



Innst. 273 L

(2009–2010)

Innstilling til Stortinget fra familie- og kulturkomiteen

Prop. 105 L (2009–2010)

Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om endringer i barnehageloven

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Hovedinnholdet i proposisjonen

Kunnskapsdepartementet legger med dette fram forslag om endringer i lov 17. juni 2005 nr. 64 om barnehager (barnehageloven). Det foreslås endringer som følge av at Stortinget har vedtatt endringer i formålsbestemmelsen i barnehageloven § 1. Departementet foreslår endringer i barnehageloven §§ 2, 7, 10 og fremmer forslag til ny § 1 a.

Departementet foreslår å videreføre en adgang for private barnehager til å unnta seg fra deler av formålsbestemmelsen i barnehageloven. Denne unntaksadgangen vil gi private barnehager en adgang til å bestemme at verdiene i den vedtatte formålsbestemmelsen ikke skal forankres i kristen og humanistisk arv og tradisjon. Det vil ikke være adgang til å unnta seg fra verdiene i seg selv. Departementet foreslår også en videreføring av retten private barnehager og barnehager eiet eller drevet av menigheter innen Den norske kirke har til å vedtektsfeste særlig livsformål.

Det foreslås en omstrukturering av § 2 om barnehagens innhold for å harmonisere bestemmelsen med den nye formålsbestemmelsen. Gjeldende formulering om barns rett til medvirkning i § 3 foreslås videreført uendret. Videre foreslås det å lovfeste at samtlige barnehager skal innta formålsbestemmelsen i vedtektene. For å synliggjøre barnehagens verdigrunnlag skal eventuelle unntak og/eller tillegg til formålsbestemmelsen fortsatt framgå av barneha-

gens vedtekter. Det foreslås en ren lovteknisk endring i § 10 om godkjenning som følge av de ovennevnte forslagene.

1.2 Departementets vurderinger og forslag

1.2.1 Om adgangen til å unnta seg fra deler av formålsbestemmelsen

1.2.1.1 FORSLAGET SOM BLE FREMMET I HØRINGSNOTATET

Departementet fremmet i høringsnotatet forslag om at gjeldende rett bør videreføres, slik at private barnehager også etter at endringene i formålsbestemmelsen har trådt i kraft skal kunne unnta seg fra henvisningen til kristen og humanistisk arv og tradisjon. Det ble foreslått en unntaksbestemmelse som er en videreføring av prinsippene i gjeldende § 1 tredje ledd.

Det ble foreslått at adgangen til å unnta seg fra innfallsvinkelen til verdigrunnlaget skal lovfestes i første ledd til en ny § 1a i barnehageloven.

1.2.1.2 DEPARTEMENTETS VURDERINGER OG FORSLAG

Departementet har merket seg at forslaget om å videreføre en adgang til å unnta seg fra henvisningen til kristen og humanistisk arv og tradisjon som innfallsvinkel til verdiene i formålsbestemmelsen, har møtt bred støtte i høringen. Enkelte høringsinstanser mener at en slik ordning vil bidra til at både foreldres rettigheter og et fortsatt mangfold i barnehagesektoren sikres.

Departementet har videre merket seg at flere av høringsinstansene har kommentert viktigheten av at det ikke skal gis adgang til å unnta seg fra verdiene i formålsbestemmelsen. Departementet ønsker å understreke at det ikke er ønskelig med et verdinøytralt formål i barnehagen, og at den foreslåtte unntaksbe-

stemmelsen ikke gir adgang til å unnta seg fra verdiene i den endrede formålsbestemmelsen og ei heller verdienes forankring i menneskerettighetene.

Få høringsinstanser har uttalt seg negativt til en unntaksadgang. Departementet vil understreke at verdiene i den endrede formålsbestemmelsen danner et viktig felles grunnlag for alle barnehager, uansett eierform. Siden det ikke vil være adgang til å unnta seg fra verdiene i den endrede formålsbestemmelse, mener departementet derfor at en slik unntaksbestemmelse sikrer et felles verdigrunnlag for alle og vil bidra til å legge til rette for at det fortsatt skal kunne etableres nye barnehager som ønsker en annen innfallsvinkel til verdiene. Ved at det gis en slik unntaksadgang for barnehageeier, vil dette også bidra til å sikre foreldrenes religionsfrihet.

Viktigheten av å bevare mangfoldet i barnehagesektoren som en begrunnelse for en unntaksadgang, har blitt påpekt av flere av høringsinstansene. Departementet mener at alle barnehager, både kommunale og ikke-kommunale, til sammen utgjør et mangfoldig tilbud til barn under opplæringspliktig alder.

Det vises til lovforslaget § 1a.

1.2.2 Om adgangen til å fastsette særlige bestemmelser om livssynsformål

1.2.2.1 FORSLAGET SOM BLE FREMMET I HØRINGSNOTATET

Det ble i høringsnotatet foreslått å plassere adgangen til å ha vedtekter om tros- eller livssynsformål i en egen lovbestemmelse i barnehageloven. På denne måten understrekes det at verdiene i § 1 om barnehagens formål også gjelder barnehager som velger å vedtektsfeste særlige bestemmelser om livssynsformål. Alle barnehager, uansett eierforhold, vil være forpliktet til å drive barnehagen i samsvar med det felles verdigrunnlaget slik dette kommer til uttrykk i den endrede formålsbestemmelsen.

1.2.2.2 DEPARTEMENTETS VURDERINGER OG FORSLAG

I likhet med forslaget om at det fortsatt skal være en unntaksadgang, har også forslaget om at det skal være adgang til å fastsette særlige vedtekter om tros- og livssynsformål mottatt stor støtte blant høringsinstansene. De høringsinstansene som stiller seg negative til forslaget, har begrunnet sitt standpunkt med at den endrede formålsbestemmelsen er vid og inkluderende, og at det ikke er nødvendig eller ønskelig med et utvidet formål. Departementet mener at adgangen til å fastsette et supplement til de grunnleggende verdiene i den endrede formålsbestemmelse ikke står i motsetning til det felles verdigrunnlaget i denne. Alle barnehager er forpliktet til å drive barnehagen med de felles verdiene i bunn, men for barnehager som har vedtektsfestet et særlig tillegg, vil dette gi grunnlag

for en utvidet praktisering i forhold til hva formålsbestemmelsen og rammeplanen alene gir grunnlag for. Dette er en langvarig og innarbeidet praksis i barnehagesektoren som det er ønskelig å videreføre. Med grunnlag i støtten dette også har mottatt blant høringsinstansene, ønsker departementet å videreføre en adgang til å fastsette særlige bestemmelser om livssynsformål i vedtektene. Det må også framgå av vedtektene hvilket særlig verdigrunnlag barnehagen ønsker å drive i samsvar med.

I høringsrunden har enkelte høringsinstanser kommentert at det er viktig at foreldre ikke skal tilbys barnehageplass i barnehager som bryter med deres eget tros- og/eller livssyn. Departementet vil i den forbindelse understreke at alle godkjente barnehager i kommunen skal samarbeide om opptak av barn, jf. barnehageloven § 12. Den samordnede opptaksprosessen skal bidra til effektiv fordeling av barnehageplasser ut fra søkerens ønsker og behov, skal sikre likebehandling av barn og likebehandling av private og kommunale barnehager og skal være et redskap for kommunen i arbeidet for å sørge for at retten til barnehageplass blir oppfylt. Den samordnede opptaksprosessen ved fordeling av barnehageplasser er et sentralt utgangspunkt som må ses i sammenheng med adgangen til å fastsette unntak og særskilte tillegg i barnehagens vedtekter. Kommunen skal legge til rette for en prosess der det tas hensyn til barnehagens mangfold og egenart. Ved fordeling av barnehageplasser i barnehager med religiøs profil er det særlig viktig at kommunen tar hensyn til brukernes ønsker og behov.

Departementet foreslår at det videreføres en adgang for private barnehager og barnehager eiet eller drevet av menigheter innen Den norske kirke til å vedtektsfeste særlige bestemmelser om livssynsformål. Verdiene i endret formålsbestemmelse vil uansett gjelde for barnehager som velger å vedtektsfeste særlige bestemmelser om livssynsformål.

Det vises til lovforslaget § 1 a.

1.2.3 Om barnehagens innhold

1.2.3.1 FORSLAGET SOM BLE FREMMET I HØRINGSNOTATET

Som følge av Stortingets vedtak om endringer i formålsbestemmelsen foreslo departementet en relativt omfattende omstrukturering av barnehageloven § 2. Forslagene ble fremmet med bakgrunn i at mange elementer i gjeldende § 2 er innarbeidet i den vedtatte formålsbestemmelsen. Det ble videre foreslått at i den grad det er behov for utdypning av formålsbestemmelsen, bør dette gjøres i rammeplanen. På bakgrunn av at enkelte begreper i § 2 er sentrale, foreslo departementet at disse fortsatt bør framgå av barnehageloven § 2. I høringsnotatets forslag til endringer i § 2 ble det videre lagt vekt på en forenkling av be-

stemmelsen, slik at den verken skal bli for omfangsrik eller omfatte for mange elementer.

1.2.3.2 DEPARTEMENTETS VURDERINGER OG FORSLAG

Bakgrunnen for forslagene til endringer i gjeldende § 2 var dels at man anså flere av begrepene i gjeldende bestemmelse dekket i formuleringen i endret formålsbestemmelse og dels at det ikke er ønskelig at § 2 skulle være for omfangsrik eller omfatte for mange elementer. Departementet mener det er grunn til å foreta enkelte justeringer i forhold til forslaget som ble fremmet i høringsnotatet.

Ingen av høringsinstansene har stilt seg negative til å videreføre innholdet i første ledd om pedagogisk virksomhet. Departementet foreslår at formuleringen videreføres i § 2 første ledd, i tråd med forslaget i høringsnotatet.

Videre foreslår departementet at formuleringen i gjeldende § 2 annet ledd om å bistå hjemmene utgår, i tråd med forslag i høringsnotatet.

Enkelte høringsinstanser har kommentert at departementets forslag til å fjerne formuleringen om barns lek er uheldig. Etter en nærmere vurdering ser departementet at henvisningen til lek også hører hjemme i en innholdsbestemmelse – det tydeliggjør lekens plass i barnehagen som en sentral del av barnehagens innhold. Departementet foreslår at formuleringen i gjeldende tredje ledd om at «barnehagen skal gi barn muligheter for lek, livsutfoldelse og meningsfylte opplevelser og aktiviteter» videreføres i § 2 andre ledd.

Gjeldende fjerde ledd foreslås videreført i nytt tredje ledd.

Flere høringsinstanser har kommentert at det er uheldig at formuleringen om at barnehagen skal formidle verdier i gjeldende § 2 sjettede ledd er foreslått fjernet. Departementet ser at det kan være behov for å tydeliggjøre at det verdigrunnlaget som barnehagen bygger på i formålet, også må formidles gjennom et innhold. På denne bakgrunn foreslår departementet at formuleringen, slik den framgår av gjeldende § 2 sjettede ledd, videreføres uendret i nytt fjerde ledd.

I høringsnotatet vurderte departementet at formuleringen i gjeldende § 2 femte ledd nå må anses dekket av formålsbestemmelsen med endret ordlyd og foreslo å ikke videreføre bestemmelsen. Departementet har mottatt flere høringsuttalelser om at det er uheldig at gjeldende formulering tas ut. Det påpekes at hva barnehagen holder på med av tema, aktiviteter og opplevelser, må gi mening for barna og ta utgangspunkt i deres interesser, kunnskaper og ferdigheter. Etter en nærmere vurdering støtter departementet dette. Departementet er også enig i at formu-

leringen i gjeldende femte ledd kan fungere som konkretisering av betydningen barns rett til medvirkning må ha for innholdet i barnehagen. Ved å videreføre formuleringen om at «barnehagen skal støtte barns nysgjerrighet, kreativitet og vitebegjær og gi utfordringer med utgangspunkt i barnets interesser, kunnskaper og ferdigheter», så tydeliggjøres barnehagens innholdsmessige aktiviteter og barns medvirkning i forhold til barnehagens innhold. På denne bakgrunn foreslår departementet at formuleringen i gjeldende § 2 femte ledd annet punktum videreføres i femte ledd.

Flere av høringsinstansene støtter forslaget til formulering om barnehagens helsefremmende og forebyggende funksjon for å videreføre helseaspektet i gjeldende § 2. Helseaspektet framgår av gjeldende § 2 tredje ledd, og departementet mener at gjeldende rett bør videreføres. Departementet mener at barnehagens mandat er og skal være mangesidig. Når de fleste barn har barnehageplass, er det viktig at virksomheten i barnehagen bidrar til å sikre barnas helse både fysisk og psykisk og gir barn som lever i vanskelige livssituasjoner et godt grunnlag for livslang læring.

Formuleringen som er foreslått er allerede nedfelt i rammeplanen, og selv om bestemmelsen nå foreslås lovfestet, er det ikke tenkt at dette skal endre barnehagens samfunnsmandat eller rammeplanen. Innholdet i den foreslåtte formuleringen i sjettede ledd er kun en videreføring av gjeldende rett. Departementet mener det vil være en svekkelse av helseperspektivet hvis de foreslåtte endringene ikke blir fremmet i lovproposisjonen.

Gjeldende syvende, åttende og niende ledd foreslås videreført uendret.

Det vises til lovforslaget § 2 Barnehagens innhold.

1.2.4 Om barns rett til medvirkning

1.2.4.1 DEPARTEMENTETS VURDERINGER OG FORSLAG

Forslag om å videreføre gjeldende § 3 om medvirkning uendret har blitt støttet av samtlige høringsinstanser som har uttalt seg. Barns rett til medvirkning er et viktig prinsipp som er nedfelt i FNs barnekonvensjon artikkel 12 nr. 1, og som etter departementets vurdering bør framgå tydelig i barnehageloven. Bestemmelsen bør fungere som en presisering og utdyping av formålsbestemmelsen når det gjelder barns rett til medvirkning. På denne bakgrunn foreslår departementet at gjeldende § 3 videreføres i sin nåværende form også etter at vedtatte endringer i formålsbestemmelsen trer i kraft.

1.2.5 Om barnehageeiers ansvar for vedtekter med formål og verdigrunnlag

1.2.5.1 FORSLAGET SOM BLE FREMMET I HØRINGSNOTATET

På bakgrunn av endret formålsbestemmelse er det også behov for endringer i § 7 bokstav b om barnehagens vedtekter og § 10 om godkjenning. Departementet påpekte i høringsnotatet at det fortsatt er behov for at barnehager som ønsker å unnta seg fra den endrede formålsbestemmelsen, eller fastsette et særskilt verdigrunnlag i tillegg til det som er felles, formulerer dette i sine vedtekter. Dette kravet bør framgå ved en henvisning til ny § 1a om særlig formål.

Departementet foreslo videre at formålsbestemmelsen i sin helhet bør framgå av vedtektene, også der barnehagen har unntatt seg fra henvisningen til kristen og humanistisk arv og tradisjon som innfallsvinkel til verdiene og/eller fastsatt et tillegg i samsvar med § 1a. Også disse barnehagene vil være bundet av det felles verdigrunnlaget angitt i formålsbestemmelsen.

Forslaget til endring av § 10 var rent lovteknisk, ved at denne nå også bør vise til § 1 a.

1.2.5.2 DEPARTEMENTETS VURDERING ETTER HØRINGEN

På bakgrunn av få kommentarer på dette forslaget i høringsrunden og at endringen er av lovteknisk karakter, foreslår departementet at det foretas endringer i § 7 bokstav b om barnehagens vedtekter og i § 10 om godkjenning i samsvar med forslaget som ble fremmet i høringsnotatet.

Det vises til lovforslaget § 7 bokstav b og § 10 om godkjenning.

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Gunn Karin Gjøl, Gunn Olsen, Kåre Simensen og Arild Stokkan-Grande, fra Fremskrittspartiet, Solveig Horne, Øyvind Korsberg og Ib Thomsen, fra Høyre, Linda C. Hofstad Helleland og Olemic Thommessen, fra Sosialistisk Venstreparti, Gina Knutson Barstad, fra Senterpartiet, Christina Nilsson Ramsøy, og fra Kristelig Folkeparti, Øyvind Håbrekke, viser til at ny formålsbestemmelse for barnehagen er vedtatt, og at denne først kan tre i kraft etter at følgeendringer i barnehageloven er vedtatt.

Komiteen slutter seg til videreføring av en unntaksadgang for private barnehager ved at de kan bestemme at verdiene i ny formålsbestemmelse ikke

skal forankres i kristen og humanistisk arv og tradisjon.

Det er videre foreslått at eiere av private barnehager og barnehager som eies eller drives av menigheter i Den norske kirke, kan vedtektsfeste særlige bestemmelser om livssynsformål som et tillegg til formålsbestemmelsen, og komiteen er enig i dette.

Komiteen understreker at det ikke vil være adgang til å gjøre unntak fra verdiene i formålsbestemmelsen, og alle vil være forpliktet til å drive barnehagen i samsvar med et felles verdigrunnlag.

Komiteen viser videre til at det er Norges forpliktelser overfor menneskerettighetskonvensjonene som gjør disse endringene nødvendig.

Komiteen viser til at Norge er et mangfoldig samfunn med flere språk, religioner og kulturer, og er opptatt av at barnehager skal respektere de ulike barnas bakgrunn. Barnehager skal være åpne for alle barn.

3. Komiteens tilråding

Komiteen viser til proposisjonen og til sine merknader og rå Stortinget til å gjøre slikt

vedtak til lov

om endringer i barnehageloven

I

I lov 17. juni 2005 nr. 64 om barnehager (barnehageloven) gjøres følgende endringer:

§ 1a skal lyde:

§ 1a Særlig formål

Eiere av private barnehager kan i vedtektene bestemme at verdiene i loven § 1 ikke skal forankres i den kristne og humanistiske arv og tradisjon.

Private barnehager og barnehager eiet eller drevet av menigheter innen Den norske kirke kan i vedtektene fastsette særlige bestemmelser om tros- eller livssynsformål.

§ 2 skal lyde:

§ 2 Barnehagens innhold

Barnehagen skal være en pedagogisk virksomhet.

Barnehagen skal gi barn muligheter for lek, livsutfoldelse og meningsfulle opplevelser og aktiviteter.

Barnehagen skal ta hensyn til barnas alder, funksjonsnivå, kjønn, sosiale, etniske og kulturelle bakgrunn, herunder samiske barns språk og kultur.

Barnehagen skal formidle verdier og kultur, gi rom for barns egen kulturskaping og bidra til at alle

barn får oppleve glede og mestring i et sosialt og kulturelt fellesskap.

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

Barnehagen skal ha en helsefremmende og en forebyggende funksjon og bidra til å utjevne sosiale forskjeller.

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.

§ 7 fjerde ledd skal lyde:

Barnehageeieren skal fastsette barnehagens vedtekter. Vedtektene skal gi opplysninger som er av betydning for foreldrenes/de foresattes forhold til barnehagen, herunder

- a) eierforhold,
- b) formål, jf. §§ 1 og 1a
- c) opptakskriterier,
- d) antall medlemmer i samarbeidsutvalget,
- e) barnehagens åpningstid.

§ 10 første ledd skal lyde:

Kommunen avgjør søknad om godkjenning etter en vurdering av barnehagens egnethet i forhold til formål og innhold, jf. §§ 1, 1a og 2.

II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

Oslo, i familie- og kulturkomiteen, den 27. mai 2010

Gunn Karin Gjul

leder

Gina Knutson Barstad

ordfører

