

330.00

Barne- og familiedepartementet  
Postboks 8036 Dep  
0030 OSLO

200404169

-203

Deres ref:  
200404169

Vår ref:  
04/2990

Saksbehandler:  
Anne Marie Sundberg

Dato:  
7. januar 2005

## NY BARNEHAGELOV - HØRINGSUTTALELSE

Vi viser til brev 9. november 2004 fra Barne- og familiedepartementet med utsending av utkast til ny barnehagelov på høring.

Avdeling for lærerutdanning ved Høgskolen i Oslo har følgende kommentarer til forslaget:

### Innledning

Førskolelærerutdanningen er i prinsippet den institusjonen som skal garantere for kvaliteten i førskolelærerens kompetanse. Førskolelæreren er videre den profesjonelle medarbeider som garanterer faglig kvalitet i barnehagen. Høgskolens kommentarer er primært knyttet til § 2 i lovforslaget. Vi vil gjennom uttalelsen få fram vårt helhetlige syn på endringsforslagene og konkretisere dette gjennom å vise til endringsforslag i andre paragrafer. Slik vil vi dokumentere at det i lovforslaget finnes motstridende bestemmelser som har konsekvenser for hvordan barnehagens mål og innhold forvaltes og ivaretas.

Vi fokuserer i vår uttalelse på kvalitet og kompetanse knyttet til barnehagens innhold, og argumenterer for at statlig styring og fastsetting av minstekrav til barnehagens personaltetthet og personalets utdanningsnivå er nødvendig for å sikre kvalitet i barnehagen.

### Generelt

Høgskolen i Oslo ser behovet for forenkling av eksisterende lovverk, men noen av forslagene innebærer utvanning av viktige prinsipper og skaper uklarhet og grunnlag for misforståelser når det gjelder å sikre barnehagens pedagogiske kvalitet. Formuleringen i forslaget til § 19, alternativ A 1. ledd 2. setning: "Bemanningen må være *tilstrekkelig* til at personalet kan drive *tilfredsstillende* pedagogisk virksomhet" åpner for et svært vidt skjønn. Når man ser hvilke fullmakter det foreslås at barnehageeier nå skal få, kan det bli vanskelig å opprettholde den pedagogiske standarden som barnehager i følge loven skal ha.

Lovforslaget gir kommunene og barnehageeierne større frihet til styring, samtidig som minstenormene som skal sikre kvaliteten i barnehagen, slik de foreligger i dagens lov, foreslås fjernet. Denne kombinasjonen vil i kommuner/barnehager som har svak økonomi, bety en betydelig senking av barnehagens kvalitet. På flere viktige områder blir ansvaret som i dag er lagt til

Fylkesmannsembetene, foreslått overført til kommunene. Vi ser med bekymring på dobbelrollen kommunen ved dette forslaget er tiltenkt. Dette ses på som en ansvarsfraskrivelse som vil svekke den pedagogiske kvaliteten ved virksomheten i barnehagen.

Prinsippet om livslang læring er sentralt i norsk og europeisk utdanningspolitikk, statuert av OECD på 1980-tallet. I kvalitetsutvalgets innstilling ble det satt fokus på barnehagen som grunnmuren for livslang læring. Det ble vist til forskning som løfter fram barnehagen som en viktig læringsarena, så viktig at utvalget foreslo gratis barnehage for alle barn med minoritets-språklig bakgrunn fra fylte 3 år, og gratis barnehage for alle barn fra fylte 5 år. Vi etterlyser fokus på dette viktige prinsippet i høringsnotatet. I St. meld. nr. 30 (2003-2004) "Kultur for læring" står det at "God stimulering i tidlig alder er viktig for læringen senere i livet. Forskning tyder på at barnehagen kan bidra til å redusere forskjeller i læringsutbytte og gi bedre skolerresultater, særlig for barn med minoritets-språklig bakgrunn, funksjonshemmede barn og barn som står i fare for å utvikle lese- og skrivevansker." Skal dette kunne realiseres må det være utdannede førskolelærere i barnehagen.

Vi stiller oss undrende til den argumentasjonen som politisk ledelse i BFD fører og som undergraver og overser den faglige argumentasjonen de selv har "bestilt". Høringsnotatet inneholder viktig og kraftfull argumentasjon for kvalitet i pedagogisk arbeid med småbarn – fremmet av arbeidsgruppa som skulle legge grunnlaget for nytt lovforslag. Kvaliteten som understrekes, er knyttet til den kompetanse førskolelæreren i dag står for. Høringsutkastet demonstrerer at økonomi og sosialpolitiske vurderinger kommer framfor faglige begrunnelser. De politiske forslagene inneholder ingen konsekvenstenking knyttet til "den gode barnehage".

### **Barnehagens innhold**

I det følgende er uttalelsen knyttet til lovforslagets paragraf 2 om barnehagens innhold fordi vi mener dette er et særlig anliggende for høgskolen som utdanningsinstitusjon. Uttalelsen tar for seg hvert enkelt ledd i denne omfattende paragrafen.

Paragraf 2 er kraftig utvidet i forhold til dagens lovtekst. Den viser tydelig at man ønsker at barnehagen skal arbeide med vesentlige sider av barns utvikling, vekst og læring. Den gir barnehagens personale, og særlig førskolelæreren, et stort, sammensatt og viktig mandat til å være en støtte for foreldre i deres arbeid med å oppdra barna sine. Vår argumentasjon blir særlig knyttet til betydningen av at loven må ha bestemmelser om minstekrav til pedagogisk bemanning i barnegruppene.

#### **§ 2. Barnehagens innhold.**

1. ledd: *Barnehagen skal være en pedagogisk tilrettelagt virksomhet.*

Kommentar: Vi mener det bør stå: *Barnehagen skal være en pedagogisk virksomhet.* En slik formulering vil signalisere klart at barna i barnehagen daglig skal møte kvalifiserte pedagoger og at det er disse som skal utgjøre den grunnleggende bemanningen i barnehagen. Det er ikke nok å tilrettelegge – skal man oppfylle alle ledd i paragrafen, må pedagogisk kompetanse være tilstede i hverdagsrelasjonene. Om man velger å beholde ordet "tilrettelagt", mener vi ordet må forklares.

2. ledd: *Barnehagen skal bistå hjemmene i deres omsorgs- og oppdrageroppgaver og på den måten skape et godt grunnlag for livslang læring og aktiv deltagelse i et demokratisk samfunn.*

Kommentar: Vi mener dette leddet står i motsetning til 2. ledd i § 1, den kristne formålsparagrafen. Vi lever i et pluralistisk samfunn med mange ulike religioner og livssyn blant

foreldrene. Barnehagens store oppgave er å møte alle barn og foreldre uansett bakgrunn, slik dette leddet i § 2 sier. Koplet med § 1 vil personalet møte dilemmaer – til dels uløselige – i arbeidet med å bistå hjemmene. § 2 er inkluderende. I tillegg til at kristen formålsparagraf virker ekskluderende, innbyr kontantstøtten familier til å ha barna hjemme, også de minoritetsspråklige barna som vil ha spesiell nytte av å gå i barnehage for å utvikle funksjonell tospråklighet. En opphevelse av 2. ledd i § 1 vil eventuelt ikke være til hinder for utvidet formålsparagraf. Hvis man ønsker å presisere hvilket verdigrunnlag barnehagen bygger på, foreslår vi at § 1 2. ledd erstattes med følgende formulering: *Barnehagen skal hjelpe til med å gi barna en oppdragelse i samsvar med grunnleggende verdier nedfelt i FNs menneskerettigheter.* I så fall vil 3. ledd falle bort.

Barnehagens oppgave som støtte til familien understreker også betydningen av faglig kompetanse når det gjelder kunnskap om barn – og deres kulturelle og religiøse bagrunn og utviklingsmessige forutsetninger – samt veiledningskompetanse. Veiledningen og støtten blir gitt i hverdagsituasjoner og vi mener derfor det er svært viktig at førskolelæreren er tilstede i denne hverdagen.

3. ledd: *Omsorg, oppdragelse og læring i barnehagen skal fremme menneskelig likeverd, likestilling, åndsfrihet, toleranse og forståelse for bærekraftig utvikling. Barnehagen skal gi barn muligheter for lek, livsutfoldelse og meningsfylte opplevelser og aktiviteter i trygge og samtidig utfordrende omgivelser.*  
Kommentar: Det er i hverdagen at rammene for den gode livsutfoldelse blir lagt. I de umiddelbare relasjonene får barna bekreftelse på sin livsglede. I barnehagehverdagen må det være mennesker som er i stand til å se barnet i dets helhetlige livssituasjon. En god pedagogisk planlegging forutsetter kunnskap om barnets fortid og framtid i forhold til den aktuelle situasjonen. Det er særlig denne kompetansen som skiller førskolelærerens pedagogiske praksis fra den vanlige gode oppdragelsespraksis som foreldre og ufaglært personale utfører.

Barnehagens læringspotensiale for senere læring i grunnskolen er blitt dokumentert i mange ulike prosjekter landet over i forhold til senere tilegnelse av både språk, lesing og skriving og matematikk. Land vi kan sammenlikne oss med utnytter i dag den motivasjon og læringsevne som finnes hos små barn og som grunnskolen senere kan bygge på. Dette kan forsterkes i våre barnehager og lar seg inkludere i vårt syn på helhetlig læring knyttet til omsorg. Gjennom et helhetlig syn på barn og på læring, gir barnehagen et pedagogisk tilbud som er tverrfaglig og møter barns læringsberedskap gjennom å møte dem på deres egne premisser, gjennom sansing, intellektuelle utfordringer og estetikk.

Vi kan også knytte dette leddet til § 3 om barns rett til medvirkning. Å kunne tolke små barns språk og ytringer blir særdeles betydningsfullt. Det er her snakk om medborgere som ennå ikke kan ytre seg språklig og logisk i alminnelige termer. Deres uttrykk må tolkes. Og det må tolkes på grunnlag av bred kunnskap om barns utvikling og uttrykk. Vi mener dette må uttrykkes i lovteksten, det vil si at den bør lyde "barn skal få uttrykke sitt syn", ikke "uttale". Vi er glade for den nye paragrafen og den harmonerer med 3. ledd i § 2. Men det understrekes at dette er en paragraf med store konsekvenser når det gjelder krav om førskolelærerkompetanse i barnehagen.

4. ledd: *Barnehagen skal ta hensyn til barnas alder, funksjonsnivå, kjønn, sosiale, etniske og kulturelle bakgrunn. Barnehagen skal gi barn grunnleggende kunnskap på sentrale og aktuelle områder.*  
Kommentar: Dette leddet viser at det er forståelse for hvor sammensatt virksomhet det er å drive et pedagogisk tilbud for små barn. Det viser forståelse for at hvert barn må møtes på egne premisser. Det innebærer at planlegging og gjennomføring av pedagogisk aktivitet i barnehagen er en meget kompleks prosess som krever utdanning og kompetanse. Det skal tas hensyn til

hvert enkelt barn i hver relasjon. Med den koplingen vi i Norge og de nordiske landene for øvrig har mellom omsorg og læring, ser vi at faglig kompetanse blir nødvendig i enhver relasjon, fra de nære individuelle omsorgssituasjonene til de kollektive formelle lærings situasjonene. Når loven sier at barn skal få grunnleggende kunnskap på sentrale og aktuelle områder, mener vi det er merkelig at ikke lovforslaget pålegger kommunene å legge til rette for alles rett til barnehage. Vi foreslår at § 8 2. ledd fjerner begrepet "tilstrekkelig" og erstatter det med at "Kommunen har plikt til å sørge for at det finnes barnehageplasser for familier som ønsker det".

5. ledd: *Barnehagen skal støtte barns nysgjerrighet, kreativitet og vitebegjær og gi utfordringer med utgangspunkt i barnets interesser, kunnskaper og ferdigheter.*

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

Kommentar: Disse leddene impliserer at barnehagens personale må ha et høyt utdanningsnivå, og at det må være klare retningslinjer for drift av barnehagene. Det kan ikke overlates til eiers skjønn å bestemme hva som er tilstrekkelig, eier må forholde seg til minstekrav. Dette er også viktig for at en tilsynsmyndighet skal kunne gjennomføre sitt kvalitetssikringsarbeid.

Øvrige ledd: *Barnehagetilbud for samiske barn skal bygge på samisk språk og kultur. 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.*

Kommentar: Ingen kommentarer.

### **Konklusjon:**

Høgskolen i Oslo mener gjennom sine kommentarer å ha begrunnet at en ny lov om barnehager må inneholde minimumsbestemmelser når det gjelder personalets kompetanse, personaltetthet og arealnormer. Skal intensjonene i loven oppfylles, må det være førskolelærerkompetanse til stede i den daglige virksomheten. Den faglige argumentasjonen som høringsnotatet bygger på understøtter klart et slikt syn. Vi anser den treårige grunnutdanningen vi gir våre studenter som en minimumskvalifikasjon for å ivareta det daglige, nære ansvaret for de pedagogiske prosessene som kontinuerlig foregår i barnehagen.

Vi vil vise til den bekymring som ble framført i OECD-rapporten av 1999 når det gjelder den høye andelen av ufaglærte i norske barnehager. Det er grunn til å tro at denne andelen vil stige slik lovforslaget ser ut i dag. Dette kan ikke Norge, når vi sammenlikner oss med de andre nordiske landene, være bekjent av.

Med hilsen

  
Per Lilleengen  
rektor

  
Åsulv Frøysnes  
høgskoledirektør