelte ord som særlig refererer til verdier i gjeldende § 2, ikke er erstattet med identiske ord. I den grad det er behov for utdypning av formålsbestemmelsen, bør dette gjøres i rammeplanen.

Videre finner departementet at enkelte begreper i § 2 er så sentrale at de fortsatt bør framgå av loven. I dette høringsnotatets forslag til endringer i § 2 er det lagt vekt på at det enkelte ledd verken skal bli for omfangsrikt eller omfatte for mange elementer.

At barnehagen skal være en pedagogisk virksomhet, ligger implisitt i den ”nye” formålsbestemmelsen. Det er lagt vekt på at barnehagens pedagogiske tradisjon skal videreføres slik at barnehagens egenart bevares og at begrepene ”omsorg”, ”lek”, ”læring” og ”danning” skal understreke dette. At barnehagen skal være en pedagogisk virksomhet, framgår imidlertid ikke uttrykkelig i den ”nye” formålsbestemmelsen. Etter departementets vurdering bør derfor § 2 første ledd videreføres i sin nåværende form.

I ”ny” formålsbestemmelse understrekes det at barnehagen skal utføre sine oppgaver ”(...) i samarbeid og forståelse med hjemmet(...)”. Dette er tatt inn i formålsbestemmelsen fordi en ønsker en utvidelse og styrking av kravet til barnehagens samarbeid med hjemmet. Det nærmere innholdet i bestemmelsen om samarbeid med hjemmet er for øvrig presisert i gjeldende barnehagelov § 4 *Foreldre og samarbeidsutvalg*. På denne bakgrunn mener departementet at kravet til barnehagens samarbeid med hjemmet i § 2 annet ledd må anses dekket av den ”nye” formålsbestemmelsen. Det samme gjelder henvisningen til barnas utvikling, livslange læring og aktive deltakelse i et demokratisk samfunn. Departementet foreslår at dagens formuleringer i § 2 andre ledd utgår.

Gjeldende § 2 tredje ledd inneholder flere sentrale fellesverdier. Etter departementets syn vil disse være dekket av ”ny” formålsbestemmelse, selv om noen av verdiene ikke er omtalt uttrykkelig. Begrepet ”oppdragelse” erstattes i den ”nye” formålsbestemmelsen med begrepet ”danning”. I merknadene til de enkelte bestemmelsene i Ot. prp. nr. 47 (2007-2008) er det kommentert at begrepet ”danning” dekker både det som skjer i barnets samspill med omgivelsene, og den oppdragelsen som skjer i barnehagen. Helseaspektet er ikke tatt inn i den ”nye” formålsbestemmelsen. Etter departementets syn bør derfor helseaspektet fortsatt framgå av § 2. På denne bakgrunn foreslår departementet at dagens formuleringer i § 2 tredje ledd utgår og at helseaspektet tas inn i fjerde ledd.

I gjeldende § 2 fjerde ledd heter det at barnehagen skal ta hensyn til barnas alder, funksjonsnivå, kjønn, sosiale, etniske og kulturelle bakgrunn, herunder samiske barns språk og kultur. Slik departementet ser det vil det fortsatt være behov for å lovregulere innholdet i gjeldende § 2 fjerde ledd. Prinsippet om individuell tilpasning og behovet for å understreke betydningen av å ta hensyn til det enkelte barns personlige og kulturelle bakgrunn bør derfor videreføres. Etter departementets vurdering må også den samiske urbefolkningens rettigheter fortsatt fremheves særskilt i loven, jf. Ot. prp. nr. 72 (2004-2005) s. 33. På denne bakgrunn foreslår departementet å videreføre innholdet i gjeldende § 2 fjerde ledd i andre ledd.

I gjeldende § 2 femte ledd heter det at barnehagen skal gi ”grunnleggende kunnskap på sentrale og aktuelle områder”. I forslaget til den nye formålsbestemmelsen heter det at ”barna skal utvikle grunnleggende kunnskaper og ferdigheter” og at barnehagen skal ”fremme læring og danning som grunnlag for allsidig utvikling”. Begrepene ”nysgjerrighet”, ”kreativitet” og ”vitebegjær” i gjeldende § 2 femte ledd må anses dekket av begrepene ”skaperglede”, ”undring” og ”utforskertrang” i den ”nye” formålsbestemmelsen. På denne bakgrunn foreslår departementet at dagens formuleringer i § 2 femte ledd utgår.

I gjeldende § 2 sjette ledd heter det at barnehagen skal formidle verdier og kultur, gi rom for barns egen kulturskaping og bidra til at alle barn får oppleve glede og mestring i et sosialt og kulturelt fellesskap. § 2 sjette ledd har elementer som ikke er berørt av forslaget til ”ny” formålsbestemmelse. Selv om formålsbestemmelsen som er vedtatt fokuserer på kultur som bærer av verdier og tradisjoner samt betydningen av kulturelt mangfold, inneholder ikke formålsbestemmelsen noen uttrykkelig henvisning til kulturens egenverdi og betydningen av estetiske fag i barnehagen. Etter departementets vurdering er dette aspekter som fortsatt bør komme til uttrykk i loven. Departementet foreslår derfor at innholdet i gjeldende sjette ledd opprettholdes hva angår henvisningen til kultur, kulturskaping og kulturelt fellesskap og at dette tas inn i tredje ledd. Gjeldende sjette ledd fastslår videre at barnehagen skal formidle verdier. Etter departementets vurdering må dette anses å være dekket i ”ny” formålsbestemmelse og kan derfor tas ut av § 2.

Syvende, åttende og niende ledd i gjeldende § 2 inneholder bestemmelser som ikke er berørt av ”ny” formålsbestemmelse. På denne bakgrunn foreslår departementet at de nevnte ledd videreføres uendret i § 2 som henholdsvis femte, sjette og syvende ledd.

5.4 § 3 om barns rett til medvirkning

5.4.1 Gjeldende rett

Barnehageloven § 3 lyder som følger:

”Barn i barnehagen har rett til å gi uttrykk for sitt syn på barnehagens daglige virksomhet.

Barn skal jevnlig få mulighet til aktiv deltakelse i planlegging og vurdering av barnehagens virksomhet.

Barnets synspunkter skal tillegges vekt i samsvar med dets alder og modenhet.”

Bestemmelsen sikrer barns rett til å uttrykke seg om og få innflytelse på hverdagen i barnehagen. Barna skal stimuleres til å tenke selv og oppmuntres aktivt til å gi uttrykk for sine tanker og meninger. Samtidig skal ikke barna overlates et ansvar de ikke er rustet til å ta, det er de voksne som har ansvaret. Barn uttrykker seg på ulike måter avhengig av alder og modenhet. Barns rett til medvirkning krever kompetente voksne som har gode og oppdaterte kunnskaper om og respekt for barn.

5.4.2 Departementets vurderinger og forslag

I den ”nye” formålsbestemmelsen heter det at barna skal *”ha rett til medvirkning tilpasset alder og forutsetninger”*. Det må derfor vurderes hvorvidt dagens presisering om barns rett til medvirkning i gjeldende § 3 bør utgå på bakgrunn av at dette prinsippet formuleres i ”ny” formålsbestemmelse.

Barns rett til medvirkning er nedfelt i FNs barnekonvensjon artikkel 12 nr. 1 og gir således uttrykk for et svært viktig prinsipp. Gjeldende § 3 i barnehageloven er en lovfesting av dette prinsippet og bidrar til å sette spesielt fokus på barns rett til medvirkning. Dette gjelder særlig i forhold til at barn skal ha rett til å gi uttrykk for sitt syn på barnehagens daglige virksomhet, og at barn jevnlig skal få mulighet til aktiv deltakelse i planlegging og vurdering av barnehagens virksomhet. Departementet mener at § 3, også etter at ”ny” formålsbestemmelse er vedtatt, bør fungere som en presisering og utdyping av formålsbestemmelsen når det gjelder barns rett til medvirkning. Det vil kunne ha en uheldig signaleffekt dersom man fjerner en lovbestemmelse om et så grunnleggende prinsipp. På denne bakgrunn foreslår departementet at barnehageloven § 3 videreføres i sin nåværende form også etter at endringene i dagens formålsbestemmelse trer i kraft.

5.5 § 7 fjerde ledd, bokstav b om barnehageeierens ansvar

5.5.1 Gjeldende rett

Barnehageloven § 7 regulerer barnehageeiers ansvar. Bestemmelsen lyder som følger:

”Barnehageeieren skal drive virksomheten i samsvar med gjeldende lover og regelverk.

Barnehageeieren må legge fram opplysninger om regnskapsdata og tjenestedata etter forskrifter fastsatt av departementet.

Barnehageeieren plikter å gi barnets bostedskommune de opplysninger som er nødvendige for å kunne føre et register som nevnt i § 8 fjerde ledd.

Barnehageeieren skal fastsette barnehagens vedtekter. Vedtektene skal gi opplysninger som er av betydning for foreldrenes/de foresattes forhold til barnehagen, herunder

- a) eierforhold,*
- b) formål, jf. § 1 fjerde ledd, herunder eventuell reservasjon fra § 1 annet ledd, jf. tredje ledd,*
- c) opptakskriterier,*
- d) antall medlemmer i samarbeidsutvalget,*
- e) barnehagens åpningstid.*

Godkjente virksomheter skal være registrert i Enhetsregisteret.”

I henhold til barnehageloven § 7 fjerde ledd skal barnehageeieren fastsette barnehagens vedtekter. Vedtektene gir foreldrene holdepunkter for å vurdere helheten i barnehagens virksomhet og gir dem viktige opplysninger om barnehagens drift. § 7 fjerde ledd bokstav b fastslår at vedtektene skal gi opplysninger om barnehagens formål når det gjelder reservasjonsadgangen i § 1 tredje ledd, og adgangen til å fastsette særlige bestemmelser om livssynsformål i § 1 fjerde ledd.

5.5.2 Departementets vurderinger og forslag

Som følge av den nye formålsbestemmelsen, må barnehageloven § 7 fjerde ledd bokstav b endres ved at henvisningen til gjeldende lov § 1 tredje og fjerde ledd endres. Departementet mener at det fortsatt er behov for at barnehager som ønsker å unnta seg fra den ”nye” formålsbestemmelsen eller fastette et særskilt verdigrunnlag, oppgir dette i sine vedtekter. Dette bør gjøres ved en henvisning til ny § 1a om særlig formål.

Videre mener departementet at det er behov for at samtlige barnehager inntar den ”nye” formålsbestemmelsen i vedtektene. For foreldre og foresatte er vedtektene en naturlig kilde for å danne seg et helhetlig bilde av en barnehage, herunder barnehagens samlede verdigrunnlag. Etter departementets vurdering bør formålsbestemmelsen i sin helhet framgå av vedtektene, også der barnehagen har unntatt seg fra henvisningen til kristen og humanistisk arv og tradisjon som innfallsvinkel til verdiene og/eller fastsatt et tillegg i samsvar med § 1a. Også disse barnehagene vil være bundet av det felles verdigrunnlaget angitt i formålsbestemmelsen (jf. 5.1.2 foran). En plikt begrenset til å angi i vedtektene at de unntar seg og/eller har fastsatt særlige formål i samsvar med § 1a, vil kunne gi et misvisende bilde av barnehagens samlede verdigrunnlag.

På denne bakgrunn mener departementet at § 7 fjerde ledd bokstav b må endres slik at alle barnehager må innta formålsbestemmelsen i vedtektene og eventuelle særlige bestemmelser etter ny § 1a.

5.6 § 10 om godkjenning

5.6.1 Gjeldende rett

Barnehageloven § 10 regulerer godkjenning av barnehager. Bestemmelsen lyder som følger:

”Kommunen avgjør søknad om godkjenning etter en vurdering av barnehagens egnethet i forhold til formål og innhold, jf. §§ 1 og 2.

Kommunen kan ved godkjenningen sette vilkår for driften med hensyn til antall barn, barnas alder og oppholdstid.

Kommunens vedtak kan påklages til fylkesmannen.”

Bestemmelsen fastslår at kommunen er godkjenningsmyndighet. Kommunen skal ved godkjenningen foreta en konkret vurdering av barnehagens egnethet i forhold til de kravene som kan utledes av §§ 1 og 2 om barnehagens formål og innhold.

5.6.2 Departementets vurderinger og forslag

Som følge av at departementet foreslår å flytte adgangen til å vedtektsfeste særlige bestemmelser om livssynsformål fra § 1 til ny § 1a, må barnehageloven § 10 første ledd endres ved at det tas inn en henvisning til ny § 1a. Departementet mener at gjeldende rett må videreføres på dette punkt. Dersom en barnehage har vedtektsfestet særlige bestemmelser om livssynsformål etter § 1a, bør dette fortsatt være en del av vurderingen av barnehagens egnethet i godkjenningen etter § 10.

På denne bakgrunn foreslår departementet at det i § 10 tas inn en henvisning til §1a.

6. Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslagene har ikke økonomiske og administrative konsekvenser for barnehageeierne og kommunene. De foreslåtte endringene i barnehageloven vil medføre behov for endring av *forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver*. Dette økonomiske og administrative merarbeidet for staten forutsettes dekket innenfor gjeldende rammer.

8. Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget

Til ny § 1a

Bestemmelsen er ny, som følge av vedtakelsen av endringer i formålsbestemmelsen i § 1. I bestemmelsen videreføres adgangen private barnehager har til å fastsette at deler av formålsbestemmelsen ikke skal gjelde, som i dag følger av § 1 tredje ledd. Videre videreføres regelen om at private barnehager og barnehager eiet eller drevet av menigheter i den norske kirke kan fastsette særlige bestemmelser om livssynsformål, som i dag følger av § 1 fjerde ledd.

Bestemmelsen gir private barnehager adgang til å bestemme at henvisning til kristen og humanistisk arv og tradisjon som innfallsvinkel til verdiene i § 1, ikke skal gjelde. Slik åpnes det for at den enkelte barnehage kan ha en innfallsvinkel til formålsbestemmelsen som samsvarer med religiøs og filosofisk overbevisning.

Som tidligere, kan eiere av private barnehager og barnehager eiet eller drevet av menigheter innen Den norske kirke fastsette særlige bestemmelser om livssynsformål. Bestemmelsen gir eier anledning til å fastsette bestemmelser som et supplement til de grunnleggende verdiene i den "nye" formålsbestemmelsen. Slike vedtektsbestemmelser gir grunnlag for en utvidet praktisering i forhold til det formålsbestemmelsen og rammeplanen alene gir grunnlag for. Disse barnehagene skal for øvrig være fullverdige pedagogiske virksomheter etter barnehageloven og rammeplanen. Alle barnehager, uansett eierforhold, er forpliktet til å drive barnehagen i samsvar med verdigrunnlaget i den "nye" formålsbestemmelsen.

Bestemmelser om at henvisning til kristen og humanistisk arv og tradisjon som innfallsvinkel til verdiene i § 1 ikke skal gjelde, samt særlige bestemmelser om livssynsformål, skal som i dag være fastsatt i barnehagens vedtekter.

Til § 2

Bestemmelsen om barnehagens innhold endres som følge av at enkelte elementer av bestemmelsen nå er inntatt i ny § 1.

Til § 7 fjerde ledd

En viktig opplysning som har stor betydning for foreldrene, er barnehagens verdigrunnlag. Det innføres en plikt for alle barnehager til å synliggjøre verdigrunnlaget ved å innta formålsbestemmelsen i barnehageloven i vedtektene. Barnehager som har unntatt seg henvisningen til kristen og humanistisk arv og tradisjon og/eller fastsatt et tillegg i samsvar med § 1a, skal i tillegg oppgi dette i vedtektene. Siden reservasjonsrett og rett til å vedtektsfeste særlige bestemmelser om tros- og livssynsspørsmål nå er inntatt i ny § 1a, endres henvisningen i bestemmelsen.

Til § 10 første ledd

Endringen er rent teknisk, som følge av at reservasjonsrett og rett til å vedtektsfeste særlige bestemmelser om tros- og livssynsspørsmål nå er inntatt i ny § 1a.

7. Forslag til lov om endringer i barnehageloven

Følgende endringer foreslås i lov 17. juni 2005 nr. 64 om barnehager (barnehageloven).

Ny § 1a *Særlig formål* skal lyde:

Eiere av private barnehager kan i vedtektene bestemme at henvisningen til kristen og humanistisk arv og tradisjon som innfallsvinkel til verdiene i § 1 ikke skal gjelde.

Private barnehager og barnehager eiet eller drevet av menigheter innen Den norske kirke kan i vedtektene fastsette særlige bestemmelser om tros- eller livssynsformål.

§ 2 *Barnehagens innhold* skal lyde (endring i kursiv):

Barnehagen skal være en pedagogisk virksomhet.

Barnehagen skal ta hensyn til barnas alder, funksjonsnivå, kjønn, sosiale, etniske og kulturelle bakgrunn, herunder samiske barns språk og kultur.

Barnehagen skal *formidle kultur*, gi rom for barns egen kulturskaping og bidra til at alle barn får oppleve glede og mestring i et sosialt og kulturelt fellesskap.

Barnehagen skal ha en helsefremmende og en forebyggende funksjon og bidra til å utjevne sosiale forskjeller.

Departementet fastsetter en rammeplan for barnehagen. Rammeplanen skal gi retningslinjer for barnehagens innhold og oppgaver.

Barnehagens eier kan tilpasse rammeplanen til lokale forhold.

Med utgangspunkt i rammeplan for barnehagen skal samarbeidsutvalget for hver barnehage fastsette en årsplan for den pedagogiske virksomheten.

§ 7 fjerde ledd skal lyde (endring i kursiv):

Barnehageeieren skal fastsette barnehagens vedtekter. Vedtektene skal gi opplysninger som er av betydning for foreldrenes/de foresattes forhold til barnehagen, herunder

- a) eierforhold,
- b) formål, jf. §§ 1 og 1a
- c) opptakskriterier,
- d) antall medlemmer i samarbeidsutvalget,
- e) barnehagens åpningstid.

§ 10 første ledd skal lyde (endring i kursiv):

Kommunen avgjør søknad om godkjenning etter en vurdering av barnehagens egnethet i forhold til formål og innhold, jf. §§ 1, 1a og 2.