

## HØRINGSUTTALELSE TIL FORSLAG TIL ENDRINGER I BARNEHAGELOVEN OG TILHØRENDE FORSKRIFTER

Til Det kongelige kunnskapsdepartement

Fra Dronning Mauds Minne Høgskole for barnehagelærerutdanning

Trondheim, 16.01.2015

### **1) Forslag om endring i tilsynsmyndighet.**

Høgskolen slutter seg til forslaget til ny § 9 som gir Fylkesmannen som statlig regionalt organ en økt tilsynsmyndighet ved at Fylkesmannen foreslås å kunne («i særlige tilfeller» - § 9, 3. ledd) føre tilsyn med enkeltbarnehager, i tillegg til fortsatt å skulle føre tilsyn med kommunen som barnehagemyndighet. Dette forutsettes å ikke endre kommunens rett og plikt til å utføre tilsyn med barnehagene i kommunen.

Gjennomgangen av gjeldende regler og praksis og vurderingene av behovet for å opprettholde (og videreutvikle) den kompetansen som ligger i kommunene, mener vi gir en god begrunnelse for å fremme forslaget om å gi Fylkesmannen en utvidet rolle i tilsynet med barnehagene og barnehageeieres virksomhet. Riktig nok forstår vi vel Fylkesmannens endrede tilsynsrolle som *overordnet* heller enn *sekundær*, slik den beskrives i notatet, s. 7 (under 2.5 Innretting av tilsynet).

### **2) Forslag om presisering av/ny lovhjemmel for barnehagens arbeid med dokumentasjon og vurdering.**

På dette punktet vil vi gå litt nærmere inn på og stille noen kritiske spørsmål til departementets forslag, og ikke minst en del av drøftingene og begrunnelsene for forslaget som vi finner i notatet (s. 18-32). Bakgrunnen for at vi finner grunn til å diskutere dette forslaget spesielt er dels høgskolens rolle og samfunnsoppdrag, som først og fremst handler om å utdanne barnehagelærere med høy faglig kompetanse til selvstendig arbeid som pedagoger for å «fremme (barns) læring og danning som grunnlag for allsidig utvikling» (Barnehageloven, § 1), samt til å lede barnehager og personale i komplekse prosesser for å oppfylle barnehagelovens og rammeplanens mål.

Høgskolen har forstått – og har forståelse for – at departementet ønsker å se en revisjon av barnehageloven i sammenheng med en revisjon av lovens viktigste forskrift: Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver. Men et dilemma med det foreliggende (relativt forsiktige) forslaget til endringer av lovteksten, er at det ikke kommer samtidig med forslag til ny/revidert rammeplan. Det er mulig å se at noen tolkninger av og forslag til praktisering av lovteksten som finnes i høringsnotatet, er i strid med sentrale formuleringer i dagens rammeplan som vi anser som viktige for barnehagens funksjon i samfunnet. Et spørsmål er da om vi i neste omgang kan få endringer av grunnlaget for barnehagens virksomhet gjennom en forskriftsendring (dvs endring av rammeplanen) som vil være større enn det som ligger i selve lovendringsforslaget?

Høgskolen er selvsagt enig i vektlegging av dokumentasjon og vurdering som grunnlag for en god og forsvarlig pedagogisk virksomhet, og ser i utgangspunktet positivt på at dette løftes opp fra dagens rammeplan, der det heter at «Barnehagen er en pedagogisk virksomhet som skal planlegges, dokumenteres og vurderes» (Rammeplanen, s. 53). Likevel ser vi at det er en del mulige konfliktlinjer knyttet til den foreslåtte nye formuleringen i lovens § 2 (Barnehagens innhold):

*Barnehagens pedagogiske arbeid skal dokumenteres og vurderes for å sikre at tilbudet er tilrettelagt barnegruppen og det enkelte barn. Barnehagene kan behandle de opplysninger som er nødvendige for å gi det enkelte barn et tilrettelagt pedagogisk tilbud i tråd med barnehageloven og forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver (rammeplanen).*

En del av den offentlige diskusjonen med utgangspunkt i høringsnotatet som har engasjert både barnehageansatte, deres organisasjoner og foreldre, er knyttet til de argumenter for og tolkninger av ovenstående forslag om ny lovtekst som høringsnotatet inneholder. Vi vil se på noen av disse argumentene og tolkningene.

Som nevnt er det klart at barnehagene (dvs barnehagenes personale og ledelse) skal og må dokumentere sin pedagogiske virksomhet for å sikre at denne oppfyller barnehagelovens formålsparagraf. Som en stor institusjon for utdanning av barnehagelærere, yrkesgruppen som har hovedansvaret for kvaliteten av det pedagogiske arbeidet i barnehagene, er DMMH opptatt av å utdanne og uteksaminere barnehagelærere med "høy faglig, didaktisk og sosial kompetanse samt evne til profesjonsetisk refleksjon i pedagogisk arbeid med barn i barnehagen (og med kompetanse innen) (...) pedagogisk ledelse." (Forskrift om rammeplan for barnehagelærerutdanning, § 1). Blant de sentrale læringsutbytteformuleringene i forskriften som vi vil framheve i denne sammenhengen, er at "kandidaten har innsikt i profesjonsetiske problemstillinger, særlig knyttet til ansvar, respekt og maktperspektiver."

I høringsnotatet har departementet framhevet noen forståelser knyttet til lovendringsforslaget som vi mener kan komme i konflikt med prinsippet om at barnehagelærere skal være autonome profesjonsutøvere med et faglig og personlig ansvar for å vurdere hvilke metoder som skal brukes for at barnehagen kan oppfylle sitt samfunnsmandat. Dette finner vi særlig under høringsnotatets pkt.

**6.7 Eiers ansvar.** Mens det ikke er tvil om at barnehageeier (enten det er en kommune eller en privat eier) har ansvar for at virksomheten følger krav som følger av lov og forskrifter, finner vi at følgende setning ikke er logisk konsistent:

*"Barnehageeier har det overordnede juridiske ansvaret, og har dermed rett til å velge hvilke system, verktøy og observasjonsmetoder barnehagen skal benytte for å følge med på barns trivsel og utvikling i hverdagen ..."*

Selv om det i den følgende teksten framheves at barnehageeier må "legge til rette for faglig samarbeid og medvirkning fra styrer og pedagogisk leder" i sammenheng med valg av metoder, er det kjent fra flere steder at barnehageeiere har valgt "systemer" og "verktøy" som barnehagenes faglige personale har funnet uforvarlige ut fra sine faglige og profesjonsetiske vurderinger. Det er altså ikke den foreslåtte lovformuleringen i seg selv vi som profesjonsutdannende høgskole reagerer

på, men den måten høringsnotatet omtaler realiseringen av lovteksten på, som vi mener mangler det maktkritiske perspektivet som utdanningens rammeplan framhever som viktig for barnehagens virksomhet. Høgskolen vil derfor framheve at slike formuleringer i lovens forarbeider (som dette høringsnotatet vel må forstås som) kan legge grunnen for en uheldig utvikling, der styrere og pedagogiske ledere sine faglige vurderinger av hvilke metoder og systemer som er faglig og etisk forsvarlige kan bli overkjørt av eiers – ofte mindre faglig begrunnede – avgjørelser.

Vi vil ikke legge skjul på at noe av vår kritiske vurdering av høringsnotatet stammer fra en kritisk ”lesning” av lovteksten og argumentene for den. Vi har framhevet at barnehagens virksomhet skal være dokumentert og bygd på gode observasjonsmetoder som ledd i det didaktiske arbeidet. I den forbindelse er det viktig med grundige refleksjoner over det som observasjoner og dokumentasjon viser, både når det gjelder virksomheten generelt og barns trivsel og utvikling. Vi ser også positivt på høringsnotatets framheving av at departementet ikke ønsker en ”dokumentasjons- og vurderingspraksis som snevert kategoriserer det enkelte barns utvikling eller danner utgangspunkt for sortering” (s. 30). Men vi ser at slike fromme ønsker kan bli lite verdt i møte med eiere som har mer snevre og instrumentelle forståelser av barns utvikling, og frykter at både kartleggingsmetoder og pedagogiske metoder som innebærer både kategorisering og sortering kan bli ”tredd ned over hodet” på de faglige ansvarlige fagpersonene i barnehagene.

Når det gjelder den andre delen av den foreslåtte nye lovteksten i § 2, første ledd, gir høringsnotatet klart uttrykk for at dette skal forstås slik at foreldre ikke lenger kan motsette seg verken metoder for observasjon/kartlegging eller lagring av informasjon som har framkommet gjennom slike metoder, slik de har kunnet gjøre til i dag. På den ene siden er vi faglig enig i at foreldre ikke kan motsette seg at barnehagens personale observerer og vurderer barns aktiviteter, trivsel og utvikling, som grunnlag for en forsvarlig pedagogisk praksis. På den annen side er det også grunnleggende for en forsvarlig praksis at personale og foreldre samarbeider og så langt mulig blir enige om barnehagens praksis når det gjelder observasjoner og kartlegging, blant annet for at foreldres rett til medvirkning, som er fastslått annet sted i barnehageloven, kan bli realisert. En kritisk vurdering av formuleringen ”barnehagen kan behandle de opplysninger som er nødvendige” i den foreslåtte lovteksten, henger derfor sammen med hvordan barnehagen kommer fram til hva som er nødvendig, og igjen at eier kan bestemme hvilke metoder som skal brukes for å få fram ”nødvendige opplysninger”.

Ut fra ovenstående drøfting av sider av forslaget til ny tekst i lovens § 2 vil vi konkludere med at selv om lovteksten i seg selv ikke tilsier at praksis i barnehagene vil bli dramatisk endret, er det momenter i departementets tolkninger og forklaringer av teksten som kan føre til at det blir flere konflikter om barnehagens innhold og arbeidsformer. I den sammenhengen kan det være grunn til å håpe at utformingen av en revidert *forskrift om rammeplan for barnehagen* vil avklare at det er barnehagefaglig kompetanse og profesjonsetikk som skal styre den videre utviklingen av barnehagen som viktig samfunnsinstitusjon, til *barns beste*.



**3) Forslag om endringer som følge av ny forskrift om rammeplan for barnehagelærerutdanning.**

Høgskolen finner det naturligvis helt riktig at alle henvisningene i barnehageloven til "førskolelærer(e)" blir endret til "barnehagelærer(e)", og har ingen kommentarer til de konkrete forslagene i denne delen av høringsnotatet. Men som vi har nevnt foran, finner vi det påfallende at rammeplanen for utdanningen, som i høy grad vektlegger barnehagelærernes både faglige og profesjonsetiske kompetanse, ikke følges opp i høringsnotatet ellers, ved å legge større vekt på barnehagelærernes autonome profesjonsutøvelse, der valg av metoder, også til dokumentasjon og kartlegging er en sentral del av den didaktiske og pedagogiske kompetansen.