

Barne og familiedepartementet
Boks 8036 Dep
0030 OSLO

[Vår dato:
15. januar 2005

[Vår ref.:
04-0625 339.6

[Deres dato:
09.11.2004

[Deres ref.:
200404169

[Saksbehandler:
Ø. D. Kraft, tlf 23 31 04 46

FORSLAG TIL NY BARNEHAGELOV – HØRINGSUTTALELSE

Kirkens Arbeidsgiverorganisasjon takker for muligheten til å uttale seg om "Høringsnotat om ny barnehagelov" fra Barne- og familiedepartementet.

Kirkens Arbeidsgiverorganisasjon (KA) er en arbeidsgiver- og interesseorganisasjon for virksomheter med kirkelig forankring. Vi har om lag 100 private barnehager som medlemmer som er direkte berørt av dette lovforslaget. KA har alle kirkelige fellesråd og mange menighetsråd i Den norske kirke som medlem, og ut fra disse lokalkirkelige virksomhetene er det etablert ulike former for samarbeid og møtepunkter mellom kirke og barnehage.

Rammebetingelsene for barnehagesektoren har vært gjennom store endringer, og KA ser det som hensiktsmessig at vi får en ny barnehagelov som på en helhetlig måte samler alle de endringer som har skjedd i denne sektoren siden gjeldende lov ble vedtatt i 1995.

Vi har følgende kommentarer til lovforslaget:

§ 1 Formål

Departementet foreslår å videreføre gjeldende formålsbestemmelse for barnehagen uten noen forslag til endringer, på tross av omfattende endringer i resten av loven. Formålsparagrafen har tidligere vært gjenstand for mye politisk uenighet, men det har vært forholdvis mye ro om denne bestemmelsen i de siste årene. Vi tolker videreføringen som et ønske om å unngå å bidra til ny politisk uro om formålsparagrafen. Diskusjonen etter at dette lovforslaget ble lagt fram har vist at gjeldende formålsbestemmelse har svakheter, og at også denne bestemmelsen bør vurderes endret. Vi vil spesielt omtale paragrafens 2. ledd om barnehagens kristne verdier, men hele § 1 fortjener etter vår oppfatning en grundigere gjennomgang og utvidelse.

KA ønsker en videreføring av dagens kristne verdiforankring av barnehagene, og kan ikke se at det foreligger vesentlige argumenter for grunnleggende endringer med denne tradisjonen. KA ser det også som hensiktsmessig med en nær sammenheng mellom skole og barnehage mht verdimesig utgangspunkt. Vi viser her til departementets arbeidsgruppe når de bl.a. sier: "*Også Opplæringsloven har kristen formålsbestemmelse, og barnehager og skoler bør etter*

vår oppfatning bygge på samme verdigrunnlag. Den kristne tradisjonen er en viktig del av norsk og europeisk kultur og historie. En innføring i denne tradisjonen åpner perspektiver og skaper sammenhenger som er avgjørende for å kunne orientere seg i samfunnet. Kjennskap til den kristne tro og tradisjon gir barna et viktig grunnlag for å forstå normer og verdier, språk, litteratur og kunst.”

Skal en slik verdiforankring ha bærekraft og gi den ønskede forståelse og mening, bør den gjennomgå og reformuleres med jevne mellomrom. Ny skolelovgivning og økt bevissthet på Norge som et flerkulturelt og flerreligiøst samfunn er her noen forhold som utfordrer gjeldende lovgivning. Departementets egen arbeidsgruppe gir et konstruktiv bidrag når den foreslår formuleringen *”Barnehagens virksomhet skal bygge på kristne grunnverdier”*. Vi vil anbefale at departementet arbeider mer med denne formålsbestemmelsen, og mye grundigere drøfter både de pedagogiske og livssynsmessige utfordringer som bl.a. arbeidsgruppen omtaler. Vi tror det vil være mulig å finne formuleringer og en forståelse som kan videreføre den kristne verdiforankringen på en tydelig måte, samtidig som en gjennomfører en prosess som kan bidrar til en bredere tilslutning og konsensus. Vi viser her til uttalelsen fra Kirkerådet når det bl.a. sier: *”Det vil være positivt å finne en formulering av verdigrunnlaget som både gir minoriteter en opplevelse av respekt og integrering i samfunnet og som samtidig bekrefter majoritetens verdiarv.”*

KA støtter forslaget om at private barnehager kan velge å ha særlige bestemmelser om livssynsformål. Dette sikrer at private barnehager kan ha sin egen profil og særpreg. Vi støtter også videreføringen av bestemmelsen om at private barnehager kan velge bort bestemmelsen om den kristne verdiforankringen i 2. ledd. Men muligheten til å velge dette bort uten å fastsette en annen verdiforankring kan bl.a. støtte opp under forestillingen om at det er mulig å velge en slags verdinøytralitet for driften av barnehagen. Vi viser her til høringsuttalelsen fra IKOs barnehagekontor der de bl.a. foreslår at følgende formulering: *”Private barnehager som reserverer seg fra den kristne verdiforankringen, skal i vedtektene fastsette alternativ formulering av verdigrunnlaget.”* KA støtter dette forslaget.

§ 2 Barnehagens innhold

Forslaget til bestemmelsen om barnehagens innhold er en klar forbedring fra gjeldende lovgivning. Det synes hensiktsmessig at mye av innholdet i rammeplan nå er inkludert i en utvidet innholdsbestemmelse.

§ 3, 4, 5, 6 og 7

Ingen kommentar

§§ 8 og 9 om kommunens og fylkesmannens ansvar

Loven innebærer en tydeliggjøring av kommunen som barnehagemyndighet også over private barnehager. KA har tidligere uttrykt skepsis til dette, da det bl.a. bidrar til at kommunen får flere ulike roller innenfor barnehagesektoren. Kommunen er både reguleringsmyndighet, er selv eier og driver av barnehager, de har ansvar for statens målsettinger om full barnehagedekning, og er lokal barnehagemyndighet overfor de private barnehagene. De private barnehagene opplever denne situasjonen som uklar, og vi erfarer at de private barnehagene risikerer å få mer usikre rammebetingelser. Kommunene vil bl.a. lett komme i interessekonflikter mellom de mange målsettinger for sektoren, og dette kan ramme de

private barnehagene. Det er derfor viktig at Fylkesmannens tilsynsoppgaver overfor kommunene blir styrket og tydeliggjort. Dette må bl.a. konkretiseres i forskriften til loven.

Vi erfarer ofte en viss tilbakeholdenhet i utøvelsen av Fylkesmannens tilsynsrolle overfor kommunene, ut ifra hensynet til kommunal selvstendighet og respekt for lokaldemokratisk skjønn. Når Fylkesmannen fører tilsyn med kommunene som barnehagemyndighet må disse verdiene knyttet til lokaldemokrati holdes sammen med de klare politiske føringene om at de private barnehagene skal sikres gode og likeverdige vilkår. Fylkesmannens kompetanse og ressurser innenfor barnehagespørsmål må derfor styrkes slik at de kan utvikle legitimitet innenfor hele barnehagesektoren. De private barnehager må bl.a. oppleve at Fylkesmannens tilsynsrolle bygger opp under de vedtatte ordningene for private barnehager.

§ 10

Ingen kommentar

§ 11 Familiebarnehager

Mange av våre medlemmer har etablert tilbud om ”Åpen barnehage”, der det organiseres et dagtilbud for barn sammen med foreldre/omsorgsperson. Dette møter behovene for mange grupper som faller utenfor det ordinære barnehagetilbudet. Men åpne barnehager er lite regulert, og møter svært tilfeldig behandling fra bl.a. kommunenes side. Barnehagemeldingen omtaler mangfold og brukertilpasning som sentrale føringer, og vi opplever at åpne barnehager et en konkretisering av et slikt positivt mangfold. § 11 bør derfor omtale åpne barnehager spesielt. Alternativt kan det åpnes mer generelt for alternative barnehagetilbud. Begge alternativene bør åpne for at departementet kan gi forskrifter mv som regulerer alternative barnehagetilbud.

§ 18 Ledelse og § 19 Barnehagens øvrige personale

Som eierrepresentant vil KA generelt legge vekt på virksomhetens frihet til å velge tilpassede og lokale løsninger. Vi er likevel skeptiske til departementets forslag som innebærer en generelt større frihet for barnehageeier når det gjelder krav til de tilsattes kompetanse og bemanning. Som oppholdssted for barna i deres mest utsatte alder vil vi legge til grunn at det er ønskelig med noen sentrale føringer som kan sikre nasjonale standarder og normer på dette området. Det er avgjørende at alle barnehager har en bemanning og kompetanse som kan sikre at barnehagens formål og innhold kan realiseres.

I tillegg innebærer dagens finansieringsordning for de private barnehagene særlige utfordringer på dette området. Gjeldende ordning for private barnehager gir en direkte sammenheng mellom kommunens utgiftsnivå til sine barnehager og tilskuddet til de private barnehagene i samme kommune. Større frihet for de kommunale barnehagene til å definere egne krav mv for barnehagene, gir i praksis mindre frihet for de private barnehagene. Hvis f.eks. en kommune innfører en organisering og tilsettingspraksis som reduseres kommunenes utgifter til barnehagene, vil dette kunne tvinge fram tilsvarende innsparing for de private barnehagene. De vil måtte skje selv om de private barnehagene har forhold knyttet til bemanning, driftsform, eierstruktur eller pedagogisk profil som gjør det vanskelig, uønsket eller umulig å gjennomføre tilsvarende tiltak som kommunen gjennomfører.

KA vil derfor anmode departement og Storting om å vurdere "*Forskrifter for liveverdig behandling i forhold til offentlig tilskudd til barnehager*". Denne forskriften har noen utilsiktede effekter i forholdet mellom kommune og private barnehager som bidrar til å redusere handlingsrommet og selvstendighet både for kommunene og private barnehager.

Større frihet når det gjelder krav til kompetanse og bemanning kan bidra til større kreativitet og ansvarlighet hos eier for å vektlegg flere relevante forhold knyttet til personalets sammensetning, realkompetanse, personlig egnethet, leder- og veilederkompetanse mv. Dette kan gi bidra til bedre kvalitet i barnehagen. Vi erfarer imidlertid at dagens trange kommuneøkonomi presser kommunene til svært ubehagelige kutt og innsparinger. Mindre sentral regulering mht personalets kompetanse i barnehagesektoren kan under slike forhold bidra til lavere standarder og kvalitet. Vesentlig endringer på dette området bør derfor ikke gjennomføres før det er etablert bedre verktøy og ordninger når det gjelder måling og tilsyn av kvaliteten på barnehagetilbudet. Ordninger som gir et tjenlig kvalitetsfokus og reell mulighet for private barnehager for selvstendige valg mht organisering og driftform, kan muliggjøre mindre statlige reguleringer på dette området.

Ut fra det som er sagt foran vil KA i utgangspunktet foreslå alt. B når det gjelder § 18 *Ledelse*. Dette innebærer at utdanningskravet til styrer videreføres, men med åpning for at andre med pedagogisk utdanning kan tilsettes hvis de har videreutdanning i barnehagepedagogikk. Tilsvarende vil vi anbefale alternativ B for § 19 *Barnehagens personale*. Her videreføres kravet til kompetanse og en bemanningsnorm, men det åpnes for andre med pedagogisk utdanning med barnehagepedagogisk videreutdanning. Videre kan departementets hjemmel til forskrifter om pedagogisk bemanning åpne for tjenlige justeringer i lys av utviklingen innen sektoren.

§ 21-27 Forskjellige bestemmelser

Ingen kommentarer

Med hilsen

Øystein Dahle Kraft
avdelingssjef