



Barne- og familiedepartement  
Postboks 8036 Dep

0030 OSLO

2004/04169  
- 546

Deres ref:

Vår referanse  
04/7796 610 MAR

Vår dato  
2005-01-13

## Høringsnotat til barnehagelov - høringsuttalelse

Barne- og familiedepartementet har lagt fram forslag til ny barnehagelov. Formålet med den nye loven er å sikre at barna får god omsorg og et godt pedagogisk tilbud.

Målet er et barnehagetilbud av høy kvalitet. Det skal bl.a. sikres gjennom et regelverk som er ryddig og forenklet, og som i større grad enn i dag forankrer beslutninger om organisering og oppgaveløsning hos kommunen som lokal barnehagemyndighet og i det lokale eierskap.

Fylkesmannen i Oppland vil i hovedsak ha prinsipielle og overordnede synspunkter på lovforslaget, og synspunkter og forslag vil være knyttet til de kapitler som loven er organisert i.

### Kapittel I Barnehagens formål og innhold

Det har over tid blitt et sterkere fokus på barnehagens rolle som arena for læring. Kvalitetsutvalget styrket dette fokus i sin innstilling som ble lagt fram høsten 2003, og UFD fulgte dette opp i St.melding nr. 30 "Kultur for læring". Her forsterkes oppmerksomheten mot barnehagens rolle når danning og læring skal skje i et livslangt perspektiv. BFD's egen arbeidsgruppe har gitt en grundig gjennomgang og framstilling av den prosessen.

Barne- og familiedepartementet har til tross for dette valgt å videreføre gjeldende formålsparagraf. Fylkesmannen i Oppland beklager dette og foreslår at paragrafen endres slik at barnehagens pedagogiske mandat forsterkes. Dermed vil det også bli bedre samsvar og sammenheng mellom formålsparagraf og § 2 om barnehagens innhold, der barnehagens opplæringsoppdrag utdypes og forsterkes

En formålsparagraf med et klarere pedagogisk mandat vil også være klargjørende i forhold til de beslutninger som reguleres i §§ 18 og 19, og som handler om tilsetting av ledelse og medarbeidere i barnehagene. Dette kommer vi tilbake til.

Barnehagens formålsparagraf må være verdiforankret på en slik måte at en fanger opp det mangfold som kjennetegner vårt samfunn i dag. Det betyr at barnehagens virksomhet må bygge på det som er kalt våre felles grunnverdier, der den kristne og humanistiske kulturarven står sentralt.

Så må loven sikre at de barnehageeiere som ønsker at barnehagene skal ivareta en kristen oppdragelse, kan fastsette bestemmelser om dette.

Lovens § 2 om innholdet i barnehagen er utformet slik at den på en naturlig måte utdyper en formålsparagraf med et klarere pedagogisk mandat.

Fylkesmannen i Oppland slutter seg til viktige hovedelementer i denne paragrafen der omsorg, oppdragelse og læring ”er knyttet til lek, livsutfoldelse og meningsfylte opplevelser og aktiviteter i trygge og samtidig utfordrende omgivelser”.

Fylkesmannen vil dessuten understreke betydningen av at barnehagens virksomhet i alle forhold må være tilpasset barnas ulike forutsetninger.

## **Kapittel II Barns og foreldres medvirkning**

§3 i framlegg til ny lov fastslår barns rett til å ytre seg og å delta i de prosessene som er viktige for barnehagens daglig virksomhet.

Dette er i samsvar med intensjonene i FNs barnekonvensjon som Norge har sluttet seg til og i samsvar med god praksis i barnehagene.

Fylkesmannen støtter derfor dette forslaget, og understreker samtidig at det er viktig at barn får bidra på sitt grunnlag og i former som svarer til deres utviklingsnivå.

Bestemmelsen om foreldreråd, samarbeidsutvalg og felles samarbeidsutvalg for barnehage og skole er foreslått videreført. Fylkesmannen slutter seg til dette og vil bemerke at behovet for samarbeidsarenaer mellom barnehage og skole vil bli sterkere i framtida.

## **Kapittel III Ansvar og myndighet**

Dette kapittel gjelder forhold som regulerer godkjenningsplikt og beskriver ansvar og myndighet på alle nivå fra fylkesmann til barnehageeier. Fylkesmannen i Oppland har ingen spesielle merknader til de enkelte paragrafer og støtter forslagene.

## **Kapittel IV Barnehagemyndighetens generelle oppgaver m.v.**

Fylkesmannen i Oppland har merknader til to av paragrafene i dette kapitlet.

Det framgår av § 12 i framlegg til ny lov av bestemmelsen om samordnet opptaksprosess i kommunene ikke skal endres.

Samordnet opptaksprosess gjør det nødvendig å avklare om saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven om enkeltvedtak skal følges også når det gjelder private barnehager. Departementet har tidligere uttalt at dette spørsmålet er så omfattende at det vil måtte avklares i samband med en helhetlig gjennomgang av loven. En slik avklaring foreligger ikke i forslag til ny lov.

Fylkesmannen mener at rettssikkerhetsgarantiene som følger av forvaltningsloven også bør gjelde ved inntak i så vel offentlige som private barnehager, og at kommunenes styringsrett bør styrkes som følge av de økte offentlig tilskudd til private barnehager.

På denne bakgrunn mener fylkesmannen at barnehageloven § 12 bør inneholde en bestemmelse om at forvaltningslovens regler også gjelder for opptak i private barnehager, dvs. regler om klage, begrunnelse, partsinnsyn m.v.

Fylkesmannen er i lovforslaget gitt hjemmel til å føre tilsyn med at kommunen utfører sine oppgaver som barnehagemyndighet. Det er presisert at fylkesmannen ikke lenger har hjemmel til å føre tilsyn med den enkelte barnehage slik fylkesmannen hadde tidligere. Og det kan av høringsnotatet se ut som om fylkesmannen ikke skal ha tilgang til barnehager i kommunen.

Når fylkesmannen skal føre tilsyn med om kommunen utfører de oppgaver den er pålagt, må tilsynsmyndigheten også ha adgang til den enkelte barnehage for på den måten å kunne etterprøve om kommunen følger opp sitt oppdrag.

Det framgår av høringsnotatet at departementet etter en helhetsvurdering har kommet til at ordningen med egenkontroll etter kommuneloven bør være tilstrekkelig når det gjelder oppgaver etter barnehageloven. Fylkesmannen i Oppland er ikke enig i dette.

Etter fylkesmannens mening bør § 9 inneholde en bestemmelse om at fylkesmannen i forbindelse med sitt tilsyn med kommunen, skal ha tilgang til kommunens godkjente barnehageanlegg og dokumentasjon om disse.

Det bør dessuten presiseres i barnehageloven at kommunen skal ha et internkontrollsystem som sikrer at den enkelte barnehage følger lover og forskrifter. En slik presisering kan føre til en mer aktiv og bedre oppfølging fra kommunens side og vil også kunne styrke kommunen som tilsynsmyndighet, for eksempel ved at barnehagene må dokumentere hvordan de forstår kravene i barnehageloven og hva som blir gjort for å oppfylle kravene.

Fylkesmannen mener forøvrig at kap. 3 og kap. 4 bør samordnes til et nytt kapittel etter modell av opplæringsloven Kapittel 13 og benevnes "Ansvaret til barnehagemyndighetene, barnehageeieren, kommunen, staten.

Etter fylkesmannens vurdering vil det gi et ryddigere lovverk. I et slikt kapittel bør det finnes en lovbestemmelse som presiserer at departementet har det overordnede statlige ansvaret for veiledning, og at fylkesmannen har et delegert ansvar. Det ansvar som fylkesmannen er gitt i denne loven må generelt være å forstå som delegert fra departementet. Det bør komme tydeligere fram i loven.

## **Kapittel V Personalet**

§ 18 i framlegg til ny lov handler om krav til ledelse.

Fylkesmannen har tidligere i denne uttalelsen gjort framlegg om at barnehagens pedagogiske mandat må styrkes.

Fylkesmannen i Oppland støtter derfor det forslag

- som sikrer et forsvarlig pedagogisk og administrativt lederskap i barnehagen

- som forutsetter formell pedagogisk kompetanse basert på utdanning som forskolelærer, eller annen 3-årig pedagogisk utdanning i kombinasjon med barnehagepedagogikk
- som åpner adgang til at kommunen gir dispensasjon fra utdanningskravet med klagerett til fylkesmannen
- og som dessuten stiller krav om administrativ dyktighet og nødvendige lederegenskaper

§ 19 i framlegg til ny lov omhandler bestemmelser om det øvrige personalet. Departementet har lagt fram alternative forslag til bestemmelser angående kompetansekrav og bemanningskrav.

Fylkesmannen i Oppland har innledningsvis sluttet seg til prinsippet om at beslutninger om organisering og oppgaveløsning så langt som mulig skal forankres hos lokal barnehagemyndighet og lokalt eierskap.

Fylkesmannen vil støtte følgende bestemmelser:

Bemanningen i barnehagen skal bestå av førskolelærere og annet kvalifisert personale. Annen treårig pedagogisk utdanning i kombinasjon med barnehagepedagogikk er likeverdig med førskolelærerutdanning.

Kommunen som barnehagemyndighet skal kunne gi dispensasjon fra utdanningskravet med klagerett til fylkesmannen.

Bemanningen skal være slik at organiseringen i grupper blir forsvarlig under hensyn til barnas alder, deres forutsetninger og andre relevante forhold.

I det videre arbeidet med loven bør departementet merke seg det vedtak som Stortinget gjorde da Stortinget besluttet nye bestemmelser i Opplæringsloven om organisering av elevene i grupper i grunnskolen. Der ble det slått klart fast at de nye bestemmelser ikke skulle kunne brukes som begrunnelse for sparetiltak.

## **Kapittel VI Forskjellige bestemmelser**

Fylkesmannen støtter forslagene til bestemmelser i dette kapitlet.

Med hilsen

Kristin Hille Valla

Knut Aagesen  
utdanningsdirektør