

HØRINGSSVAR: NY BARNEHAGELOV

Barnehageloven må utformes med tanke på barnas beste.

Norge har sluttet seg til FNs barnekonvensjon som omhandler barns rettigheter. Den har "barns beste" som en grunnleggende målsetting. Barnekonvensjonen tar utgangspunkt i at barn og unge skal betraktes som mer sårbare enn voksne. Dette innebærer at barn har krav på særlig beskyttelse og støtte. Barn skal på den andre siden betraktes som kompetente og ressurssterke individer med rett til å delta på ting som vedkommer dem. Det er også i lyset av dette vi må se på barnehagens funksjon og den nye barnehageloven.

Barnehagen er en av de viktigste grunnpilarene for at det norske velferdssamfunnet skal virke. Trygge og gode barnehager er viktig også for at foreldrene skal kunne utføre jobben sin på en god måte. Og for å få dette til må barnehagene være trygge oppvekstarenaer med god omsorg og gi et faglig godt pedagogisk tilbud.

Barn trenger trygghet og stabilitet for å kunne utvikle seg til harmoniske mennesker. Den offentlige barnehagen er et viktig element i arbeidet med å gi alle barn like muligheter. Barnas utvikling og muligheter må stå i sentrum i en god barnehage.

Et grunnleggende utgangspunkt er at barn må lære å omgås og respektere hverandre uavhengig av opphav.

Rett til barnehageplass:

Alle barn har rett til barnehageplass. Og for å nå målet om full barnehagedekning må det bevilges nok midler til etablering og drift av nye barnehager. I tillegg må det på sikt bli slik at en barnehageplass blir uten foreldrebetaling - kun da vil barnehagen bli en reell mulighet for alle som ønsker det.

Barnehagens kvalitet og pedagogiske innhold:

Den faglige kompetansen de ansatte i barnehagene, har gjenspeiles i det pedagogiske innholdet og den omsorgen barna får.

Personalet består av førskolelærere, barne- og ungdomsarbeidere og assistenter. Barne- og ungdomsarbeideren har bidratt til positiv utvikling av barnehagen.

Det er viktig at det er nok førskolelærerkompetanse, men det er også viktig å se dette i sammenheng med det faglige bidrag barne- og ungdomsarbeideren gir.

Det må utarbeides strategier for å heve kompetansen til de som trenger det for å ivareta barnas beste på en god måte.

Fagforbundet har gjennomgått Departementets høringssvar og har drøftet dette med våre organisasjonsledd.

I det følgende gir vi kommentarer til de viktigste områdene og fremmer også noen forslag til endret lovtekst.

Kapitell I: Barnehagens formål og innhold

Departementet hevder at den nye loven skal bidra til en ryddig ansvarsfordeling og stabile rammer i barnehagesektoren. Kommunene har fått større fullmakter og er tilført flere oppgaver som barnehagemyndighet. Lovutkastet innebærer en vesentlig forenkling av det eksisterende regelverk uten at konsekveneene synes særlig belyst.

Dagens formålsbestemmelse i § 1 foreslås uendret.

Det synes vi ikke er tilfredsstillende, sett i lys av at loven ikke er endret mens samfunnet og barnehagen har vært i kontinuerlig utvikling.

Fagforbundet mener at en barnehageplass skal være et tilbud til alle barn i familier som ønsker det, uavhengig av sosial, kulturell, etnisk og økonomisk bakgrunn. Alle barn under skolepliktig alder skal få et likeverdig pedagogisk tilbud.

Samfunnet vårt er flerkulturelt og det kreves at vi vurderer våre standpunkter nøye for ikke å støte noen ut.

Fagforbundet mener at formålsparagrafen:

- må slå fast at alle barn har rett til et likeverdig barnehagetilbud.
- må ikke støte noen bort fra barnehagen
- må gi alle en gjenkjenning av egne verdier
- må være slik at alle foresatte er trygge på at deres barn blir ivaretatt på en god måte.
- må fastslå at barnehagen er en pedagogisk virksomhet og må sees i forhold til og i nært samarbeid med skoleløpet.
- skal inkludere alle og ingen kan reservere seg mot den.

Fagforbundet mener at det er en nødvendighet å styrke samarbeidet mellom barnehage og skole, og det bør være de samme lover og regler som sikrer barn i barnehage kvalitet på omsorg og pedagogikk som i skolen. Det bør være gratis kjernetid for alle barn fra fylte tre år på veien mot opphør av foreldrebetalingen.

Fagforbundet mener at den generelle del av læreplanen for grunnskole, videregående opplæring og voksenopplæring også skal danne grunnlaget for mål og verdier i barnehagen:

- Det meningssøkende menneske
- Det skapende menneske
- Det arbeidende menneske
- Det allmenndannende menneske
- Det samarbeidende menneske
- Det miljøbeviste menneske
- Det integrerte menneske

Verdigrunnlaget for barnehagen må knyttes opp mot FNs menneskerettighetskonvensjon som bygger på det beste i alle religioner, også i kristendommen. Det er samtidig viktig at den gir klart uttrykk for at kunnskap om kristen tradisjon og kultur er av grunnleggende betydning i barnehagens innhold som igjen er en forutsetning for å forstå det samfunnet vi lever i. Krav til innholdet i barnehagen må være av en slik karakter at den kan tilpasses lokale forhold.

Konklusjon:

- **Loven må få inn i sine bestemmelser at alle barn har rett til et likeverdig barnehagetilbud.**
- **Barnehagen skal være en pedagogisk virksomhet som både gir pedagogisk tilbud og god omsorg**
- **Fagforbundet mener at barnas kulturelle, religiøse og etniske opprinnelse er et lokalt forhold. Det betyr at verdigrunnlaget for barnehagen må flyttes fra formålsparagrafen til innholdsparagrafen.**

Fagforbundet foreslår følgende formulering av § 1:

Barnehagen skal gi alle barn under opplæringspliktig alder et likeverdig pedagogisk tilbud og god omsorg.

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

Barnehagen skal skape et godt grunnlag for livslang læring og aktiv deltagelse i et demokratisk samfunn.

§2. Barnehagens innhold

Forslaget til barnehagelov åpner for større ulikheter i barnehagetilbudet. Kommunene og de private barnehagene kan få større frihet til å avgjøre hvilken kvalitet en barnehage skal ha.

Fagforbundet ser at det ligger mange gode forslag med ønske om utvidelse av innholdsparagrafen, og sier seg fornøyd med det. Det er et prioritert mål for Fagforbundet at barnehagen er en virksomhet hvor det utøves pedagogikk i dagliglivets gjøremål, samtidig som det gis god omsorg. Vi mener også at barnehagen skal være i kontinuerlig målrettet utvikling, samt være fleksibel slik at den tilpasser seg til beste for alle barn. Vi er fornøyd med at loven gir mulighet for lokal tilpasning, slik at kommuner og barnehager fortsatt får frihet til valg av innhold innenfor gitte rammer.

Fagforbundet ser det som viktig at loven/forskriftene formuleres slik at den gir klarhet og forståelse for lokal tilpassing. Et uttalt mål fra departementet er at en utvidet formåls- og innholdsparagraf skal virke styrende på barnehagen. Fagforbundet mener at en ny barnehagelov må i sterk grad bidra til at kvaliteten på innholdet i barnehagen sikres.

Fagforbundet mener at dagens pedagogikk videreføres, hvor barns språklige og sosiale læring er avhengig av kvalifiserte personer som kan kommunisere med barn på en slik måte at det stimulerer til læring, utvikling og vekst. Fagforbundet ser på læring og omsorg som et enhetlig begrep i barnehagen. Intensjonen i rammeplanen er at det skal utøves pedagogikk i alle hverdagssituasjoner.

Konklusjon:

- **Barnehagen er en virksomhet hvor det i utøves pedagogikk i dagliglivets gjøremål, samtidig som det gis god omsorg.**
- **Rammeplanen må hjemles til å være et forpliktende dokument som fastsetter barnehagens innhold.**

Fagforbundet foreslår at § 2 skal lyde:

"Barnehagen skal bistå hjemmene i deres omsorg - og oppdrageroppgaver, og på den måten skape et godt grunnlag for livslang læring og aktiv deltagelse i et demokratisk samfunn.

Omsorg, oppdragelse og læring i barnehagen skal fremme menneskelig likeverd, likestilling, toleranse, økologisk forståelse og solidaritet.

Barnehagen skal tilby barna et læringsmiljø preget av lek, omsorg og gode sosiale relasjoner.

Barnehagen skal ha et innhold som bygger på samfunnets felles kunnskaps-, kultur- og verdigrunnlag.

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, samt gi stort rom for barnas egen kulturskaping og bidra til at alle barn får oppleve glede og mestring i et sosialt og kulturelt fellesskap.

Barnehagetilbudet for samiske barn skal bygge på samisk språk og kultur. Departementet fastsetter en årsplan for den pedagogiske virksomheten. 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."

Kapittel II: Barns og foreldres medvirkning

§3 om medvirkning

Voksne har både etisk og praktisk ansvar for barns livsbetingelser, men et av hovedprinsippene fra barnekonvensjonen er barns rett til deltagelse og innflytelse. Det er ut fra dette perspektivet at vi støtter departementets forslag til barns medvirkning. Å ivareta barns medvirkning på en god måte krever tydelige og kompetente voksne som vurderer og ivaretar barn i en sosialiseringssprosess. Det pedagogiske tilbudet til barn er en forutsetning for å bidra med integrering i et samfunn i stadig endring.

Når det gjelder barns forutsetninger og muligheter til å uttrykke seg er de rammene som barnet beveger seg i av betydning. Størrelsen på barnegruppen gjenspeiler ofte barns behov for trygghet. Trygghet er viktig for å skape nære relasjoner til voksne.

Konklusjoner:

- **Læringsmiljøet i barnehagen må gi et reelt rom for at barna kan uttale seg og bli tatt på alvor.**
- **Barn i barnehagen må tilhøre en gruppe som ledes av en førskolelærer.**

§ 4. Foreldreråd og samarbeidsutvalg

Fagforbundet har som målsetting en lovfestet rett til barnehageplass, og full offentlig barnehagedekning. Barnehagen skal være fleksibel og være under kontinuerlig målrettet utvikling. I barnehagen skal barn og foresatte møtes med åpenhet, innsikt og forståelse. Vi støtter forslaget om barns innflytelse i barnehagen, mens voksne har det reelle ansvaret. For at de foresatte skal få tatt et ansvar for barna i barnehagen må foreldrene være med både i foreldreråd og samarbeidsutvalg. Det må også være en rett for foreldrene til å påklage barnehagens faglighet overfor barnet.

Konklusjon:

- **Foreldrene må ha en mulighet til å klage på barnehagens faglige innhold.**

Kapittel III: Ansvar og myndighet

§ 6 Godkjenningsplikt

Fagforbundet støtter forslaget om å skjerpe vilkårene for hva som er å regne som barnehage. Slik det er i dag er dagmammaer og parker ikke godkjenningspliktige. De har ikke krav til pedagogisk kvalitet og dermed omhandles de ikke i loven. Det må stilles krav til alle barnehageeiere om at likeverdig lønns- og arbeidsvilkår må inngå som en del av grunnlaget for godkjenning av barnehagen. For offentlig støtte må det settes vilkår og vi trenger en sterk offentlig forvaltning på alle plan. Det betyr at det må stilles strenge krav til barnehagen, kommunen, fylkesmannen gjennom veiledning og tilsyn med barnehagene.

Konklusjon:

- **Det må stilles krav til barnehageeier om at likeverdig lønns- og arbeidsvilkår må inngå som en del av grunnlaget for godkjenning av barnehagen.**

§ 7. Barnehageeiers ansvar

På den ene siden sier Fagforbundet seg fornøyd med forslaget om barnehageeiers ansvar og rapportering av regnskapsdata og tjenestedata. Dette for å sikre driftens kvalitet. På den andre siden er vi bekymret over at krav til barnehagens mandat og faglig innhold mangler. Fagforbundet er også bekymret hvis bestemmelsen om kontantstøtten blir knyttet opp mot et register om hvem som benytter barnehagen. Vi mener at registreringen er en del av tjenestedata. Det må fremkomme i loven at det ikke er anledning å drive barnehage hvor overskuddet ikke går tilbake til driften av virksomheten.

Konklusjon:

- **Overskuddet av de offentlige midlene må tilbakeføres barnehagen.**

§ 8. Kommunens ansvar

Departementet ønsker å tydeliggjøre kommunens ansvar som barnehagemyndighet, og det støtter Fagforbundet. Vi er skeptisk til at det ansvar og myndighet Fylkesmannen har i dag delegeres ned til den enkelte barnehage/virksomhet.

Fagforbundet savner bestemmelser som sier noe om hvem som skal ha ansvar for utbygging og drift av barnehager i kommunen. Dette ut fra at Fagforbundet arbeider for lovfestet rett til barnehageplass og full offentlig barnehagedekning. Etableringer av nye barnehager må være behovsprøvd.

Melding sier at vi skal ha "*et helhetlig barnehagetilbud som er av god kvalitet*", men vi savner forhold som kvalitetsutvikling og kompetanseutvikling.

Bestemmelsene om registrering av mottakere av kontantstøtte bør tas ut av lovforslaget. Barnehageloven bør ha en bestemmelse om etter- og videreutdanning av førskolelærere, barne- og ungdomsarbeideren og øvrige personale.

Det bør være klare regler for hvor stort areal det enkelte barn har krav på. I dagens lov er det en minstestandard på 4 kvadratmeter pr. barn over 3 år, og 5,5 kvadratmeter pr. barn under 3år.

Konklusjon:

- **Det må være et uttalt behov for nye barnehager ved etablering.**
- **Bestemmelsene om registrering av mottakere av kontantstøtte bør tas ut av lovforslaget.**
- **Barnehageloven bør ha en bestemmelse om etter- og videreutdanning av førskolelærere, barne- og ungdomsarbeideren og øvrige personale**
- **Dagens krav til arealer opprettholdes og disse fortsatt blir en del av barnehageloven.**

§ 9. Fylkesmannens ansvar

Fylkesmannens ansvar overfor den enkelte barnehage opphører. Det foreslås at fylkesmannen skal få kompetanse til å føre tilsyn med at kommunen utfører de oppgaver som barnehagemyndighet er pålagt etter loven. I og med at Fylkesmannens tilsyn til den enkelte barnehage foreslås opphevet, samtidig som kommunene delegerer i stor grad ansvaret ned til den enkelte barnehage, kan det oppstå uheldige situasjoner. Fagforbundet mener at fylkesmannen må sikres resurser til å ivareta sin tilsyns- og veiledningsrolle på en kvalitetsmessig god måte. Fylkesmannens rolle som tilsynsmyndighet bør løftes fram og tydeliggjøres.

Konklusjon:

- **Fagforbundet er skeptisk til at Fylkesmannen skal føre tilsyn med kommunen som barnehagemyndighet, og ikke den enkelte barnehage.**

Kapittel IV: Barnehagemyndighetens generelle oppgaver mv.

§ 10. Godkjenning

Her foreslår departementet at kommunen gis mulighet til å avgjøre søknader om godkjenning etter en vurdering av barnehagens egnethet i forhold til formål og innhold. Kommunen får sette vilkår til driften i forhold til antall barn, barnas alder og oppholdstid. En konsekvens av dette er at den enkelte kommune får fastsette barnas leke- og oppholdsareal. Dagens veiledende normer om lekeareal inne og ute blir ikke videreført. Dagens krav om at vilkår etter annet lovverk skal være klarlagt før det gis godkjenning foreslås opphevet.

Fagforbundet mener at det må stilles krav til bemanning, areal og gruppestørrelse.

Dette er nødvendig hvis barnehagen skal være et pedagogisk tilbud og et omsorgstilbud til alle barn som ønsker det. I tillegg skal barnehagen være tilrettelagt for barn med behov for særlig støtte og omsorg.

Konklusjon:

- **Fagforbundet mener at det må stilles krav til bemanning, areal og gruppestørrelse i tråd med det som framkommer i §19**

§ 16. Tilsyn og veiledning

Departementet foreslår at bestemmelsen skal hete *Tilsyn og veiledning*, og skal påse at kommunens barnehager drives lovlig og forsvarlig. Ny organisering med flatere struktur kan by på vansker med tilsynsrollen både i forhold til private- og kommunale barnehager. Utfordringene her er at departementet legger vekt på at barnehageloven skal være tidsriktig og i stand til å gi svar på nye samfunnsmessige utfordringer.

Konklusjon:

- **Barnehageloven må være tidsriktig og i stand til å gi svar på nye samfunnsmessige utfordringer.**

Kapittel V: Personalet

Barnehagen er en viktig grunnpilar for velferdsstaten og det er barna i barnehagen som bærer kulturarven og framtiden i seg. For at barna skal bli gode samfunnsborgere og foreldrene skal kunne løse sine oppgaver på en god måte trenger barna en barnehage som gir noe mer enn bare å bli passet. Personalet er med på å avgjøre hva slags barnehage det er vi ønsker å ha i framtiden. Barnehagen er til for barnas skyld, som et pedagogisk tilbud der kultur, lek og læring hører sammen med dagliglivets gjøremål.

Samfunnsutviklingen krever større behov for kvalifisert personale i barnehagen, og de ansatte i barnehagen er de viktigste elementene i en satsning på kvalitet i barnehagen.

§18 Ledelse

Førskolelærer er den eneste utdanningen på høgskolenivå som direkte er rettet mot å arbeide i barnehage. Det bør legges til rette for å styrke denne utdanningen på en slik måte at det blir nok søkere.

Fagforbundet støtter i utgangspunktet forslag B i høringsutkastet som sier "*Barnehagen skal ha en forsvarlig pedagogisk og administrativ ledelse.*

Men samtidig er Fagforbundet åpen for at dersom ikke den lovpålagte kompetansen foreligger, kan det gis mulighet for å ansette andre med likeverdig kompetanse som den foreslåtte.

Konklusjon:

- **Fagforbundet støtter i utgangspunktet forslag B, men tilføyer at ved dispensasjon kan kompetanse på samme nivå godkjennes når ikke den lovpålagte kompetansen er tilgjengelig.**

Fagforbundet går inn for at Alt. B endres til :

Barnehagen skal ha en forsvarlig pedagogisk og administrativ ledelse.

Barnehagen skal ha en daglig leder som har utdanning som førskolelærer eller annen treårig pedagogisk utdanning på høgskolenivå med tillegg av ett år (60 studiepoeng), videreutdanning i barnehagepedagogikk.

Den daglige leder har det overordnede pedagogiske ansvaret i barnehagen.

Fylkesmannen kan innvilge dispensasjon fra utdanningskravet etter andre ledd.

Departementet gir nærmere forskrifter.

§ 19. Barnehagens øvrige personale

Fagforbundet mener at det er viktig å lovfeste en norm for pedagogisk bemanning og det øvrige personalet.

Fagforbundet har i lang tid arbeidet for at barne- og ungdomsarbeideren skal ha sin naturlig plass blant de med pedagogisk kompetanse sammen med førskolelærerne.

Det betyr at vi ønsker at barne- og ungdomsarbeideren blir nevnt i loven som fagperson og bli en del av det pedagogiske personalet i tillegg til førskolelæreren. Fagforbundet ønsker ikke å svekke nivået på den faglige kompetansen i barnehagen, heller ikke å erstatte førskolelæreren med barne- og ungdomsarbeideren. Førskolelæreren er den eneste høgskoleutdanningen som er direkte relatert til barnehage. Fagforbundet ønsker å sette fokus på barne- og ungdomsarbeideren, slik at den blir anerkjent som pedagogisk fagperson i en pedagogisk virksomhet som også yter omsorg.

Fagforbundet mener at det er viktig å lovfeste både kompetansekrav og normering av barnegruppas størrelse, samt videreføre dagens system med forskriftsfestede krav til pedagogtetthet med en førskolelærer per 16 barn når barna er over tre år og en per 8 barn når barna er under 3 år.

Fagforbundet mener at voksentettheten samtidig med faglige kvalifikasjoner er av avgjørende betydning for kvaliteten av barnehagen.

Konklusjon:

- **Bemanningen skal bestå av førskolelærer og barne- og ungdomsarbeider**
- **Bemanningen for øvrig skal være tilfredsstillende til at personalet kan drive en god pedagogisk virksomhet i tråd med den rammeplan som departementet har fastsatt.**

Fagforbundet foreslår at §19 endres til:

*"§ 19. Barnehagens øvrige personale
Pedagogisk leder skal ha utdanning som førskolelærer*

Bemanningen skal bestå av førskolelærere, barne- og ungdomsarbeidere og annet egnet personale.

Bemanningen skal bestå av pedagogisk leder pr 16 barn over 3år, og 8 barn under 3år. Det skal være til sammen minimum tre ansatte , inkludert pedagogisk leder på en barnegruppe av denne størrelse.

Likeverdig med førskolelærerutdanning er annen treårig pedagogisk utdanning på høgskolenivå med tillegg av ett års (60 studiepoeng) videreutdanning i barnehagepedagogikk.

Fylkesmannen kan gi dispensasjon fra utdanningskravet i første ledd.

Departementet gir forskrifter om dispensasjon og om unntak fra utdanningskravet for personale som arbeider i barnehagen på nattid.

Departementet gir utfyllende forskrifter om pedagogisk bemanning.

Dagens norm om pedagog- og voksentetthet for øvrig videreføres i forskrift.