

Barne- og familiedepartementet
Postboks 8036 Dep
0030 Oslo

200404169
- 271

Deres ref
20040469

Deres dato
091104

Vår ref
04/837

Vår saksbehandler:
Anne.K.Sorskar@hive.no

Vår dato:
06.01.2005

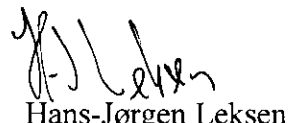
Høringsnotat om ny barnehagelov

Det vises til brev datert 09.11.04 der Høgskolen i Vestfold inviteres til å komme med merknader til forslag til ny barnehagelov. Vedlagt følger uttalelse fra Avdeling for lærerutdanning.

Med vennlig hilsen



Halvor Austenå
Rektor



Hans-Jørgen Leksén
høgskoledirektør

Vedlegg

Kopi: Utdannings- og forskningsdepartementet

Merknader til ”Høringsnotatet om ny barnehagelov”, Barne – og familiedepartementet.

Generelt om lovutkastet

Som utdanningsvirksomhet som driver førskolelærerutdanning vil våre merknader til høringsnotatet fra BFD i stor grad være knyttet opp mot barnehagens formål, innhold og krav om pedagogisk kompetanse hos de ansatte. Førskolelærerutdanningen er prinsipielt ansvarlig for å sikre førskolelærerens faglige kompetanse og skal til enhver til være en forskningsbasert og framtidsrettet utdanning som kan gi studentene gode kvalifikasjoner i sin yrkesutøvelse. Slik bidrar førskolelærerutdanningen med å styrke barnehagens faglige kvalitet gjennom både grunnutdanning og videreutdanningstilbud.

Våre kommentarer er knyttet opp mot lovutkastet, punkt 15 i høringsnotatet. Primært omhandler våre merknader følgende paragrafer: § 1, §2 og §3, samt kapittel V. om personalet. Høringsnotatet slik det foreligger har gjennomgående gode intensjoner og formuleringer med fokus på å sikre kvalitet i barnehagen og det arbeidet som skal utføres. En del av argumentasjonen i lovutkastet følger innspillet fra arbeidsgruppen (nedsatt av BFD mars 04) med å styrke kvaliteten i det pedagogiske arbeidet i barnehagen som også vi synes er vesentlig og gjerne vil støtte. Paradoksene kommer i konklusjonene i lovforslaget hvor lokal tilpasning, hensiktsmessighet og fleksibilitet synes å bli det overordnende i forhold til å sikre pedagogisk kvalitet. Vi registrerer at lovutkastet som foreligger ikke er knyttet opp mot erfaringer som er gjort i forhold til departementets treårige prosjekt :”Den gode barnehage”.

I følgeskrivet fra departementet påpekes et behov for forenkling og modernisering av barnehageloven og gjøre den mer brukervennlig. Det er et forståelig perspektiv ut fra de samfunnsmessige og strukturelle endringer som har funnet sted innenfor andre sektorer i kommunene. Imidlertid er det å bemerke at barnehagen, i motsetning til grunnskolen og videregående opplæring, har en relativt kort tradisjon og trenger ivaretagelse og styrking heller enn svekkelse gjennom et sentralt, offentlig lovverk. Delegering av ansvar til kommunesektoren vil også berøre strukturen for myndighet i forhold til barnehagevirksomheten. En omstrukturering av denne sektoren må likevel sikre at den kommunale forvaltningen har en nødvendig barnehagefaglig kompetanse. Videre bør loven bidra til å tydeliggjøre oppgavene på de ulike ansvarsområdene slik at kommunen som forvaltningsmyndighet innenfor barnehagevirksomheten styrkes faglig. Vi vil poengtere at det ikke er tilstrekkelig med lokalpolitisk skjønn når barnehage tilbudet skal utformes. Det må være tilgang på god fagkunnskap når kvalitetskrav for barnehage tilbud skal vurderes. For å sikre ”likeverdige tjenester av god kvalitet og tilgjengelighet, tilpasset individuelle behov – uavhengig av bosted” (st. prop. Nr. 66 (2002-2003) er det nødvendig å videreføre dagens veiledende normer for kommunene som hjelpemiddel ved godkjenning av barnehager.

Innføring av Rammeplanen for barnehagen i 1996 var, slik departementets arbeidsgruppe uttrykker det, et viktig steg i det nasjonale engasjementet for å sikre barnehagen *likeverdige* og gode tilbud. I revisjon av loven og ny rammeplan er en slik overordnet målsetting om likeverdighet viktig å videreføre som et prinsipielt og faglig perspektiv. Når plikten til å søke godkjenning foreslås skjerpet, er det nødvendig at det i loven er nedfelt sentrale retningsgivende normer.

Når det gjelder kapittel 2 i lovutkastet vil vi uttrykke en klar støtte til å lovfeste barns rett til medvirkning etter hovedprinsippene fra barnekonvensjonen. Dette er sentralt når det gjelder

syn på barn. Det kommer fram ved endring i loven og tydeliggjør og markerer et viktig anliggende i forhold til barnehagen som samfunnsinstitusjon og pedagogisk virksomhet.

Merknader til enkelte paragrafer:

§1. Formålsparagrafen.

En videreføring av formålsparagrafen fra 1975 reflekterer ikke etter vår mening endringer i synet på barn og gjenspeiler heller ikke de samfunnsmessige endringer de siste 30 år. Vi støtter arbeidsgruppens argumentasjon om at formålsparagrafen klarere skal uttrykke barnehagens pedagogiske mandat. Barnehagen skal i sin oppdragervirksomhet fremme demokratiske prinsipper og forståelse og fremme deltakelse i et demokratisk samfunn, og dette bør være et ledd i formålsparagrafen. Videre bør den uttrykke en forståelse av barn som subjekter med egne rettigheter i tråd med lovutkastets nye § 3 om barns medbestemmelse. Den faglige og grundige argumentasjonen som arbeidsgruppen har gjort i forhold til å fornye formålsparagrafen bør etterkommes. *For å tydeliggjøre barnehagens mandat, mener vi at lovutkastets formuleringer i sin helhet byttes ut med forslaget til arbeidsgruppen.*

Vi vil også bemerke den endring som arbeidsgruppen har formulert om at "Barnehagens virksomhet skal bygge på kristne grunnverdier". Denne formuleringen vil trolig ha bredere støtte i et pluralistisk samfunn og vil nok skape mindre støy enn en videreføring av den eksisterende paragrafen. Lovutkastets formulering om at "barnehagen skal hjelpe foreldre til å gi barna en oppdragelse i samsvar med kristne grunnverdier" har fulgt barnehagen siden 1975, da den kulturelle situasjonen var helt annerledes enn i dag. Med et større antall barn i barnehagen nå, og med et større kulturelt og livssynsmessige mangfold, ser vi det som uheldig å videreføre den eksisterende formulering, samtidig som vi ser det nødvendig å tydeliggjøre barnehagens verdimessige plattform. Formålsparagrafen bør også formidle tydelig en forståelse av barnehagen der omsorg og læring er likeverdige verdier som forutsetter hverandre.

§ 2. Barnehagens innhold.

Lovutkastet har kommet med en kraftig utvidelse av barnehagens innhold og dette mener vi er en styrke.

Vi støtter arbeidsgruppens merknader vedr. definisjon av barnehagen. Vi ønsker ikke det vi mener er en svekkelse med uttrykket "tilrettelagt....." og vi foreslår derfor følgende formulering som en klargjørende definisjon av barnehagen:

Barnehagen er en pedagogisk virksomhet.

Å presisere barnehagens rolle og identitet bidrar til å styrke dens innretning som en omsorgs- og læringsarena. Under Formålsparagrafen (§1) støttet vi arbeidsgruppens forslag. Dette forslaget gir en skarpere profilering av barnehagen som en arena for formidling av kultur og verdier og som læringsarena enn departementets forslag.

Vårt forslag: Vi ønsker ovenstående formulering om barnehagen som pedagogisk virksomhet i tillegg til arbeidsgruppens forslag til §2.

En kritisk gjennomgang av de språklige formuleringer i lovutkastets §2 gir delvis en forståelse av barnet som "novise" og ikke som selvstendige subjekter som bidrar i barnehagen med sin

kulturelle ”bagasje” og dannelse som tilførsel på denne arenaen. At barn er aktivt handlende og medskapere i den kulturelle dannelse bør være et perspektiv som kommer klarere fram. Det bør være konsistens i lovutkastets paragrafer (eks. §2 og §3) i forhold til et syn på barn som uttrykker barns ressurser, som bidragsyttere i et fellesskap med andre barn og voksne. Dette er like viktig som å uttrykke den klare rolle barnehagen har i å gi omsorg og støtte som en dimensjon i samspillet.

For å imøtekomme de fordringer og intensjoner som ligger i §2 om barnehagens innhold, vil vi som utdanningsinstitusjon fremholde hva dette innebærer av konsekvenser med tanke på solide faglige krav til et kompetent personale.

Kap 2

§ 3. Barns rett til medvirkning.

Som bemerket under ”generelt om lovutkastet” gir vi vår støtte til den nye paragrafen som sikrer barns rett til medvirkning. Vi foreslår begrepet ”...retten til å uttale seg om..” i første linje erstattes med: ”.. rett til å *uttrykke* seg...”. Dette begrunnes ut fra den vekt som tillegges yngre barns særegne uttrykksform med den kroppslige og ikke-verbale kommunikasjonen. For å imøtekomme de faglige implikasjoner som ligger i å tyde små barns væremåte og kommunikasjon, vil vi som under merknader til §1 og §2 presisere de kunnskaper og ferdigheter som fordres av personalet når det gjelder barn i alderen 0 – 6 år. For å kunne tolke og arbeide med småbarns væremåte og meningsytringer utfordres de kunnskapsområder som er spesielt vektlagt i førskolelærerutdanningen. Dette må få konsekvenser for kompetansekrav i loven.

Kap 3

§ 8. Kommunens ansvar.

Når kommunen blir oppgradert som barnehagemyndighet innebærer dette en ny rolle som både eier og tilsynsansvarlig. Når barnehagene blir utsatt for konkurranse om prioritering av oppgaver innenfor kommuners trange økonomiske rammer, er dette en bekymringsfull situasjon. Barnehager kan lett bli en salderingspost som kan underminere intensjonen om et likeverdig og kvalitativt godt tilbud for alle barn uavhengig av bosted. En sterkere presisering av barns og foreldres *rett til* barnehageplass vil gi tydeligere signal om plikten til utbygging når delegering av ansvar for barnehagevirksomheten tilfaller kommunen.

En ny styringsstruktur i kommunene som gir større ansvar og myndighet fordrer en større barnehagefaglig kompetanse. I en del kommuner har omlegging til tonivåsystemet gjort denne kompetansen mer sårbar, enkelte steder nesten fraværende. At loven evt. ikke skulle ha kompetansekrav vil være betenkelig, ikke minst ut fra en slik utvikling.

I tillegg til andre avsnitt: ”Kommunen er lokal...” foreslås følgende:

”Den barnehagefaglige kompetansen i kommunens forvaltning må sikres og styrkes”.

Vi foreslår siste ledd i § 8 fjernet: ”Hver kommune skal opprette og føre register til bruk for trygdekontorene i forbindelse med kontroll og beregning og utbetaling av kontantstøtte etter kontantstøtteleven....”

Å knytte en slik forvaltningsmessig ramme til drift av barnehager anses som irrelevant og bør tas ut.

Kap 4

§ 11. Familiebarnehager.

Vi foreslår § 11 fjernet og begrunner dette med at denne formen for barnehage ofte har en variert kvalitet i forhold til å innfri kravet som pedagogisk virksomhet i og med dens private og hjemlige organisering og struktur.

Kap 5 Personalet.

§18. Ledelse

Vi gir vår støtte til alternativ B under § 18, men foreslår at ordet "...forsvarlig.." går ut, begrunnet med at dette ordet gir for store tolkningsmuligheter og ikke tjener barna. Videre foreslår vi linje to endelig formulert slik:

"Barnehagen skal ha en daglig leder som har utdanning som førskolelærer."

Dette begrunner vi med at dersom det åpnes opp for at barnehagens øvrige personale har annen utdanning enn førskolelærer, bør lederen være førskolelærer av hensyn til å kunne videreføre og utvikle barnehagens egenart i tråd med dens særegne verdier slik de fremkommer i §1, og § 2 og en ny paragraf om barnehagens miljø i denne lov. Vi foreslår setningen "Kommunen kan gi dispensasjon fra utdanningskravet ..." i dette alternativet fjernet, begrunnet med at vi mener slike dispensasjoner er uheldige og at utdanningskravet må opprettholdes.

§19 Barnehagens øvrige personale

Som utgangspunkt gir vi støtte til innholdet i § 19 alternativ A, men ønsker å skjerpe og presisere de faglige krav som stilles til bemanning av barnehagen. Vi foreslår som følgende:

"Personalet skal i hovedsak bestå av førskolelærere og annet kvalifisert personale."

"Bemanningen må være sammensatt slik at personalet kan drive en pedagogisk virksomhet i henhold til lovens særlige paragrafer 1, 2 og 3".

"De som skal lede barnegruppene skal ha utdanning som førskolelærere".

" Som alternativ til førskolelærerutdanning kan en annen treårig pedagogisk utdanning på høgholenivå erstatte denne, da med tillegg av ett års (60 studiepoeng) videreutdanning i barnehagepedagogikk."

"Et godt kvalifisert personale skal sikres gjennom rekruttering, rett og plikt til etter- og videreutdanning."

Dagens norm om pedagogtetthet videreføres i forskrift. (Beholdes)

Begrunnelsen for dette forslaget er at pedagognormen i norske barnehager er for lav. Samtidig er det også her et forslag om å åpne opp for andre profesjoner/kvalifikasjoner i barnehagen. Dette begrunner vi med at et faglig mangfold kan bidra til et godt grunnlag for refleksjon, åpenhet og flere perspektiver utover det at det trengs ulike typer kompetanse for å løse de mangfoldige oppgavene og utfordringene barnehagen har.

Manglende paragraf i lovutkastet

Det vises til arbeidsgruppen innspill om en § 3 som omhandler: *Barnehagens miljø*. Vi foreslår at innholdet i gruppens utkast i sin helhet tas inn som egen paragraf som videreføring av § 2.

Vår begrunnelse for dette er følgende:

Barnehagens fysiske miljø og utforming er vesentlige rammevilkår for å fremme og styrke barnehagen som pedagogisk virksomhet. De fysiske rammebetingelser har vært fokusert som en vesentlig faktor i førskolepedagogikken når det gjelder å skape et miljø for lek, utfoldelse og læring. I forhold til intensjoner i § 1, §2 og §3 er det viktig å fastholde både en faglig forståelse og normering når det gjelder barnehagebygg og de fysiske rammevilkår for å sikre kvaliteten i barnehagen. Vi støtter arbeidsgruppens uttalelse som følger: "Estetiske, sikkerhetsmessige og pedagogiske hensyn må legges til grunn for utforming av barnehagebygget og uteareal". (Innspill til BFD: 22) Slik gruppen argumenterer viser vi også til Reggio Emilia – tenkningen og dens betraktninger om rommet som "den tredje pedagog". I forhold til en delegering av barnehagemyndighet og godkjenning av barnehager til kommunene vil vi presisere behovet for at barnehagens fysiske miljø reguleres gjennom forskrifter.

Konklusjon:

Ut fra de kommentarer vi har knyttet til lovtkastet ønsker vi å presisere at en ny lov må inneholde krav i forhold til personalets kompetanse og bestemmelser om pedagogtethet. Videre må forskrifter sikre arealnormer og utforming av det fysiske miljø.

En ny barnehagelov må primært ha som intensjon at den skal styrke og videreutvikle barnehagens kvalitet. En revisjon av loven må spisse og tydeliggjøre barnehagen som en pedagogisk virksomhet og som en viktig arena for realiseringen av livslang læring. Et barnesyn som bygger på en forståelse av barn ut fra nyere forskning og FN's barnekonvensjon må være konsistent gjennom hele lovtteksten. Ved siden av å formidle et tydeligere og oppdatert syn på barn og en ny organisering av barnehagesektoren, må revisjonen av loven ha som overordnet perspektiv å utvikle og videreføre kvaliteten i barnehagen.