



DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 105 L

(2009–2010)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i barnehageloven

*Tilråding fra Kunnskapsdepartementet av 26. mars 2010,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

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 livssynsformål.

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 barnehagens vedtekter. Det foreslås

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

2 Bakgrunnen for lovforslaget

2.1 Innledning

Stortinget vedtok den 5. desember 2008 å endre formålsbestemmelsen for barnehagen, jf. Ot.prp. nr. 47 (2007-2008) Om lov om endringer i barnehageloven (om formålet med barnehagen) og Innstillingen fra Familie- og kulturkomiteen i Innst. O. nr. 18 (2008-2009). Forslaget som ble fremmet i Ot.prp. nr. 47 (2007-2008), hadde utgangspunkt i Bostadutvalgets utredning i NOU 2007:6 *Formål for framtida, Formål for barnehagen og opplæringen*.

Den endrede formålsbestemmelsen vil tre i kraft fra det tidspunkt Kongen bestemmer og lyder som følger:

§ 1 Formål:

«Barnehagen skal i samarbeid og forståelse med hjemmet ivareta barnas behov for omsorg og lek, og fremme læring og dannelse som grunnlag for allsidig utvikling. Barnehagen skal bygge på grunnleggende verdier i kristen og humanistisk arv og tradisjon, slik som respekt for menneskeverdet og naturen, på åndsfrihet, nestekjærlighet, tilgivelse, likeverd og solidaritet, verdier som kommer til uttrykk i

ulike religioner og livssyn og som er forankret i menneskerettighetene.

Barna skal få utfolde skaperglede, undring og utforskertrang. De skal lære å ta vare på seg selv, hverandre og naturen. Barna skal utvikle grunnleggende kunnskaper og ferdigheter. De skal ha rett til medvirkning tilpasset alder og forutsetninger.

Barnehagen skal møte barna med tillit og respekt, og anerkjenne barndommens egenverdi. Den skal bidra til trivsel og glede i lek og læring, og være et utfordrende og trygt sted for fellesskap og vennskap. Barnehagen skal fremme demokrati og likestilling og motarbeide alle former for diskriminering.»

Norge er som stat bundet av en rekke folkerettslige avtaler (konvensjoner) om menneskerettigheter. Særlig relevante i forhold til formålsbestemmelsen i barnehageloven er konvensjonsbestemmelser om det nærmere innhold i utdanningen, barns rett til medvirkning, ikke-diskriminering, individets tanke-, samvittighets- og religionsfrihet og respekt for foreldrenes rett til å sikre at utdanning og undervisning er i tråd med deres egen religiøse og filosofiske overbevisning. I NOU 2007:6 *Formål for framtida* er det i kapittel 8 grundig redegjort for forholdet til internasjonale menneskerettigheter, herunder betydningen disse har for barnehagene. I utredningen er det framhevet som viktig at formålsparagrafene i henholdsvis opplæringsloven og barnehageloven klart må ligge innenfor det som følger av Norges menneskerettslige forpliktelser. I stortingsbehandlingen ble dette også omtalt.

Stortingets vedtak om å endre formålsbestemmelsen i barnehageloven medfører et behov for endringer i andre bestemmelser i loven før den endrede formålsbestemmelsen trer i kraft. I NOU 2007:6 *Formål for framtida* pkt. 2.10.1 ble det påpekt behov for andre endringer i barnehageloven og i Ot.prp. nr. 47 (2007-2008) pkt. 7.2 varslet departementet at man ville komme tilbake til nødvendige endringer i barnehageloven som en følge av endret formålsbestemmelse, herunder adgangen til å unnta seg og å fastsette særskilte bestemmelser om livssynsformål. Dette ble også lagt til grunn i innstillingen fra familie- og kulturkomiteen, jf. Innst. O. nr. 18 (2008-2009).

Den endrede formålsbestemmelsen vil medføre behov for endringer i forskrift om Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver, som departementet vil komme tilbake til på et senere tidspunkt.

2.2 Høringen

2.2.1 Høringsutsendelsen mv.

Departementet sendte høringsnotat om følgeendringer av endret formålsbestemmelse på høring 10. november 2009. Høringsfristen var 15. januar 2010.

Følgende instanser ble invitert til å avgi høringsuttalelse:

Departementene
Sametinget/Samediggi
Fylkesmennene
Kommunene

Aktive foreldre

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)

Barnebygg AS

Barneombudet

Brønnøysundregistrene

Buddhistforbundet

Datatilsynet

De statlige helseforetakene

Den katolske kirke

Den norske kirke v/Kirkerådet

Den Norske Stats husbank

Det Mosaiske Trossamfund

Fagforbundet

Forbrukerombudet

Forbrukerrådet

Foreldreutvalget for grunnskolen

Funksjonshemmedes Fellesorganisasjons ungdom

Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon (HSH)

Handikappede Barns Foreldreforening

Human-Etisk Forbund

Høgskoler som gir førskolelærerutdanning:

Høgskolen i Agder

Høgskolen i Bergen

Høgskolen i Bodø

Høgskolen i Finnmark

Høgskolen i Nord-Trøndelag

Høgskolen i Oslo

Høgskolen i Sogn og fjordane

Høgskolen i Stavanger

Høgskolen i Stord/Haugesund

Høgskolen i Telemark

Høgskolen i Tromsø

Høgskolen i Vestfold

Høgskolen i Volda

Høgskolen i Østfold

Dronning Mauds Minne Høgskole for førskolelærerutdanningen

IKO-Kirkelig pedagogisk senter

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDI)

Islamsk råd i Norge
 Kanvas
 Kirkens arbeidsgiverorganisasjon
 Kommunalansattes fellesorganisasjon
 Konkurransetilsynet
 Kontaktutvalget mellom innvandrere og myndig-
 heter (UDI/KIM)
 Kristent pedagogisk forbund
 KS
 Kvinnefronten
 Landsorganisasjonen for utviklingshemmede og
 pårørende (LUPE)
 Landsorganisasjonen i Norge
 Lederne
 Likestillings- og diskrimineringsombudet
 Likestillingssenteret
 Longyearbyen Lokalstyre
 Nasjonalt råd for Bah'a'iene i Norge
 Nasjonalt senter for flerkulturell opplæring
 Norsk bygdekvinnelag
 Norges Frikirkeråd
 Norges Handikapforbund
 Norges Kvinne- og familieforbund
 Norsk helse- og sosialforbund
 Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd
 og aldring (NOVA)
 Norsk Luthersk Misjonssamband
 Norsk Montessoriforbund
 Norsk studentunion
 Norske Samers Riksforbund
 Norsk senter for barneforskning (NOSEB)
 Norsk senter for menneskerettigheter (SMR)
 Næringslivets hovedorganisasjon
 Private barnehagers landsforbund
 Redd barna
 REFORM- ressurscenter for menn
 Ressurscenter for pakistanske barn
 Rådet for funksjonshemmede i Nord-Trøndelag
 Rådet for funksjonshemmede i Oslo
 Samisk Høgskole- Sámi allaskuvla
 Samskipnadsrådet c/o SiO
 Senter mot etnisk diskriminering
 Statistisk sentralbyrå
 Steinerbarnehagene i Norge
 Stiftelsen Husmødrenes barnehage i Bergen
 Studentenes Landsforbund
 Sysselmannen på Svalbard
 Sørlandet kompetansesenter
 Trygge barnehager A/S
 Tvillingforeldreforeningen
 Unio - Hovedorganisasjonen for universitets- og
 høyskoleutdannede
 Universitetene
 Universitets- og høgskolerådet
 Utdanningsforbundet

Høringsnotatet ble også publisert på regjeringens
 nettsider.

2.2.2 Innkomne høringsuttalelser

Departementet har mottatt høringsuttalelser fra
 følgende høringsinstanser:

Arbeidsdepartementet
 Barne-, likestillings- og inkluderingsdeparte-
 mentet

Helse- og omsorgsdepartementet

Justisdepartementet

Kommunal- og regionaldepartementet

Sametinget

Barneombudet

Likestillings- og diskrimineringsombudet

Barne-, ungdoms-, og familiedirektoratet

Brønnøysundregistrene

Datatilsynet

Konkurransetilsynet

Statistisk sentralbyrå

Fylkesmannen i Buskerud

Fylkesmannen i Oslo og Akershus

Fylkesmannen i Vestfold

Asker kommune

Bardu kommune

Drammen kommune

Finnøy kommune

Horten kommune

Kvæangen kommune

Meråker kommune

Rana kommune

Skien kommune

Stavanger kommune

Sunndal kommune

Tinn kommune

Tysvær kommune

Trondheim kommune

Tønsberg kommune

Ullensaker kommune

Ørsta kommune

Dronning Mauds Minne Høgskole (DMMH)

Høgskolen i Bodø

Høgskolen i Oslo

Høgskolen i Telemark

Høgskolen i Vestfold

Høgskolen i Østfold

Norsk senter for barneforskning (NOSEB)

Universitetet i Agder

Universitets- og høyskolerådet

Human-Etisk forbund

IKO-Kirkelig pedagogisk senter

Kirkerådet

Kristent pedagogisk forum

Norges Kvinne- og familieforbund

Verdensorganisasjonen for små barns oppvekst og danning (OMEP)

Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon (HSH)

Landsorganisasjonen i Norge

Utdanningsforbundet

2.2.3 Generelt om høringsuttalelsene

Departementet har mottatt relativt få høringsuttalelser. Få kommuner og fylkesmenn har uttalt seg. Høringsuttalelsene gir i hovedsak bred støtte til forslagene som ble fremmet i høringsnotatet. Mange av høringsinstansene som har uttalt seg, har ikke hatt merknader til forslagene som ble fremmet. Om lag 2/3 av høringsinstansene gir sin fulle tilslutning til eller har ingen merknader til forslagene. Et fåtall av høringsinstansene uttrykker skepsis til eller støtter ikke forslagene. Synspunktene til høringsinstansene omtales nærmere under omtalen av hvert forslag.

3 Formålsbestemmelsene i de øvrige nordiske land

Felles for de nordiske landene er at alle har definert et formål for barnehagen i lovs form. Det understrekes i de fleste formålsbestemmelsene at barnehagetilbudet skal ha et helhetlig syn på barnet og ivareta læring, omsorg og oppdragelse.

De fleste landenes lover viser til demokratiske verdier og mulighet for deltakelse. Videre har alle de nordiske landene ratifisert Barnekonvensjonen. Selv om barns rett til medvirkning ikke er uttrykkelig nevnt i alle formålsbestemmelsene, framgår det av sammenhengen i bestemmelsene eller andre offentlige dokumenter at dette er et vesentlig element også i de øvrige nordiske landene.

Barnehagene på *Island* er regulert i Lov om legeskoler (børnehaver) nr. 78 av 1994. Barnehagene administreres av Ministeriet for undervisning, forskning og kultur.

I henhold til loven § 7 er det kommunens ansvar å bygge og administrere barnehager på *Island*. Kommunen skal sørge for gjennomføring

av lov om legeskoler i sin kommune. Private kan drive barnehager dersom de har innhentet tillatelse fra kommunen. Lov om legeskoler har ikke bestemmelser som åpner for at private barnehager kan reservere seg fra formålsbestemmelsen (§ 2), selv om det i formålsbestemmelsen vises til at barnehagen skal styrke barnas kristne moral.

Barnehagene i *Danmark* er regulert i Lov om dag-, fritids- og klubbtildbud m.v. til børn og unge (dagtilbudsloven) nr. 501 av 06/06/2007. Barnehagene administreres av Socialministeriet.

I henhold til loven § 3 har kommunen ansvaret for barnehagetilbudet i Danmark. Videre skal kommunen sørge for det nødvendige antallet barnehageplasser, jf. § 4 første ledd. Det følger av loven § 20 første ledd at kommunen skal godkjenne de private institusjonene som ønsker å drive barnehage i vedkommende kommune. En privat institusjon som oppfyller lovens og kommunens betingelser for godkjenning, har krav på godkjenning. Formålsbestemmelsen har ikke henvisning til religion eller livssyn.

Barnehagene i *Sverige* er regulert i Skollagen (1985:110). Barnehagene administreres av Utdanningsdepartementet. I henhold til loven kap. 2a § 1 har kommunen ansvar for at barn som bor i kommunen tilbys et barnehagetilbud (førskoleverksamhet). Private som ønsker å drive barnehage, må søke om godkjenning av kommunen, jf. § 13. Den svenske formålsbestemmelsen har ikke henvisning til religion eller livssyn.

Barnehagene i *Finland* er regulert i Lag om barndagvård 19.1.1973/36. Barnehagene administreres av Social- och Hälsovärdsministeriet.

I henhold til loven § 11 skal kommunen sørge for at barnehagetilbudet står i forhold til det omfang og den organisering som behovet i kommunen forutsetter. Private barnehager skal innen to uker etter at virksomheten er åpnet levere en «anmeldelse» til det organ som har ansvar for barnehagevirksomheten. I formålsbestemmelsen framgår det at foreldrenes og de foresattes religiøse overbevisning skal respekteres. Det er ikke gitt en unntaksadgang fra den finske formålsbestemmelsen.

4 Rettstilstanden på opplæringsfeltet

For opplæringen er formålsbestemmelsen nedfelt i lov 17. juli 1998 nr. 61 § 1–1 *Formålet med opplæringa*. Bestemmelsen angir både grunnlaget for og hensikten med opplæringen i grunnskolen, videregående skole og lærebedrift.

Forslaget som ble fremmet i Ot. prp. nr. 47 (2007-2008), hadde utgangspunkt i Bostadutvalgets utredning i NOU 2007:6 *Formål for framtida, Formål for barnehagen og opplæringen*. Bestemmelsen ble vedtatt i Stortinget den 5. desember 2008, jf. Ot.prp. nr. 46 (2007-2008) Om lov om endringer i opplæringslova (om formålet med opplæringen) og Innstillingen fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen i Innst. O. nr. 22 (2008-2009), og trådte i kraft 1. januar 2009.

Bestemmelsen lyder som følger:

«§ 1-1. Formålet med opplæringa

«Opplæringa i skole og lærebedrift skal, i samarbeid og forståing med heimen, opne dører mot verda og framtida og gi elevane og lærlingane historisk og kulturell innsikt og forankring.

Opplæringa skal byggje på grunnleggjande verdier i kristen og humanistisk arv og tradisjon, slik som respekt for menneskeverdet og naturen, på åndsfridom, nestekjærleik, tilgjeving, likeverd og solidaritet, verdier som òg kjem til uttrykk i ulike religionar og livssyn og som er forankra i menneskerettane.

Opplæringa skal bidra til å utvide kjennskapen til og forståinga av den nasjonale kulturarven og vår felles internasjonale kulturtradisjon.

Opplæringa skal gi innsikt i kulturelt mangfald og vise respekt for den einskilde si overtyding. Ho skal fremje demokrati, likestilling og vitskapleg tenkjemåte.

Elevane og lærlingane skal utvikle kunnskap, dugleik og holdningar for å kunne meiste sine og for å kunne delta i arbeid og fellesskap i samfunnet. Dei skal få utfalde skaparglede, engasjement og utforskartrong.

Elevane og lærlingane skal lære å tenkje kritisk og handle etisk og miljøbevisst. Dei skal ha medansvar og rett til medverknad.

Skolen og lærebedrifta skal møte elevane og lærlingane med tillit, respekt og krav og gi dei utfordringar som fremjar danning og lærelyst. Alle former for diskriminering skal motarbeidast. »

Opplæringslova inneholder ingen adgang til å reservere seg fra formålsbestemmelsen tilsvarende barnehageloven § 1 tredje ledd. Formålsbestemmelsen i opplæringslova § 1-1 gjelder ikke for private skoler med rett til statstilskudd. Virksomheten i private skoler med rett til statstilskudd er regulert i lov om private skolar med rett til statstilskot (privatskolelova), som har egen formålsbestemmelse i § 1-1.

Bestemmelsen lyder som følger:

«§ 1-1. Formålet med lova

Formålet med denne lova er å medverke til at det kan opprettast og drivast private skolar, slik at foreldre og elevar kan velje andre skolar enn dei offentlege, jf. menneskerettsloven § 2 nr. 2.

Opplæringa ved skolar som blir godkjende etter lova her, skal ta sikte på:

- a) å utvikle personlegdommen, talentet og dei mentale og fysiske evnene til elevane,
- b) å utvikle respekt for menneskerettane, grunnleggjande fridommar og for dei prinsippa som pakta til Dei sameinte nasjonane vernar om,
- c) å utvikle respekt for foreldra og den kulturelle identiteten, språket og verdiane til eleven, for dei nasjonale verdiane i det landet der eleven bur, og respekt for kulturar som er ulike hans eller hennar eigen,
- d) å førebu eleven til eit ansvarleg liv i eit fritt samfunn i ei ånd av forståing, fred, toleranse, likestilling mellom kjønna og venskap mellom alle folkeslag, etniske, nasjonale og religiøse grupper og personar som høyrer til urfolk,
- e) å fremje respekten for naturmiljøet.

Det skal leggjast vekt på å skape godt arbeidsmiljø og gode samarbeidsformer mellom lærarar og elevar og mellom skole og heim. Alle som er knytte til skolen, skal arbeide for å hindre at elevane kjem til skade eller blir utsette for krenkjande ord eller handlingar.»

5 Departementets vurderinger og forslag

5.1 Om adgangen til å unnta seg fra deler av formålsbestemmelsen

5.1.1 Gjeldende rett

Da de vedtatte endringene i formålsbestemmelsen ennå ikke har trådt i kraft, vil departementet i det følgende vise til dagens formålsbestemmelse som gjeldende rett. Barnehageloven § 1 andre ledd lyder som følger:

«Barnehagen skal hjelpe til med å gi barna en oppdragelse i samsvar med kristne grunnverdier.»

Barnehageloven § 1 tredje ledd lyder som følger:

«Eiere av private barnehager kan i vedtektene bestemme at andre ledd ikke skal gjelde.»

I gjeldende lov § 1 tredje ledd er det en adgang for eiere av private barnehager til å reservere seg mot formuleringen i andre ledd om at barnehagen skal

hjelpe til med å gi barna en oppdragelse i samsvar med kristne grunnverdier. Reservasjonen må framgå av vedtektene. Barnehagen kan i slike tilfeller drives uten bestemmelser om verdigrunnlag, eller barnehageeieren kan vedtektsfeste et annet livssynsformål enn det kristne.

5.1.2 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.

En adgang for private barnehager til å bestemme i vedtektene at verdiene i den endrede formålsbestemmelsen ikke skal forankres i den kristne og humanistiske arv og tradisjon, men ikke til å unnta seg fra verdiene i seg selv, er i samsvar med menneskerettighetene. På denne måten videreføres en mulighet for den enkelte barnehage til å ha en innfallsvinkel til formålsbestemmelsens verdigrunnlag i samsvar med annen religiøs og filosofisk overbevisning. Det vil ikke være anledning til å unnta seg fra verdiene som nevnes i den endrede formålsbestemmelsen.

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

5.1.3 Høringsinstansenes syn

Departementets forslag om at det skal videreføres en adgang til å unnta seg fra innfallsvinkelen til verdigrunnlaget har mottatt bred støtte i høringen. Et flertall av høringsinstansene som har uttalt seg, mener at en slik løsning både vil bidra til å sikre et mangfold i sektoren også i framtiden, og at foreldres anledning til å ønske et barnehage tilbud i tråd med egen religiøs eller filosofisk overbevisning.

Kirkerådet støtter forslaget om unntaksadgang og mener dette vil bidra til å oppfylle foreldres rett til å velge barnehager som er i samsvar med deres egne religiøse og filosofiske overbevisninger. *Kirkerådet* mener at:

«Anledningen til å reservere seg mot formålsbestemmelsens henvisning til kristen og humanistisk arv og tradisjon som innfallsvinkel til verdigrunnlaget, men ikke fra verdiene i seg selv, støttes. Dette vil være i tråd med menneskerettighetene og foreldreretten.»

Human-Etisk Forbund har kun uttalt seg om forslagene som angår verdigrunnlag og livssyn og uttrykker støtte til en unntaksadgang. Forbundet understreker i sin høringsuttalelse at fellesverdier i menneskerettighetene bør være forankringen for våre fellesinstitusjoner, og at det derfor må være tydelig at ingen kan reservere seg mot verdienes forankring i menneskerettighetene. De sier i sin høringsuttalelse:

«Den vedtatte formålsparagrafen forankrer verdiene i to uttalte livssyn (kristendom og humanisme). Derfor støtter vi forslaget om ny § 1a, første ledd, som fremhever at barnehageeier kan reservere seg mot at verdiene skal begrunnes i kristen og humanistisk arv og tradisjon. Samtidig må det tydelig fremgå at ingen kan reservere seg mot verdienes forankring i menneskerettighetene. Paragrafen åpner på den måten for at barnehager kan begrunne verdiene i andre tradisjoner, uten at de kan velge bort verdiene og den felles forankringen i menneskerettighetene.»

Tysvær kommune er en av kommunene som støtter forslaget. De uttaler at det er positivt at adgang til å reservere seg formuleres i egen bestemmelse. Videre uttaler de at retten til å velge et barnehage tilbud som er i samsvar med religiøs og filosofisk overbevisning, er et viktig prinsipp og vil bidra til å sikre et fortsatt mangfold i barnehagesektoren. *IKO-Kirkelig pedagogisk senter* støtter forslaget om unntaksadgang, men viser til de senere års debatt om hvorvidt det er mulig å fastsette denne typen verdier i et «tomrom», det vil si uten å relatere verdiene til bestemte tradisjoner, religioner eller livssyn.

Flere av høringsinstansene har understreket viktigheten av at det ikke skal være anledning til å unnta seg fra verdiene i formålsbestemmelsen. Blant disse er *Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO)*, *Universitets- og høyskolerådet* og *Fylkesmannen i Oslo og Akershus*. *LDO* uttaler i den sammenheng følgende:

«(...) Ombudet ser det derfor som svært viktig at de verdiene som fremkommer av formålsbestemmelsen i loven skal gjelde for alle barnehager, både offentlige og private, og uavhengig av om de siste har egne formålsbestemmelser i tillegg.»

Utdanningsforbundet og *Ørsta kommune* er blant få høringsinstanser som ikke støtter forslagene. *Utdanningsforbundet* mener at den endrede formålsbestemmelsen ikke medfører behov for unntaksadgang og uttaler følgende:

«Utdanningsforbundet mener at den nye formålsbestemmelsen er samlende og inkluderende. Utdanningsforbundet var svært glad for at utvalget hadde funnet fram til et formål som kunne være allment! Utdanningsforbundet mener det er avgjørende for et demokrati å ha et samlende formål for utdanningen. Vi støtter formulering av verdigrunnlaget og mener at den nye formålsparagrafen vil favne alle. På denne bakgrunnen mener Utdanningsforbundet at det ikke er behov for å videreføre unntaksbestemmelser knyttet til formålet.»

Ørsta kommune uttrykker uenighet med det de oppfatter som en liberalisering og skriver i sin høringsuttalelse:

«Norge er eit kristent land med kristen kultur og tradisjon. Vi vil oppleve det svært uheldig og vanskeleg å sidestille/likestille kommunale og ikkje-kommunale barnehagar fagleg dersom årlege tradisjonar i kristen regi ikkje lenger vert ein sjølvstøtt del av årsplanen og det daglege innhaldet i private/ikkje-kommunale barnehagar.»

Høgskolen i Vestfold stiller også spørsmål ved behovet for en unntaksbestemmelse, og at denne problemstillingen motiveres ytterligere av at det ikke skal gis unntak fra verdiene i endret formålsbestemmelse.

Justisdepartementet kommenterer i sin høringsuttalelse at det er krevende å lage en unntaksbestemmelse tilpasset den nye formålsbestemmelsen. Som en alternativ formulering foreslås det at det skal uttrykkes i unntaksbestemmelsen at det er opp til eiere av private barnehager å bestemme om verdiene i § 1 skal forankres i et spesielt livssyn.

5.1.4 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. *Kirkerådet*, *Human-Etisk Forbund* og *IKO- Kirkelig pedagogisk senter* er blant høringsinstansene som mener at en slik ordning vil bidra til at både foreldres rettigheter og et fortsatt mangfold i barnehagesektoren sikres. *Human-Etisk Forbund* kommenterte i sin høringsuttalelse at det tydelig må framgå at det ikke skal være anledning til å unnta seg fra verdienes forankring i menneskerettighetene. Departementet mener dette er ivarettatt ved at det i endret formålsbestemmelse uttrykkelig henvises til verdier som er «forankret i menneskerettighetene.»

Departementet merker seg videre at flere av høringsinstansene har kommentert viktigheten av at det ikke skal gis adgang til å unnta seg fra verdiene i formålsbestemmelsen. Blant disse er *Likestillings- og diskrimineringsombudet* og *Kristent Pedagogisk Forum*. Departementet ønsker å understreke at det er ikke ønskelig med et verdinøytralt formål i barnehagen, og at den foreslåtte unntaksbestemmelsen ikke gir adgang til å unnta seg fra verdiene i den endrede formålsbestemmelsen og ei heller verdiens forankring i menneskerettighetene.

Blant få høringsinstanser som har uttalt seg negativt til en unntaksadgang, er *Utdanningsforbundet* og *Høgskolen i Vestfold*. *Utdanningsforbundet* begrunner sitt standpunkt med at det ikke er behov for en unntaksbestemmelse og mener at det endrede formålet dekker foreldres rett til å velge private barnehager som er i samsvar med deres egne religiøse og filosofiske overbevisning. *Høgskolen i Vestfold* mener at en unntaksadgang, slik den er foreslått, vil svekke tilknytningen til kristen og humanistisk arv og tradisjon og medføre at det ikke skapes forståelse for eller kunnskap om de tradisjoner verdiene er forankret i. 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, herunder *Asker kommune*, *Fagforbundet* og *Kristent Pedagogisk Forum*. *Utdanningsforbundet* understreker i relasjon til mangfoldet det uheldige ved å framheve at det er de private barnehagene som står for mangfoldet i sektoren. Departementet mener at alle barnehager, både kommunale og ikke-kommunale, til sammen utgjør et mangfoldig tilbud til barn under opplæringspliktig alder.

Justisdepartementet har i sin høringsuttalelse kommentert at det er krevende å lage en unntaksbestemmelse tilpasset den nye formålsbestemmelsen. Forslaget som ble fremmet i høringsnotatet, er langt på vei ment å videreføre gjeldende rett. Dagens § 1 med adgang til å unnta seg og fastsette særlige vedtekter har over lang tid blitt innarbeidet

i sektoren og er en lovbestemmelse som har fungert godt i praksis. Departementet ser likevel at det er ønskelig med en mest mulig presis og direkte formulert unntaksbestemmelse og foreslår en endret formulering i forhold til hva som ble foreslått i høringsnotatet.

Departementet foreslår at eiere av private barnehager kan i vedtektene bestemme at verdiene i endret formålsbestemmelse ikke skal forankres i den kristne og humanistiske arv og tradisjon.

Det vises til lovforslaget § 1a.

5.2 Om adgangen til å fastsette særlige bestemmelser om livssynsformål

5.2.1 Gjeldende rett

Barnehageloven § 1 fjerde ledd lyder som følger:

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

I denne bestemmelsen gis private barnehager og barnehager eiet eller drevet av menigheter innen Den norske kirke hjemmel for å fastsette særlige bestemmelser om livssynsformål i vedtektene.

5.2.2 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.

5.2.3 Høringsinstansenes syn

I likhet med hva som var tilfelle for forslaget om unntaksadgang, støttes også dette forslaget av en stor andel av høringsinstansene.

Dronning Mauds Minnes Høgskole og Human-Etisk Forbund støtter forslaget. *Human-Etisk Forbund* begrunner dette med at en adgang til å fastsette et særlig formål:

«(...) gir på den ene siden private barnehager, og barnehager eiet eller drevet av Den norske kirke, mulighet til å drive sine barnehager i tråd med eget livssyn.

På den andre side gir det mulighet for å knytte formålet til et annet verdslig eller religiøst livssyn. For HEF er dette en naturlig del av foreldreretten og livssynsfriheten.(...)»

Kirkerådet henviser i sin høringsuttalelse til undersøkelser gjennomført av NOVA som viser at barnehagene oppfatter fagområdene etikk, religion og filosofi som krevende. De henviser i sin høringsuttalelse til St.meld. nr. 41 (2008-2009) s. 63 der dette er omtalt. *Kirkerådet* påpeker videre at livssynsbarnehager har en spesiell kompetanse på dette. Med fortsatt adgang til å vedtektsfeste særlige bestemmelser om dette, vil disse barnehagene kunne være en ressurs også for barnehager som ikke har slik spesialkompetanse.

Utdanningsforbundet støtter ikke forslaget og henviser til begrunnelsen for at de ikke mener en unntaksadgang er nødvendig. Verdensorganisasjonen for små barns oppvekst og danning (OMEP) sier følgende i sin høringsuttalelse:

«Norsk OMEP ser ikke nødvendigheten av en slik bestemmelse. Formålsparagrafen slik den er foreslått i den nye § 1 (...), vil kunne være inkluderende for alle barn som har foreldre med ulike religiøs tro og verdier.»

5.2.4 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 verdi-

grunnlag barnehagen ønsker å drive barnehagen 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 barnehagenes 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 § 1a.

5.3 Om barnehagens innhold

5.3.1 Gjeldende rett

Barnehageloven § 1 *Formål* må ses i sammenheng med § 2 *Barnehagens innhold*. Bestemmelsen redegjør nærmere for hva et barnehagetilbud skal inneholde, og den skal bidra til å sikre at alle barn får et fullverdig pedagogisk tilbud uavhengig av bosted.

Barnehageloven § 2 lyder som følger:

«Barnehagen skal være en pedagogisk virksomhet.

Barnehagen skal bistå hjemmene i deres omsorgs- og oppdrageroppgaver, og på den måten skape et godt grunnlag for barnas utvikling, livslange læring og aktive deltakelse i et demokratisk samfunn.

Omsorg, oppdragelse og læring i barnehagen skal fremme menneskelig likeverd, likestilling, åndsfrihet, toleranse, helse og forståelse

for bærekraftig utvikling. Barnehagen skal gi barn muligheter for lek, livsutfoldelse og meningsfylte opplevelser og aktiviteter i trygge og samtidig utfordrende omgivelser.

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

Barnehagen skal gi barn grunnleggende kunnskap på sentrale og aktuelle områder. 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, gi rom for barns egen kulturskaping og bidra til at alle barn får oppleve glede og mestring i et sosialt og kulturelt fellesskap.

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.»

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

Første ledd om at «*barnehagen skal være en pedagogisk virksomhet*» ble foreslått videreført uendret. Begrunnelsen var at det ikke framgår uttrykkelig i den endrede formålsbestemmelsen at barnehagen skal være en pedagogisk virksomhet.

I endret formålsbestemmelse understrekes det at barnehagen skal utføre sine oppgaver «*(...) i samarbeid og forståelse med hjemmet(...)*». Det nærmere innholdet i bestemmelsen om samarbeid med hjemmet er for øvrig presisert i gjeldende barnehagelov § 4 *Foreldreråd og samarbeidsutvalg*. På bakgrunn av dette skrev departementet i hørings-

notatet at kravet til barnehagens samarbeid med hjemmet i gjeldende § 2 annet ledd må anses dekket av den endrede formålsbestemmelsen. Det samme gjelder henvisningen til barnas utvikling, livslange læring og aktive deltakelse i et demokratisk samfunn. Departementet foreslo på denne bakgrunn at dagens formuleringer i gjeldende § 2 andre ledd utgår.

Gjeldende § 2 tredje ledd inneholder flere sentrale verdier. I høringsnotatet skrev departementet at disse er dekket av vedtatt formålsbestemmelse, selv om noen av verdiene ikke er omtalt uttrykkelig. Begrepet «oppdragelse» erstattes i den endrede formålsbestemmelsen med begrepet «danning». I merknadene til de enkelte bestemmelsene i Ot. prp. nr. 47 (2007-2008) er det kommentert at begrepet «danning» både dekker det som skjer i barnets samspill med omgivelsene, og den oppdragelsen som skjer i barnehagen. Helseaspektet i gjeldende § 2 er ikke tatt inn i den endrede formålsbestemmelsen. Departementet foreslo derfor i høringsnotatet at helseaspektet fortsatt bør framgå av § 2. På denne bakgrunn foreslo departementet at dagens formuleringer i gjeldende § 2 tredje ledd utgår og at helseaspektet tas inn i fjerde ledd.

I gjeldende § 2 fjerde ledd heter det at barnehagen skal ta hensyn til barnas alder, funksjonsnivå, kjønn, sosiale, etniske og kulturelle bakgrunn, herunder samiske barns språk og kultur. Departementet skrev i høringsnotatet at det fortsatt vil være behov for å lovregulere innholdet i gjeldende § 2 fjerde ledd. Prinsippet om individuell tilpasning og behovet for å understreke betydningen av å ta hensyn til det enkelte barns personlige og kulturelle bakgrunn bør derfor videreføres. Departementet uttalte også at den samiske urbefolkningens særstilling fortsatt må framheves i loven, jf. Ot. prp. nr. 72 (2004-2005) s. 33. På denne bakgrunn foreslår departementet å videreføre innholdet i gjeldende § 2 fjerde ledd i andre ledd.

I gjeldende § 2 femte ledd heter det at barnehagen skal gi «*grunnleggende kunnskap på sentrale og aktuelle områder*». I den endrede formålsbestemmelsen heter det at «*barna skal utvikle grunnleggende kunnskaper og ferdigheter*» og at barnehagen skal «*fremme læring og danning som grunnlag for allsidig utvikling*». I høringsnotatet skrev departementet at begrepene «nysgjerrighet», «kreativitet» og «vitebegjær» i gjeldende § 2 femte ledd må anses dekket av begrepene «skaperglede», «undring» og «utforskertrang» i formålsbestemmelsen når vedtatte endringer trer i kraft. På denne bakgrunn foreslo departementet at dagens formuleringer i gjeldende § 2 femte ledd utgår.

I gjeldende § 2 sjette ledd heter det at 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. Gjeldende § 2 sjette ledd har elementer som ikke er berørt av den endrede formålsbestemmelse. Selv om formålsbestemmelsen som er vedtatt fokuserer på kultur som bærer av verdier og tradisjoner, samt betydningen av kulturelt mangfold, inneholder ikke formålsbestemmelsen noen uttrykkelig henvisning til kulturens egenverdi og betydningen av estetiske fag i barnehagen. Departementet skrev i høringsnotatet at dette er aspekter som fortsatt bør komme til uttrykk i loven og foreslo derfor at innholdet i gjeldende § 2 sjette ledd opprettholdes hva angår henvisningen til kultur, kulturskaping og kulturelt fellesskap og at dette tas inn i tredje ledd. Gjeldende sjette ledd fastslår videre at barnehagen skal formidle verdier. Departementet vurderte at dette er dekket i formålsbestemmelsen slik den er vedtatt endret og foreslo at henvisningen skulle tas ut av § 2.

Syvende, åttende og niende ledd i gjeldende § 2 inneholder bestemmelser som ikke er berørt av endret formålsbestemmelse. På denne bakgrunn foreslo departementet at de nevnte ledd videreføres uendret i § 2 som henholdsvis femte, sjette og syvende ledd.

5.3.3 Høringsinstansenes syn

Departementet har mottatt flere høringsuttalelser vedrørende de foreslåtte endringene Barnehagens innhold i § 2. *HSH, Asker kommune* og *Sunndal kommune* er blant høringsinstansene som støtter departementets forslag til endringer i § 2. Mange høringsinstanser påpeker at flere sentrale begreper som foreslås tatt ut, fortsatt bør framgå av bestemmelsen og har fremmet egne forslag til alternative formuleringer. Blant disse er *Høgskolen i Vestfold* og *Utdanningsforbundet*.

Forslaget om å videreføre gjeldende § 2 første ledd uendret har mottatt støtte blant høringsinstansene som har uttalt seg.

Flere høringsinstanser har uttalt seg om departementets forslag om å ta ut formuleringen i gjeldende § 2 andre ledd da denne er å anse som dekket i endret formålsbestemmelse. *Dronning Mauds Minne Høgskole* uttaler:

«Foreldresamarbeid er selvsagt helt sentralt i den barnehagepedagogiske virksomheten. Det er til og med slik at barnehagen med sin ikke-obligatoriske status totalt er avhengig av foreldrenes tillit for å få utøvd sitt oppdrag overfor barnet. I forhold til de lovhjemlede maktmidler

som både grunnskolen og barnevernet besitter, må barnehagen nettopp basere sin pedagogiske kraft på et tillitsfullt forhold til de foresatte. Dette poenget burde understrekes når barnehagens innhold beskrives i § 2.»

Utdanningsforbundet støtter departementets forslag om endringer i gjeldende § 2 andre ledd:

«Utdanningsforbundet støtter at kravet til barnehagens samarbeid med hjemmet i § 2 annet ledd er dekket i ny formålsbestemmelse. Det samme gjelder henvisningen til barns utvikling, livslange læring og aktive deltakelse i et demokratisk samfunn.»

Flere høringsinstanser har uttalt seg om departementets forslag til ny formulering i gjeldende § 2 tredje ledd. Både *Utdanningsforbundet* og *Høgskolen i Oslo* uttrykker skepsis til forslaget om at begreper i gjeldende tredje ledd dekkes av endret formålsbestemmelse. *Høgskolen i Oslo* uttaler i den forbindelse:

«Vi finner det uheldig at det foreslås å ta ut følgende formuleringer i gjeldende innholdsparagraf:

«Barnehagen skal gi barn muligheter for lek, livsutfoldelse og meningsfylte opplevelser og aktiviteter i trygge og samtidig utfordrende omgivelser.» (...)»

Utdanningsforbundet fremmer forslag om alternativ formulering:

«Nåværende bestemmelse henviser også til barnas viktigste aktivitet, lek. Utdanningsforbundet mener at ny § 2 også må omhandle barns lek. (...)»

Utdanningsforbundet foreslår følgende utforming av § 2:

Barnehagen skal gi barn allsidige muligheter for lek og livsutfoldelse gjennom meningsfylte opplevelser og aktiviteter.»

Departementets forslag til endringer i gjeldende § 2 fjerde ledd har kun blitt kommentert av *Sametinget* som uttaler:

«Sametinget mener at endringene i barnehageloven må ta hensyn til samiske barns språk og kultur, det er derfor ønskelig at loven/formålsbestemmelsen fastslår samiske barns rett til et barnehagetilbud tilpasset samisk språk og kultur.»

Både *Dronning Mauds Minne Høgskole* og *Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO)* har sagt seg uenige i forslaget om å fjerne formuleringen om å formidle verdier i gjeldende § 2 sjette ledd. *LDO* uttaler i den forbindelse følgende:

«For å skape kunnskap og oppslutning om de grunnleggende verdiene nevnt i formålsbestemmelsen, er det etter ombudets syn viktig at disse verdiene klart blir formidlet, og ikke bare implisitt kommer til uttrykk gjennom barnehagens arbeid.»

Flere av høringsinstansene har kommentert forslaget til endringene i fjerde ledd og formulering om at barnehagen skal ha en helsefremmende og en forebyggende funksjon og bidra til å utjevne sosiale forskjeller. *Helse- og omsorgsdepartementet* støtter forslaget og uttaler at:

«(...) Dette er også i tråd med formålsbestemmelsen og intensjonen i forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler, som er hjemlet i kommunehelsetjenesteloven. (...)»

Stavanger kommune og *Asker kommune* er også blant høringsinstansene som støtter forslaget. *Asker kommune* understreker i den sammenheng at tidlig innsats og andre helsefremmende tiltak som innebærer at hjelpen gis tidlig i barnets livsløp, er viktige satsingsområder.

Utdanningsforbundet og *Høgskolen i Vestfold* uttaler i sine respektive høringsuttalelser at barnehagens helsefremmende og forebyggende funksjon ikke hører hjemme i en innholdsbestemmelse. *Utdanningsforbundet* uttaler at det er usikkert i hvilken grad barnehagen kan utjevne sosiale forskjeller som er et resultat av foreldres utdanning, inntekt og etniske bakgrunn. De mener videre at spørsmålet om hvilket ansvar barnehagen kan tillegges og hvilke konsekvenser dette bør ha for barnehagens innhold, må utredes nærmere.

5.3.4 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 negativt til å videreføre innholdet i første ledd. 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 utgår, i tråd med forslaget i høringsnotatet.

Både *Dronning Mauds Minnes Høgskole* og *Høgskolen i Oslo* 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. Dette er også framhevet i St. meld. nr. 41 (2008-2009) Kvalitet i barnehagen. På denne bakgrunn foreslår departementet 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. Understrekingen av at dette skal foregå i «*trygge og samtidig utfordrende omgivelser*» anses dekket i den vedtatte formålsbestemmelsen tredje ledd og foreslås tatt ut av gjeldende § 2 tredje ledd.

Få høringsinstanser har kommentert forslag til videreføring av formuleringene i gjeldende tredje ledd. De høringsinstansene som har uttalt seg, støtter forslaget. Gjeldende fjerde ledd foreslås derfor videreført i nytt tredje ledd.

Flere høringsinstanser har kommentert at det er uheldig at formuleringen om at barnehagen skal formidle verdier i gjeldende § 2 sjette 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 sjette 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 knyttet til dette. Blant dem som mener det er uheldig at gjeldende formulering tas ut, er *Høgskolen i Oslo* og *Utdanningsforbundet*. Sistnevnte påpekte i sin høringsuttalelse 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 formuleringen i gjeldende femte ledd kan fungere som konkretiseringer 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 medvirk-

ning 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, deriblant *Helse- og omsorgsdepartementet* og *Stavanger kommune*, støtter forslaget til formulering om barnehagens helsefremmende og forebyggende funksjon for å videreføre helseaspektet i gjeldende § 2. *Høgskolen i Vestfold* og *Utdanningsforbundet* er av en annen oppfatning og mener at en slik formulering er mer et formål enn et innhold. *Utdanningsforbundet* henviser til opplæringsloven der dette er formulert i en egen lovbestemmelse. Helseaspektet framgår av gjeldende § 2 tredje ledd, og departementet mener at gjeldende rett bør videreføres. Formuleringen som er foreslått i høringsnotatet, er i dag nedfelt i dagens rammeplan i innledningen til Del 1 Barnehagens samfunnsmandat. De fleste barn tilbringer store deler av sin våkne tid i barnehagen, og barnehagens rolle som helsefremmende, forebyggende og utjevnnende arena er svært viktig. 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. Det er innført en individuell rett til en barnehageplass. Hovedmålene i barnehagepolitikken er høy kvalitet i tilbudet og lav pris. Dette gjør barnehagetilbudet mer tilgjengelig for alle barn. De sosiale forskjellene reduseres, blant annet gjennom utbygging av barnehager og innføring av maksimalpris. I St. meld. nr. 41 (2008-2009) Kvalitet i barnehagen omtales sosial utjevning i kapittel 12.1. Det henvises der blant annet til NOU 2009:10 Fordelingsutvalget. Denne utredningen viser at barnehage- og utdanningssystemet påvirker fordelingen og sosiale forskjeller. Utvalget understreker betydningen av tiltak rettet mot barn i førskolealder, fordi barnehagedeltagelse ser ut til å ha en sterk positiv påvirkning for barns senere utdanning og yrkesaktivitet.

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 sjette 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.

5.4 Om barns rett til medvirkning

5.4.1 Gjeldende rett

Barnehageloven § 3 lyder som følger:

«Barn i barnehagen har rett til å gi uttrykk for sitt syn på barnehagens daglige virksomhet.

Barn skal jevnlig få mulighet til aktiv deltakelse i planlegging og vurdering av barnehagens virksomhet.

Barnets synspunkter skal tillegges vekt i samsvar med dets alder og modenhet.»

Bestemmelsen sikrer barns rett til å uttrykke seg om og få innflytelse på hverdagen i barnehagen. Barna skal stimuleres til å tenke selv og oppmuntres aktivt til å gi uttrykk for sine tanker og meninger. Samtidig skal ikke barna overlates et ansvar de ikke er rustet til å ta, det er de voksne som har ansvaret. Barn uttrykker seg på ulike måter avhengig av alder og modenhet. Barns rett til medvirkning krever voksne som har gode og oppdaterte kunnskaper om og respekt for barn.

5.4.2 Forslaget som ble fremmet i høringsnotatet

I lys av at det i endret formålsbestemmelse heter at barna skal «*ha rett til medvirkning tilpasset alder og forutsetninger*», vurderte departementet i høringsnotatet hvorvidt bestemmelsen om barns rett til medvirkning i gjeldende § 3 skulle videreføres. Barns rett til medvirkning er nedfelt i FNs barnekonvensjon artikkel 12 nr. 1 og gir uttrykk for et viktig prinsipp. Videre kan § 3 fungere som en presisering og utdyping av formålsbestemmelsen. På denne bakgrunn foreslo departementet å videreføre § 3 i sin nåværende form.

5.4.3 Høringsinstansenes syn

Departementets forslag om å videreføre barns rett til medvirkning i § 3, selv om dette framgår av den endrede formålsbestemmelsen, støttes av samtlige høringsinstanser som har uttalt seg.

Blant dem som har uttalt seg, skriver *Barneombudet* at det:

«(...) støtter departementets forslag om at bhg.l. § 3 blir stående, da den har en viktig signaleffekt og bidrar til å informere foreldre generelt om deres plikt til å lytte til barns mening jfr. BK artikkel 1.»

5.4.4 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.

5.5 Om barnehageeiers ansvar for vedtekter med formål og verdigrunnlag

5.5.1 Gjeldende rett

Barnehageloven § 7 regulerer barnehageeiers ansvar. Bestemmelsen lyder som følger:

«Barnehageeieren skal drive virksomheten i samsvar med gjeldende lover og regelverk.

Barnehageeieren må legge fram opplysninger om regnskapsdata og tjenestedata etter forskrifter fastsatt av departementet.

Barnehageeieren plikter å gi barnets bostedskommune de opplysninger som er nødvendige for å kunne føre et register som nevnt i § 8 fjerde ledd.

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 fjerde ledd, herunder eventuell reservasjon fra § 1 annet ledd, jf. tredje ledd,
- c) opptakskriterier,
- d) antall medlemmer i samarbeidsutvalget,
- e) barnehagens åpningstid.

Godkjente virksomheter skal være registrert i Enhetsregisteret.»

I henhold til gjeldende § 7 fjerde ledd skal barnehageeieren fastsette barnehagens vedtekter. Vedtektene gir foreldrene holdepunkter for å vurdere helheten i barnehagens virksomhet og gir dem viktige opplysninger om barnehagens drift. Barnehageloven § 7 fjerde ledd bokstav b fastslår at vedtektene skal gi opplysninger om barnehagens formål når det gjelder reservasjonsadgangen i § 1 tredje ledd, og adgangen til å fastsette særlige bestemmelser om livssynsformål i § 1 fjerde ledd.

Barnehageloven § 10 regulerer godkjenning av barnehager. Bestemmelsen lyder som følger:

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

Kommunen kan ved godkjenningen sette vilkår for driften med hensyn til antall barn, barnas alder og oppholdstid.

Kommunens vedtak kan påklages til fylkesmannen.»

Bestemmelsen fastslår at kommunen er godkjenningsmyndighet. Kommunen skal ved godkjenningen foreta en konkret vurdering av barnehagens egnethet i forhold til de kravene som kan utledes av §§ 1 og 2 om barnehagens formål og innhold.

5.5.2 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 § 1a.

5.5.3 Høringsinstansenes syn

Få høringsinstanser har uttalt seg om forslaget til endringer i § 7 bokstav b og § 10, og av dem som har kommentert forslaget, støttes det i all hovedsak. *Barneombudet* er blant disse og skriver i sin høringsuttalelse at vedtektene er et viktig instrument for informasjon til foreldrene.

5.5.4 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.

6 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslagene har ikke økonomiske og administrative konsekvenser for barnehageeierne og kommunene. De foreslåtte endringene i barnehageloven vil medføre behov for endring av *forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver*. Dette økonomiske og administrative merarbeidet for staten forutsettes dekket innenfor gjeldende rammer.

7 Merknader til de enkelte bestemmelsene i forslaget

Til ny § 1a

Bestemmelsen er ny. I bestemmelsen videreføres adgangen private barnehager har til å fastsette at deler av formålsbestemmelsen ikke skal gjelde, som i dag følger av § 1 tredje ledd. Bestemmelsen viderefører regelen om at private barnehager og barnehager eiet eller drevet av menigheter i den norske kirke kan fastsette særlige bestemmelser om tros- og livssynsformål, som i dag følger av § 1 fjerde ledd.

Bestemmelsen gir private barnehager adgang til å bestemme at verdiene i loven § 1 ikke skal forankres i kristen og humanistisk arv og tradisjon. Slik åpnes det for at den enkelte barnehage kan ha en innfallsvinkel til formålsbestemmelsen som samsvarer med religiøs og filosofisk overbevisning. Det er ikke adgang til å unnta seg verdiene i formålsbestemmelsen og deres forankring i menneskerettighetene. Det er ikke ønske om en verdinøytral formålsbestemmelse i barnehageloven, dette er uttrykk for allmenne verdier som lovgiver vil at skal gjelde i alle barnehager.

Som tidligere kan eiere av private barnehager og barnehager eiet eller drevet av menigheter innen Den norske kirke fastsette særlige bestemmelser om livssynsformål. Bestemmelsen gir eier anledning til å fastsette bestemmelser som et supplement til de grunnleggende verdiene i den endrede formålsbestemmelsen. Slike vedtektsbestemmelser gir grunnlag for en utvidet praktisering i forhold til det formålsbestemmelsen og rammeplanen alene gir grunnlag for. Disse barnehagene skal for øvrig være fullverdige pedagogiske virksomheter etter barnehageloven og rammepla-

nen. Alle barnehager, uansett eierforhold, er forpliktet til å drive barnehagen i samsvar med verdigrunnlaget i den endrede formålsbestemmelsen.

Bestemmelser om at verdiene i loven § 1 ikke skal forankres i kristen og humanistisk arv og tradisjon, samt særlige bestemmelser om livssynsformål, skal som i dag være fastsatt i barnehagens vedtekter. For de barnehagene som fastsetter særlige bestemmelser om livssynsformål, skal det framgå av vedtektene hva disse innebærer.

Departementet viser ellers til vurderingene i kapitlene 5.1 og 5.2.

Til § 2

Strukturen i bestemmelsen om barnehagens innhold endres som følge av at enkelte elementer av bestemmelsen nå er inntatt i endret § 1.

Første ledd fastslår som tidligere at barnehagen skal være en pedagogisk virksomhet.

Andre ledd viderefører gjeldende rett ved at barnehagens forpliktelse til å bidra til den gode barndommen ved å gi alle barn muligheter for lek, livsutfoldelse og meningsfylte opplevelser og aktiviteter fortsatt understrekes. Dette tydeliggjør lekens plass i barnehagen som en sentral del av barnehagens innhold. Understrekingen av at dette skal foregå i «*trygge og samtidig utfordrende omgivelser*» i gjeldende § 2 anses dekket i den vedtatte formålsbestemmelsen.

Tredje ledd viderefører gjeldende rett om barnehagens plikt til å støtte og ta hensyn til det enkelte barnet. Slik individuell tilpasning er nødvendig i en virksomhet som verdsetter barndommens egenverdi og hvor alle barn skal kunne nytte seg det tilbudet som gis.

Fjerde ledd viderefører gjeldende rett om at det i tillegg til voksnes formidling av verdier og kultur, må gis rom for barnas egen kulturskapning og kreativitet. Bestemmelsen understreker betydningen av estetiske fag. Ved å videreføre formuleringen tydeliggjøres det at verdigrunnlaget som barnehagen bygger på, også må formidles gjennom et innhold.

Femte ledd viderefører gjeldende rett om at barnehagen skal stimulere barnas medfødte nysgjerrighet og vitebegjær. Ved å videreføre formuleringen om at barnehagen skal støtte barns nysgjerrighet, kreativitet og vitebegjær, så tydeliggjøres

barnehagens innholdsmessige aktiviteter og barns medvirkning. Barnehagens ansvar for å gi barna grunnleggende kunnskaper på sentrale og aktuelle områder anses dekket av den vedtatte formålsbestemmelsen.

Sjette ledd er en videreføring av gjeldende rett i dagens § 2 tredje ledd som omtaler helseaspektet. Helseaspektet og barnehagens sosialt utjevnenne funksjon er i dag utdypet i rammeplanen. Den samme formuleringen er nå foreslått tatt inn i loven. Barnehagen skal være et sted som bidrar til at barn kan erverve kunnskaper om og positive holdninger til helsemessige gode vaner, og dette aspektet bør fortsatt framgå av innholdsbestemmelsen. Formuleringen i sjette ledd innebærer således ingen endring i innholdet i forhold til gjeldende rett.

Syvende ledd, åttende og niende ledd er en videreføring av bestemmelsene i gjeldende § 2 syvende ledd, åttende og niende ledd.

Departementet viser ellers til vurderingene i kapittel 5.3.

Til § 7 fjerde ledd

Tilgang på informasjon om barnehagens verdigrunnlag er viktig for foreldrene, bl.a. ved valg av barnehage. Det innføres en plikt for alle barnehager til å synliggjøre verdigrunnlaget ved å innta formålsbestemmelsen i barnehageloven i vedtektene. Barnehager som har bestemt at verdiene i formålsbestemmelsen ikke skal forankres i kristen og humanistisk arv og tradisjon og/eller fastsatt et tillegg i samsvar med § 1a, skal i tillegg oppgi dette i vedtektene. Siden reservasjonsrett og rett til å vedtektsfeste særlige bestemmelser om tros- og livsynsspørsmål nå er inntatt i ny § 1a, endres henvisningen i bestemmelsen.

Departementet viser ellers til vurderingene i kapittel 5.5.

Til § 10 første ledd

Endringen er rent teknisk, som følge av at reservasjonsrett og rett til å vedtektsfeste særlige bestemmelser om tros- og livsynsspørsmål nå er inntatt i ny § 1a.

Departementet viser ellers til vurderingene i kapittel 5.5.

Kunnskapsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under
et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om
endringer i barnehageloven.

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i barnehageloven i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i barnehageloven

I

§ 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 meningsfylte 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.

