



UiT Norges arktiske universitet

Fakultet for humaniora, samfunnsvitenskap og lærerutdanning  
**Prinsippet om barn(et)s beste i barnehage(kon)tekster**  
Evelyn Eriksen

Avhandling levert for graden philosophiae doctor (ph.d.) desember 2019



## Forord

Arbeidet med denne avhandlingen har vært både spennende og utfordrende, til tider motstandsfullt og vanskelig. Jeg har mange ganger i løpet av disse årene grublet over spørsmål som berører både epistemologiske og ontologiske sider av denne arbeidsprosessen. Og kanskje funnet noen svar, men også nye spørsmål. I alle fall: Årene som stipendiat ved UiT Norges arktiske universitet, HSL-fakultetet og ved Institutt for lærerutdanning og pedagogikk har jeg opplevd som en gave og som et stort privilegium. Min arbeidsgiver har lagt forholdene godt til rette for å kunne arbeide med et slik langsamt arbeid. Det er jeg dem takknemlig for. I dette vil jeg særlig takke min nærmeste leder, Tore Nesheim som var instituttleder disse årene og fram til februar 2019, i tillegg til studieleder Beathe Sætveit. Takk. Universitetet har i tillegg støttet økonomisk, slik at jeg har kunnet delta på flere utenlandsreiser som har fått betydning for mitt avhandlingsarbeid. Det halvt år lange utenlandsoppholdet i Australia ved Queensland University of Technology (QUT) i Brisbane, var i særdeleshet en slik reise. Tusen takk til professor Ann Farrell, Donna Berthelsen, Lyndal O`Gorman, Jo Lunn Brownlee og resten av staben ved QUT som tok meg så vel imot.

Et avhandlingsarbeid er samtidig ofte et ensomt arbeid, der man diskuterer mye med seg selv, men ikke helt. Jeg har hatt to meget dyktige og erfarne veiledere som tålmodig har holdt ut med en stipendiat som nok i perioder har ikke har sett skogen for bare trær. En stor takk rettes derfor til mine veiledere, professor i pedagogikk Sidsel Germeten ved UiT Norges arktiske universitet, og professor i rettsvitenskap ved Universitetet i Oslo, Kirsten Sandberg. Dere er begge kloke, generøse og fine mennesker – og som øser av deres kunnskaper på en fenomenal måte. Alle stipendiater skulle hatt sin egen Sidsel og Kirsten! Kjære Sidsel, tusen takk for alt du har lært meg gjennom mange år og for at du alltid har troen på meg og prosjekter som jeg grubler og funderer på. Selv når jeg ikke tror på dem selv. Du leder meg på veien – trygt og stødig - slik at jeg kan finne veien videre. Stor takk til Kirsten, som daværende medlem av FNs barnekomite, lot meg være med til Genève, hvor jeg fikk følge barnekomiteens arbeid på nært hold. Disse dagene i FN og ved hovedkvarteret til FNs høykommissær for menneskerettigheter, Palais Wilson, fikk betydning for hvordan avhandlingens sammenbindende kappe ble skrevet fram.

Jeg vil også takke professor Kari Smith, leder av Nasjonal forskerskole for lærerutdanning (NAFOL), som jeg har vært så heldig å være del av sammen med kull 6. Kari så muligheter og

forbindelseslinjer i mitt prosjekt – når jeg selv syntes alt var kaotisk og ikke mulig å se sammenheng i. De ordene fra deg altså... Dem er jeg takknemlig for.

Jeg vil også rette en takk til venn og kollega i Alta, Anne-Mette Bjøru, som har vært medsammensvorner stipendiatkollega hele veien. Det er godt å ha noen sammen med seg, som også kan kjenne at trinnene i trappa noen ganger kan være tunge å gå – men som ble litt lettere for meg å gå, når vi gikk dem sammen. Skål for deg! Øvrige ikke navngitte venner og kolleger (ikke minst våre meget faglig dyktige bibliotekansatte på Campus Alta og IT-støtte) som har stilt opp på forskjellig vis, takkes også.

Den aller største takken rettes likevel til min nærmeste lille R-flokk. Først min kjære Hroar (uttales med R, hehe). Takk for utholdenhet i timevis – i årevis – med å høre på smått og stort av grublerier, tanker og annet som det tok år å få ned på papiret. Det meste kom heldigvis ikke med. Det er flest hverdager i livet – og du gjør at alle disse rutinepregede dagene som kommer og går - blir gode. Det er jeg takknemlig for. Så er det min mamma Ranveig og hennes samboer Rolf som alltid stiller opp og hjelper ved behov. Dere to er gode som gull. Sist og ikke minst Ringo, hunden vår - som sørger for faste strukturer (les: daglige turer) uansett hvor viktig det har vært for meg å «bare få noe skrevet først» - men aller mest sørger han for kjærlighet, slik som resten av R-flokken min. HjeRtelig takk.

Doktoravhandlingen tilegnes alle mine tantebarn – nære og fjerne - små og store.

Evelyn Eriksen  
Alta, desember 2019

<b>Oversikt over avhandlingens artikler .....</b>	<b>8</b>
<b>Abstract .....</b>	<b>9</b>
<b>Sammendrag .....</b>	<b>10</b>
<b>DEL I: SAMMENBINDENDE KAPPE .....</b>	<b>13</b>
<b>Kapittel 1 Introduksjon .....</b>	<b>15</b>
1.1 Tema for avhandlingen.....	15
1.2 Avhandlingens rasjonale og aktualitet .....	16
1.3 Posisjonering – min vei inn i dette forskningsfeltet.....	19
1.4 Prinsippet om barnets beste i barnehagen i Norge .....	21
1.5 Avhandlingens formål og overordnede problemstilling .....	24
1.6 Formål og problemstilling i avhandlingens tre artikler .....	28
<b>Kapittel 2 Barnets beste i barnehageforskning .....</b>	<b>29</b>
2.1 Litteraturstudie.....	29
2.2 Forskning om barnets beste i barnehagekontekst.....	30
2.2.1 Innledning .....	30
2.2.2. Det normative, vage, uklare og vestlige konstruerte barnets beste.....	31
2.2.3 Rettigheten barnets beste og innholdet i denne i barnehagen .....	36
2.2.4 Demokrati og medvirkning i relasjon til barnets beste .....	39
2.3. Oppsummering –rommet for nye forståelser av barnets beste i barnehagen .....	42
<b>Kapittel 3 Teoretisk rammeverk og perspektiver .....</b>	<b>43</b>
3.1 Introduksjon .....	43
3.2 Kritisk teori og pedagogikk som utgangspunkt for analyser .....	44
3.2.1 Bakgrunn for valg av kritisk teori .....	44
3.2.2 Habermas’ hermeneutiske refleksjon om kritikken av menneskerettighetene.....	45
3.2.3 Janusz Korczak pedagogiske arbeid og kampen for barns rettigheter.....	47
3.2.4 Utdanningens oppgave - Gert Biestas perspektiv .....	51
3.3 Overgang til juridiske perspektiv og veien fram til barns rettigheter .....	54
3.4 Rettsvitenskapelige perspektiver på barnekonvensjonen og barnets beste .....	56
3.4.1 Innledning .....	56
3.4.2 Prinsippet, rettigheten, saksbehandlingsregelen og rettsnormen barnets beste ...	57
3.4.3 Barnets beste som en rettslig og en utenomrettslig standard.....	62
3.4.4 Kritikken av prinsippet barnets beste.....	64

<b>Kapittel 4 Metodologi</b> .....	<b>66</b>
4.1 Vitenskapsteoretisk posisjon - sosialkonstruktivistiske perspektiv .....	66
4.2 Hermeneutikk som grunnlag for å fortolke tekst.....	68
4.3 Hvorfor studere tekster? .....	69
4.4 Om fordommer, selvrefleksivitet og horisonter .....	70
4.5 Dokumentanalyse.....	72
4.6 Om teknikker og framgangsmåter i avhandlingens dokumentanalyser .....	73
4.7 Utvalg av dokumenter for analyse .....	76
4.8 Hvordan har jeg gått fram for å analysere dokumentene .....	79
4.9 Kritiske betraktninger ved dokumentanalysene, validitet og reliabilitet .....	82
<b>Kapittel 5 Artikkene i avhandlingen</b> .....	<b>85</b>
5.1 Introduksjon av artikkene .....	85
5.2 Artikkel 1 - Prinsippet om barnets beste i barnehagen .....	86
5.3 Artikkel 2 - Democratic Participation in Early Childhood Education and Care - Serving the Best Interests of the Child.....	89
5.4 Artikkel 3 - Spesialpedagogisk arbeid i framtidens barnehage – i spennet mellom individ og fellesskap .....	91
<b>Kapittel 6 Diskusjoner om barnets beste i barnehagen</b> .....	<b>97</b>
6.1 Innledning.....	97
6.2 Svakheten ved prinsippet om barnets beste, kan det også være prinsippets pedagogiske styrke? .....	98
6.3 Utfordringer og dilemma i fortolkning av begrepet barnets beste i barnehagen .....	102
6.4 Vil et individualistisk syn på barnets beste være et hinder for å forstå barnet som del av et større fellesskap? .....	109
6.5 Barnets beste i barnehagen - både en rettslig standard og en utenomrettslig standard? .....	114
6.6 Demokratisk deltakelse i barnehagen – kan det forstås i sammenheng med barnets beste og inkludering? .....	120
<b>Kapittel 7 Oppsummering og konkluderende forskningsbidrag</b> .....	<b>127</b>
7.1 Innledning.....	127
7.2 Forskningsbidrag substansielt og tematisk .....	129
7.3 Forskningsbidrag metodologisk .....	130
7.4 Forskningsbidrag teoretisk og kunnskapsmessig .....	131
<b>Litteraturliste</b> .....	<b>133</b>

<b>DEL II VEDLEGG .....</b>	<b>149</b>
<b>Vedlegg 1 Beskrivelse av framgangsmåte i litteraturstudien om barnets beste i barnehageforskning .....</b>	<b>150</b>
<b>Vedlegg 2 Resultat i litteratursøk – Barnets beste i barnehageforskning.....</b>	<b>153</b>
<b>Vedlegg 3 Om arbeid med utvalg av dokumenter for analyse – innen de konstruerte kategoriene faglig, rettslig og politisk .....</b>	<b>157</b>
<b>Vedlegg 4 Avhandlingens overordnede design .....</b>	<b>163</b>
<b>DEL III – ARTIKKELSAMLING .....</b>	<b>165</b>

## Oversikt over avhandlingens artikler

Liste over artiklene som inngår i avhandlingen. Samtlige artikler har Evelyn Eriksen som eneforfatter. Alle artiklene er fagfellevurdert, funnet vitenskapelig og publisert:

**Artikkel I:** *Prinsippet om barnets beste i barnehage*. Artikkelen ble publisert i Norsk pedagogisk tidsskrift, 98(2), 94-104. Hentet fra

[https://www.idunn.no/npt/2014/02/prinsippet\\_om\\_barnets\\_beste\\_ibarnehagen](https://www.idunn.no/npt/2014/02/prinsippet_om_barnets_beste_ibarnehagen)

**Artikkel II:** *Democratic participation in early childhood education and care - serving the best interests of the child*. Artikkelen ble publisert i Nordisk barnehageforskning, 17(10), 1-15. <https://doi.org/10.7577/nbf.2319>

**Artikkel III:** Spesialpedagogisk arbeid i framtidas barnehage – i spennet mellom individ og fellesskap. Artikkelen ble publisert i boka *De utenfor: Forskning om spesialpedagogikk og spesialundervisning* (Germeten, S (red), 2014). Bergen: Fagbokforlaget, side 103-123.



## Abstract

The aim of this doctoral thesis is to illuminate the principle of the best interest of the child and to assess its impact on pedagogical work in the kindergarten. The question that guided the research were; *how is the Principle of the Best Interests of the Child formulated and concretized in policy documents and what implication the principle has for pedagogical work in kindergartens?* The answers were based on an analysis of policy documents with the purpose to open up a space for critical awareness and engagement about policy documents and to find possible new understandings of the pedagogical work in kindergartens. The three empirical studies that form the basis of this dissertation investigate how the concept of the best interest of the child has been formulated and concretized in various policy documents. The three studies have nevertheless different foci. The first study investigates the breadth of elements / factors related to the child's best interests with the purpose to clarify the conceptual base of the principle of the child's best interests in kindergarten. In the two following studies, two of the key concepts of the first study were investigated. These were the right to democratic participation in the kindergarten and the right to special needs education for the youngest children.

The doctoral thesis is positioned from critical theory and pedagogy, where Jürgen Habermas work was the starting point. In addition the critical pedagogy of Gert Biesta's (2014; 2015) and Janusz Korczak's (2016, 2018) is used in order to understand and discuss children`s rights, pedagogy and kindergartens as institution. The ontological approach in this work is constructivism, based on Hans-Georg Gadamer`s (2010) hermeneutics. The dissertation is positioned at the intersection of law and pedagogy and because of this theory of law plays a significant role. Investigating the best interests of the child through the lens of critical pedagogical theory opens up new ways to understand the criticism of the principle and the right of the best interests of the child, where challenges and dilemmas also arise. The dissertation examines and understands the best interests of the child as something more than just a individually oriented concept. The criticism of the concepts vagueness and weakness of the best interests of the child is regarded as its strength. It is the weakness of the principle of the child's best interests, that opens up the space to discuss this as a non-legal standard

(or a standard *outside the law*), who emphasize the importance of kindergarten teachers as central to the development of the principle and the right of the child's best interests. The principle and the right 'best interests of the child' have both collective and relational dimensions and are understood in close connection with the concepts of democratic participation and inclusion.

On a general level, the doctoral thesis can contribute to new insights in pedagogy when it comes to how the Convention on the Rights of the Child and the Best Interests of the Child can be understood and applied in an educational context. By understanding the principle of the best interests of the child, both as a legal principle and a fundamental right, but also as an educational principle, kindergarten teachers are given special responsibility for the realization and implementation of this right in their field, but also for the development of the principle of the best interest of the child in practical pedagogical work in kindergarten.

## Sammendrag

Formålet med avhandlingen er å bidra til kunnskap om prinsippet barnets beste som kan ha betydning for pedagogisk arbeid i barnehagen. Problemstillingen som det er arbeidet etter er: *Hvordan er prinsippet om barnets beste formulert og konkretisert i policydokumenter, og hvilken betydning kan slike analyser få for pedagogisk arbeid i barnehagen?* Ved å framskaffe slik kunnskap gjennom analyser av policydokumenter, har hensikten også vært å bidra til å åpne opp rommet for kritisk bevissthet og engasjement om policydokumenter og mulige nye forståelser om det pedagogiske arbeidet i barnehagene. De tre studiene som utgjør avhandlingens basis undersøker hvordan barnets beste er formulert og konkretisert i ulike policydokumenter. Måten dette gjøres på og fokusene i de tre studiene er likevel forskjellig. I den første studien undersøkes bredden av elementer/faktorer knyttet til barnets beste, hvor formålet var å få et klarere og mer konkretisert innhold i hva barnets beste i barnehagen kunne handle om. I de to neste studiene, undersøkes to viktige faktorer knyttet til fortolkningen av prinsippet og rettigheten barnets beste, som også ble identifisert i den første studien.

Dette var henholdsvis retten til demokratisk deltakelse og medvirkning i barnehagen, og retten til spesialpedagogisk hjelp for de yngste barna.

Avhandlingsarbeidet er posisjonert ut fra kritisk teori og pedagogikk, hvor Jürgen Habermas filosofiske arbeid er startstedet. Videre har jeg valgt å bruke Gert Biesta og Janusz Korczak som representanter for kritisk pedagogikk - for måten å forstå og diskutere barns rettigheter, pedagogikk og barnehagen som institusjon på. Den ontologiske tilnærmingen i arbeidet er konstruktivisme, et paradigme som bygger på hermeneutikk, og hvor det særlig er tatt utgangspunkt i Hans-Georg Gadamer (2010) hermeneutiske posisjon. Avhandlingen er beskrevet som et arbeid i skjæringspunktet mellom jus og pedagogikk, hvor dermed også rettsvitenskapelig teori har fått plass. Ved at barnets beste diskuteres med utgangspunkt i kritisk pedagogisk teori, åpnes det opp for nye måter å forstå kritikken som rettes mot prinsippet og rettigheten barnets beste, hvor også utfordringer og dilemma oppstår. I avhandlingen undersøkes og forstås *barnets beste* som noe mer enn kun en individuelt orientert konstruksjon. Ikke minst betraktes kritikken – svakheten ved barnets beste, knyttet til vaghet og uklarhet, som prinsippet styrke. Det er svakheten ved prinsippet og rettigheten barnets beste som også åpner opp rommet for å diskutere barnets beste som en utenomrettslig standard – en standard hvor – i dette prosjektet - barnehagelæreres betydning løftes fram som sentrale for utviklingen av prinsippet og rettigheten barnets beste. Prinsippet og rettigheten barnets beste har både kollektive og relasjonelle dimensjoner ved seg og forstås i nær sammenheng med begrepene demokratisk deltakelse og inkludering.

På et overordnet plan kan avhandlingen være et bidrag til ny innsikt innenfor pedagogikken når det gjelder hvordan barnekonvensjonen og barnets beste kan forstås og anvendes i en pedagogisk kontekst. Ved at prinsippet om barnets beste ikke bare forstås som et juridisk prinsipp og en rettighet, men også som en pedagogisk prinsipp, får barnehagelærere et særlig ansvar for realiseringen og gjennomføringen av rettigheten innenfor sitt fagfelt, men også for utviklingen av prinsippet om barnets beste i praktisk pedagogisk arbeid i barnehagen.



## DEL I: SAMMENBINDENDE KAPPE



## Kapittel 1 Introduksjon

### 1.1 Tema for avhandlingen

Forskning om *barnets beste* kan spenne over flere fagfelt, som etikk, sosiologi, sosialpolitikk barnevern, pedagogikk, og ikke minst jus. Innen disse områdene finnes mange studier, både de mer generelle og juridiske drøftinger om barnets beste (blant annet Alston, 1994; Cantwell, 2017; Freeman, 2007; Haugli, 2019; Moyo, 2012; Odongo, 2017; Sandberg, 2016; Schiratzki, 2003a; Zermatten, 2010), og de som behandler barnets beste innen spesifikke fagfelt (for eksempel Brottveit, 2013; Elster, 1987; Howe & Covell, 2013; Loo, 2016; Reyneke & Pretorius, 2017; Sandberg, 2016b; Strandbu, 2010; Yassari, Möller & Gallala-Arndt (red), 2017). I denne avhandlingen studeres barnets beste med utgangspunkt i barnehagens virksomhet. Det vil si at landskapet for og forskningsfeltet i avhandlingen handler om barns rettigheter i utdanning ut fra prinsippet om barnets beste. Innen utdanningsforskning, både nasjonalt og internasjonalt, nevnes jevnlig ideen om barnets beste. Det finnes likevel få studier innen barnehageforskningen hvor prinsippet om barnets beste spiller en av hovedrollene, eller sågar har hovedrollen, tross det økende fokus på barns rettigheter. Denne avhandlingen handler om hvordan barnets beste er formulert og konkretisert i policydokumenter, og hvilken betydning slike analyser kan få for pedagogisk arbeid i barnehagen.

Behovet for forskning innen barnehagefeltet som fokuserer på barns rettigheter er økende. Dette har blant annet sammenheng med barnehagen som institusjon i større grad enn tidligere har blitt rettsliggjort (Østerud, 2010). Dette innebærer en økende rettsregulering av barnehagen som institusjon, et område som fram til 1995 (forrige barnehagelov) hadde en rekke uformelle normer, men få formelle regler rent innholdsmessig. I tillegg innebærer rettsliggjøringen også en utvikling mot at interesser i økende grad formuleres som rettskrav og hvor barn og foreldre<sup>1</sup> får status som rettighetshavere (Østerud, 2010). Et eksempel på denne utviklingen var forslag til ny barnehagelov presentert i dokumentet *NOU 2012:1 Til barnas beste Ny lovgivning for*

---

<sup>1</sup> Der foreldre brukes i avhandlingen, inkluderes også foresatte, omsorgspersoner eller andre som har det juridiske omsorgsansvaret for barnet.

*barnehagene* (NOU 2012:1). Forslaget ville, dersom det var blitt vedtatt<sup>2</sup>, innebære langt flere lovbestemmelser enn dagens barnehagelov og foreldre ville bli gitt klageadgang. Pedagoger og andre ansatte som arbeider i og for barnehagen må dermed i større grad enn tidligere i framtiden forvente å forholde seg til lovregler, forskrifter, dokumenter som fortolker lovregler, og andre typer dokumenter som faglig, politisk eller rettslig påvirker innholdet i og hverdagen for både barn og ansatte i barnehagen.

Studiens forskningsfelt er altså barns rettigheter i en utdanningskontekst. I dag har 92 prosent<sup>3</sup> av alle barn i alderen 1-5 år plass i barnehage (Statistisk sentralbyrå (SSB), 2020). På få år har barnehagen litt forenklet sagt, gått fra å være en omsorgsinstitusjon til å bli en utdanningsinstitusjon (NOU 2007:6). Et uttrykk for dette finner vi i barnehagelovens formålsparagraf §1, som nå omtrent er identisk med opplæringslovens formålsparagraf, § 1-1 (Se også Eriksen & Germeten, 2012:20). Et annet uttrykk for denne utviklingen er de statlige myndighetenes organisering av barnehagens virksomhet: Fra tidligere å være en virksomhet underlagt Barne- og familiedepartementet, til å ligge under Kunnskapsdepartementet. Overgangen skjedde i 2005. At barnehagen er blitt en utdanningsvitenskapelig forankret institusjon, har etter hvert preget barnehagens virksomhet og gitt økende fokus på innhold og kvalitet, ikke minst forskning og kompetanse om og i barnehagen (Ulla, 2015). Den ovenfor nevnte NOU 2012:1, svarte på flere av kravene om kvalitet gjennom forslagene om en sterkere regulering av barnehagens virksomhet. Ett av forslagene var å lovfeste prinsippet om barnets beste i ny barnehagelov (NOU 2012:1, s. 191).

## 1.2 Avhandlingens rasjonale og aktualitet

Bakgrunnen for valg av dette temaet var undring over hva forskere, fagfolk som arbeider med barn, politikere, studenter, inkludert meg selv, egentlig tenkte og snakket

---

<sup>2</sup> Status pr. vår 2020 for dokumentet NOU 2012:1, over 7 år etter forslaget fra utvalget, er at Stortinget fortsatt ikke har vedtatt en ny helhetlig barnehagelov, men i stedet har valgt å behandle deler av forslaget og innlemmet disse i den opprinnelige barnehageloven fra 2005. Områdene hvor det er vedtatt nye lovregler siden 2012 er blant annet; de yngste barnas rett til spesialpedagogisk hjelp, minimumsnorm for grunnbemanning i barnehagen, plikt til samarbeid med skolen om overgangen fra barnehage til skole og regelen om opplysningsplikt til barneverntjenesten er gjort mer eksplisitt.

<sup>3</sup> Statistikk hentet fra Statistisk sentralbyrå om barnehager, publisert 13. mars 2020: <https://www.ssb.no/utdanning/statistikker/barnehager>



om, når de/vi henviste til *barnets beste* i ulike sammenhenger. I begynnelsen hadde jeg selv en nokså ukritisk tilnærming til bruken av prinsippet: Når det ble argumentert med barnets beste, så var det utelukkende positivt og ideelt til beste for det aktuelle barnet. Jeg oppdaget også at hva som substansielt ble hevdet å være til barnets beste, kunne variere nokså mye. Begrepet *beste* er et adjektiv og tar utgangspunkt i ordet *best*. Hvor mye skal til for at noe er best? Det er ofte ikke klart verken for en selv eller andre. Begrepet *beste* indikerer i denne sammenheng en ønsket praksis, et oppnådd nivå eller tilstand og har dermed også en etisk betydning. Begrepet viser også til en sammenligning, for når noe er best er det fordi det er bedre enn noe annet. Likevel gir ikke ordet *beste* særlig mening, uten at det settes i en kontekst.

Barnets beste blir først når disse ordene er satt sammen, et begrep og får raskt en sterkt positiv konnotasjon, hvor det er vanskelig å argumentere mot dette. Jeg oppdaget videre at prinsippet ble ofte brukt som om det hadde et avklart og bestemt meningsinnhold. Prinsippets skjønnsmessige og normative karakter gjorde meg nysgjerrig, fordi det ble anvendt i så mange ulike sammenhenger. Bruken av prinsippet kunne være vilkårlig eller ha basis i konkrete verdistandpunkter. Bruken kunne også begrunne politiske oppfatninger og reelt sett handle om helt andre hensyn, for eksempel en kommunes økonomi eller hensyn til foreldre (Haugli, 2002). Etter hvert ble det viktig for meg å studere prinsippet om barnets beste nærmere og gi det oppmerksomhet i *barnehagekontekst*, fordi det finnes lite forskning innen barnehagefeltet hvor dette prinsippet har en ledende rolle. I kapittel 2 redegjøres det for forskningen som ble identifisert.

FNs komite for barnets rettigheter (FNs barnekomite) er autorative fortolkere og overvåker av FN's konvensjon om barns rettigheter (FN's barnekonvensjon), jf. barnekonvensjonens del 2. FN's barnekomites tekster utgjør av den grunn et viktig rasjonale for avhandlingen. I 2010 ba komiteen i sine avsluttende merknader, norske myndigheter om å øke innsatsen knyttet til informasjon om barns rettigheter. I tillegg anbefalte den at barns rettigheter skal være en del av alle profesjonsutdanningene som arbeider med barn og familier, og at slik kunnskap blir implementert i grunnutdanningene (FN's barnekomite, 2010, para 18). Barns rettigheter ble etter dette,

et definert kunnskapsområde for barnehagelærerstudenter i Norge, jf. forskrift om barnehagelæreutdanning, § 2. Studentene skal etter endt studium ha «bred kunnskap om barns rettigheter og om hva som kjennetegner et inkluderende, likestilt, helsefremmende og lærende barnehagemiljø». Prinsippet om barnets beste er del av slik rettighetskunnskap. I § 2 kan en legge merke til at barns rettigheter er satt i sammenheng med et inkluderende, likestilt, helsefremmende og lærende barnehagemiljø. Forskning viser at undervisning knyttet til barns rettigheter som tilbys ved norske universiteter og høyskoler, fortsatt ikke er tilfredsstillende (Kipperberg, 2018; Øverlien og Moen, 2016). Disse forskere peker på behovet for å styrke den systematiske opplæringen i disse utdanningene. Oppfatningen støttes av FNs barnekomite, som i de avsluttende merknader til Norge, 8 år senere, i juli 2018 skriver:

The Committee notes with appreciation the efforts undertaken to provide training on the Convention to relevant professionals. However, given that the training provided still does not fully cover all professional groups and is not systematic, and that knowledge of the rights of the child among relevant professional groups remains insufficient [...] (FNs barnekomite, 2018, para 10).

Om prinsippet barnets beste, anbefaler FNs barnekomite i 2010 i de avsluttende merknader at norske myndigheter implementerer prinsippet om barnets beste i alle lovverk, så vel som i de rettslige og administrative prosedyrer, prosjekter, programmer og tjenester som har innvirkning på barn. I tillegg skriver de; “The Committee also recommends that the State party elaborates practicable directions for how to operationalize the principle and train all those involved in the determination of best interests of a child or children” (FNs barnekomite, 2010, para 23). Anbefalingen fra FNs barnekomite i 2010 utgjorde dermed en viktig del av avhandlingens rasjonale, innenfor området barnehage. I de avsluttende merknadene til norske myndigheter i 2018 gjentar barnekomiteen budskapet fra 2010 og anbefaler staten å fastsette; «clear criteria regarding the best interests of the child for all authorities that take decisions affecting children» (FNs barnekomite, 2018, para 13).

1.3 Posisjonering – min vei inn i dette forskningsfeltet

Pedagogiske *handlinger* er for meg nært forbundet med etikk og moral (jf. Grimen, 2008). Rettsregler er på sett og vis samfunnets og statens måte å sette moral i system, fordi reglene forteller noe om en stats standard for agering og handlinger ovenfor enkeltmennesker, både hvordan de bør og skal være – de er altså normative og skal lede til bestemte handlinger (Aubert, 1989). Et eksempel på slike handlingsnormerende regler innenfor barnehagefeltet, er forskrift om saksbehandlingsregler ved opptak i barnehage, jf. barnehageloven §12. Formålet med forskriften er å sikre likebehandling ved opptak i barnehage og at opptak skjer på en måte som ivaretar barn og foreldres rettssikkerhet. I tillegg må saksbehandlingen være både forutsigbar, forsvarlig og effektiv. Samtidig kan reglene stille krav til foreldre, for eksempel plikter de får dersom de ønsker å klage. Foreldre må klage skriftlig og gjøre dette innen 3 uker, jf. forskriftens § 7 og 9.

Rettsregler kan også gjennom sitt innhold gi muligheter for å skape og utvikle det pedagogiske arbeidet i barnehagen. Barnehageloven § 3 om barns *rett* til medvirkning og innflytelse over barnehagehverdagen og dermed barnehagelærernes *plikt* til å etablere praksiser som gjør retten reell og i tråd med loven, er et slikt eksempel (se for eksempel Larsen, 2009; Pettersvold, 2014). Regelen om barns rett til medvirkning i barnehageloven er en direkte konsekvens av at Norge inkorporerte barnekonvensjonen i 2003 og ble tatt inn i barnehageloven da den ble vedtatt i 2005. Slik jeg oppfatter det, er dette et uttrykk for hvordan internasjonale konvensjoner kan virke inn på nasjonale og deretter lokale forhold i en barnehage. Et annet eksempel på rettsreglers innvirkning på det pedagogiske arbeidet i barnehagen, er barnehageloven § 2, om barnehagens innhold. Bestemmelsen gir klare føringer for arbeidet og stiller en rekke krav til hva en barnehage skal tilby barn som går der, og de særlige hensyn ansatte der må ta. Regelen er så omfattende i sitt innhold, at den har en egen forskrift som utdyper innholdet og oppgavene barnehagen har, altså rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver. Forskriften<sup>4</sup> skiller seg imidlertid helt fra andre forskrifter, både når det gjelder innhold, form og struktur. Dokumentet har flere tegninger og avsatt plass for å skrive

---

<sup>4</sup> Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver:

<https://www.udir.no/globalassets/filer/barnehage/rammeplan/rammeplan-for-barnehagen-bokmal2017.pdf>

notater, mangler helt paragraf-nummerering og har større avsnitt med tekst. At den ikke likner på andre forskrifter, kan ha betydning for barnehageansattes tilnærming til rettsregler. I flere år har jeg undervist ved ulike pedagogutdanninger<sup>5</sup> og møter ofte studenter som har et lite aktivt forhold til lovtekster og til hvordan regler innen deres fagfelt blir til, og hvordan de *virker* i deres hverdag. Rettsregler er sentrale for barnehagens arbeid ved at de angir føringer for det pedagogiske arbeidet. God kunnskap om lovregler innen pedagogers fagområde, kan bidra til både økt faglig trygghet og utvikling av barnehagene. Jeg tilkjenner dermed en forståelse av pedagogisk arbeid som ikke kan være løsrevet fra juss, etikk og politikk. Det er derimot nært forbundet. Jeg har av den grunn valgt å studere policydokumenter som eksplisitt omtaler barnets beste og la slike tekster utgjøre avhandlingens empiriske felt. Dette har jeg gjort både fordi jeg tror at slike tekster kan og bør ha betydning for pedagogers handlinger i praktisk arbeid i barnehagen, og fordi jeg mener at slike tekster er gyldige, relevante og kan brukes i forskning for å skape ny kunnskap innen feltet.

I det pedagogiske landskapet posisjonerer jeg meg innenfor den kritisk teori og pedagogikk, som vektlegger at pedagogikk må forstås i en større samfunnsmessig, politisk og ideologisk sammenheng. I dette er Jürgen Habermas arbeid benyttet som overordnet teoretisk perspektiv. Det er altså ikke tilstrekkelig å studere barnehagen for å forstå livet der, men slike analyser må i dette landskapet forstås både i en samfunnsmessig og samfunnskritisk sammenheng (Teige, 2016). I avhandlingen har jeg valgt å bruke Gert Biesta (2014, 2015) som representant for denne måten å forstå og tenke om pedagogikk og barnehagen som institusjon på. For Biesta kan ikke pedagogikk reduseres til det som kan måles av resultater og forbedring av praksiser eller forklare «god pedagogikk», men må forstås som flertydige, komplekse og ofte motsetningsfylte relasjoner. Ikke minst at vi stiller spørsmål om hva som er utdanningens mål og hensikt (Biesta, 2014).

---

<sup>5</sup> Jeg har undervist ved både grunnskolelærerutdanninger, barnehagelærerutdanningen, bachelor i pedagogikk, videreutdanning i spesialpedagogikk og master i spesialpedagogikk.

Prosjektets tema og problemstilling ligger i skjæringspunktet mellom fagene pedagogikk og juss. Det er ikke tilfeldig, og handler om min «for-dom», jf. Gadamer (2010), min faglige utdanningsbakgrunn og tro på at pedagogisk praksis i barnehagen kan utvikles og diskuteres ved hjelp av mer kunnskap om juss. Ikke minst kan det føre til etiske refleksjoner om handlinger som berører prinsippet om barnets beste. Motsatt mener jeg at pedagogisk praksis og erfaring kan og bør være bidrag til rettslig fortolkning av lovtekster, ved at de viser reglenes liv i praksis. Det siste kunne for eksempel resultere i at noen lovregler må forandres eller tilføyes, også i tråd med kritisk pedagogisk tenkning hvor *forbedring av samfunnet* står sentralt (Teige, 2016). Pedagogisk arbeid og praksis bidrar ikke bare til å forandre enkeltregler, de kan sågar være inspirasjon og gi grunnlag for internasjonale menneskerettigheter. Janusz Korczak (1878-1942) regnes av flere som barnekonvensjonens inspirator både gjennom sine tekster og som kritiserte datidens måte å drive skoler på, men også gjennom sin pedagogikk, i det han drev et barnehjem basert på en pedagogikk hvor barn var rettighetshavere. Likevel er Korczak ukjent for mange (Vucic, 2017). Jeg har i avhandlingsarbeidet valgt å løfte fram hans pedagogikk og bidrag til barns rettigheter.

#### 1.4 Prinsippet om barnets beste i barnehagen i Norge

Idéen om *barnets beste* bygger på forståelsen av at alle beslutninger om barn må ta utgangspunkt i det enkelte barns situasjon, behov og forutsetninger og hva som alt i alt er best for barnet. Når en avgjørelse skal treffes ut fra barnets beste, må det gjennomføres en prosess hvor hva som er til barnets beste vurderes og fastsettes (Haugli, 2019, s.62; Sandberg, 2016b). Prinsippet har vært nedfelt som egen artikkel i internasjonale instrumenter siden 1959, da Erklæringen om barns rettigheter ble vedtatt av De Forente Nasjoner (FNs generalforsamling, 1959). I artikkel 2 står det:

The child shall enjoy special protection, and shall be given opportunities and facilities, by law and by other means, to enable him to develop physically, mentally, morally, spiritually and socially in a healthy and normal manner and in conditions of freedom and dignity. In the enactment of laws for this purpose, the best interests of the child shall be the paramount consideration.

Selv om erklæringen av 1959 ikke var juridisk bindende for statene, fikk den likevel stor betydning for arbeidet med dagens barnekonvensjon. En kan legge merke til at det heter at ved vedtak av lover for dette formål, skal barnets beste være det overordnede eller det viktigste hensyn («... the paramount consideration»). Prinsippet om barnets beste er i dag beskrevet i FNs barnekonvensjons artikkel 3, og regnes som ett av barnekonvensjonens generelle prinsipper (General Comment (GC) no. 5, 2003, para 12). Barnets beste er i barnekonvensjonen ikke lenger det overordnede hensyn, men nå *et grunnleggende hensyn*. I artikkel 3, para 1<sup>6</sup> står det:

Ved alle handlinger som berører barn, enten de foretas av offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgivende organer, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.

Slik *barnet* var beskrevet i erklæringen fra 1959, framstår barnet mer som objekt for sine rettigheter enn subjekt. Barn skal *motta* spesiell beskyttelse, muligheter osv. og får dermed en mer passiv rolle. Slik teksten er formulert i barnekonvensjonen, blir barnet subjektet for rettighetene, i kraft av at handlinger *angår* barnet eller det *berøres* av slike. Prinsippet er nå også nedfelt i Grunnloven § 104, 2.ledd og her heter det:

Ved handlingar og i avgjerder som vedkjem born, skal kva som er best for barnet, vere eit grunnleggjande omsyn.

Regelen om barnets beste ble tatt inn da Grunnloven i 2014 gjennomgikk en større revisjon og ble del av kapittelet om menneskerettighetene. I den øvrige norske lovgivningen finnes prinsippet i flere lover som angår barn, slik som opplæringsloven § 9 A-4, barneloven § 48, og barnevernloven § 4-1. Prinsippet er imidlertid ikke hjemlet i den norske barnehageloven<sup>7</sup>. Dette til tross, er det likevel ikke tvilsomt at barnets beste *er* gjeldende rett for barnehagens virksomhet, både via Grunnlovens

---

<sup>6</sup> Språket i originaldokumentet er engelsk. På engelsk heter det i artikkel 3, para 1; «In all actions concerning children, whether undertaken by public or private social welfare institutions, courts of law, administrative authorities or legislative bodies, the best interests of the child shall be a primary consideration». I denne avhandlingen vil det når det refereres til enten FNs barnekonvensjon eller til dokumenter publisert av FNs barnekomite brukes begrepet *para* når det refereres til enten ledd i konvensjonsteksten eller avsnitt i tekstene, fordi dette angir det presise stedet for referansen i disse tekstene.

<sup>7</sup> Pr. mai 2020

bestemmelse, og gjennom FNs barnekonvensjon. Dette fordi Stortinget har inkorporert barnekonvensjonen i norsk rett via menneskerettsloven i 2003, hvor barnekonvensjonen fikk forrang ved motstrid med andre lover i nasjonal rett. Dette følger av menneskerettsloven § 3.

Prinsippet om barnets beste ble imidlertid i 2017 tatt inn i Forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver (heretter rammeplanen). Her heter det under del 1:

Alle handlinger og avgjørelser som berører barnet, skal ha barnets beste som grunnleggende hensyn, jf. Grunnloven § 104 og barnekonvensjonen art. 3 nr. 1. Dette er et overordnet prinsipp som gjelder for all barnehagevirksomhet.

Her tydeliggjøres koblingen til både barnekonvensjonen og Grunnloven, og at barnets beste er et overordnet prinsipp som gjelder all barnehagevirksomhet. I tillegg er barnets beste nevnt under rammeplanens del 5, om samarbeid mellom hjem og barnehage hvor det står at, «Samarbeidet mellom hjemmet og barnehagen skal alltid ha barnets beste som mål». Rettslig sett synes imidlertid denne «varianten», altså det å sette inn bestemmelse om barnets beste i *forskrift* framfor lov, underlig. Dette fordi gjennomslagskraften hva angår det materielle innhold i regelen og omfang av denne, nettopp er koplet til både Grunnloven og barnekonvensjonen.

I august 2019 fremmet regjeringen Solberg forslag om å ta inn en bestemmelse om prinsippet om barnets beste i barnehageloven. Forslaget fra departementet var: «Hva som er best for barna, skal være et grunnleggende hensyn i barnehagens arbeid» (Kunnskapsdepartementet, 2019, s. 60). Selv om departementet i kommentarene skrev at forslaget var ment å dekke det samme som Grunnloven § 104 og barnekonvensjonen artikkel 3, ble det valgt en svakere formulering enn i begge disse. Forslaget omfattet ikke eksplisitt alle *handling*er og *avgjørelser* som gjelder barn etter denne loven, slik Grunnloven § 104 forutsetter. Ordlyden leses som å begrense rettigheten og prinsippet til den mer daglige barnehagevirksomheten og det pedagogiske arbeidet, gjennom formuleringen «barnehagens arbeid». Slik forslaget framsto kan handlinger og avgjørelser som gjelder barn på et mer overordnet plan i barnehagevirksomheten, bli

oversett. Etter høringsrunden våren 2020, hvor dette ble påpekt, endret departementet forslaget sitt til; «I alle handlinger og avgjørelser som gjelder barn i barnehagen, skal hva som er best for barnet, være et grunnleggende hensyn». Prinsippet om barnets beste ble foreslått lovhjemlet i barnehagelovens § 3, som et nytt fjerde ledd (Kunnskapsdepartementet, 2020).

Men, verken barnekonvensjonen, Grunnloven eller annet nasjonalt lovverk definerer eller forklarer hva «barnets beste» innebærer. Så hva vil det si for fagfolk og andre tilsatte i barnehagen at alle handlinger og avgjørelser i barnehagen som berører barnet skal ha barnets beste som grunnleggende hensyn? Finnes det for eksempel noen særskilte områder innenfor barnehagens virksomhet som kan identifiseres i tilknytning til barnets beste, i tillegg til samarbeid mellom hjemmet og barnehagen? I denne avhandlingen ønsker jeg å analysere ulike policydokumenter som omhandler barnets beste med det formål å få fram kunnskap om hvordan prinsippet er formulert og konkretisert, og videre vil jeg diskutere hvilken betydning slike analyser kan få for pedagogisk arbeid i barnehagen. Forskning om begrepet barnets beste kritiserer nettopp ofte begrepet som både ubestemmelig, udefinert og uklart (for eksempel Freeman, 2007; Lim, Dunn, & Chin, 2016; Loo, 2017; Schiratzki, 2003), noe som fører til vansker med å identifisere kriterier som er transparente nok til at det kan fungere godt som en rettighet. Denne kritikken diskuteres i avhandlingen.

I avhandlingens tittel er det satt inn to parenteser. Dette er i ordene *barn(et)s* og i *barnehage(kon)tekster*. Hensikten med den første parentesen er å antyde at *barn(et)s beste* både gjelder et bestemt barn, bestemte barn i flertall, en mer ubestemt gruppe barn og barn generelt. Arenaen for studien er barnehage, men ikke i fysisk forstand. Prinsippet om barnets beste er studert gjennom tekster som enten *er i* eller *satt i* barnehagekontekst. Ved å sette en parentes rundt (kon)tekst, ønskes det å framheve tekstens betydning i avhandlingsarbeidet.

### 1.5 Avhandlingens formål og overordnede problemstilling

Formålet med avhandlingen er å framskaffe kunnskap om barnets beste som kan ha betydning for det pedagogiske arbeidet i barnehagen. Ved å framskaffe slik kunnskap



gjennom analyser av policydokumenter som empiri, er hensikten også å åpne opp rommet for kritisk bevissthet og engasjement om policydokumenter og mulige nye forståelser om det pedagogiske arbeidet i barnehagene. Den overordnede problemstillingen i avhandlingen er således;

*Hvordan er prinsippet om barnets beste formulert og konkretisert i policydokumenter, og hvilken betydning kan slike analyser få for pedagogisk arbeid i barnehagen?*

Avhandlingens utgangspunkt er altså å studere barnets beste med utgangspunkt i en bestemt kontekst: barnehagen i Norge. Det framgår av spørsmålet at jeg ikke har fysisk gått inn i barnehagens praksiser for å finne ut av dette, men derimot valgt å lese, analysere og diskutere ulike policydokumenter. De valgte dokumentene er publisert innenfor en avgrenset, kort samtidshistorisk periode. Av problemstillingen framkommer det videre at jeg vil undersøke prinsippet om barnets beste og hvordan dette er *formulert og konkretisert*. Når begrepet *formulert* er valgt, så indikerer det et fokus på hva som faktisk står og er skrevet i dokumenter, altså det eksplisitte i tekstene, eller det artikulerte: Hva kan leses ut av policydokumenter om hvordan ulike aktører på denne måten anskueliggjør barnets beste, for derigjennom å gi prinsippet validitet og gyldighet? Med dette vil jeg studere, analysere og diskutere hvilke områder prinsippet konkretiseres i og kommer til uttrykk på i tekstene i barnehagekontekst. Som mål kan dette føre til at prinsippet kan få et tydeligere og mer substansielt innhold for pedagogisk arbeid i barnehagen. *Pedagogisk arbeid* er her forstått som et vidt begrep og vil kunne omfatte både tanker, verdier, holdninger, relasjoner, kunnskaper, samarbeid, aktiviteter, prosesser, og konkrete handlinger (Kvamme, Kvernbekk & Strand, 2016). Dokumentene som er valgt for analyse i mine forskningsartikler er tekster som er utarbeidet av dem vi blant annet kan betegne som fagekspert, byråkrater i departement, politikere, barnerettsekspert eller jurister.

En *konkretisering* av prinsippet vil f.eks. kunne vises gjennom hvordan «avsender» av en tekst deler opp ulike områder av barnehagevirksomheten, hvor de gjør prinsippet relevant. Dette har fokus i avhandlingens artikkel 1 (Eriksen, 2014a). Dette kan for eksempel være innenfor områdene barns rett til medvirkning, barn med særskilte

behov, foreldresamarbeid eller knyttes til voksen- og pedagogtethet i barnegruppene i barnehagen osv. I avhandlingens artikkel 2 og 3 forfølges *barnets beste* gjennom å fokusere på to områder identifisert i artikkel 1, som helt sentrale for forståelsen av det pedagogiske arbeidet knyttet til prinsippet om barnets beste. Det ene området er retten til deltakelse og medvirkning i barnehagen (Eriksen, 2018). Det andre området er barn med særskilte behov og deres rett til spesialpedagogisk hjelp (Eriksen, 2014b).

Prinsippet om barnets beste er i utgangspunktet omtalt som et juridisk prinsipp. Det er imidlertid ikke rettens eller domstolens anvendelse som er anliggende for avhandlingen. Jeg ønsker å analysere policydokumenter for å identifisere hvordan slike dokumenter kan forstås, for så å diskutere hvilken betydning dette kan få for barn i barnehagen, for eksempel særskilte faktorer og områder som må ivaretas og gis oppmerksomhet når ansatte i barnehagen arbeider med utgangspunkt i barnets beste. Barnehagens rammeplan del 1 formulerer, som beskrevet, barnets beste som et prinsipp som skal gjelde all barnehagevirksomhet. Når begrepet *prinsipp* er valgt i problemstillingen, menes det ikke at barnets beste «bare» er et prinsipp. FNs barnekomite har omtalt artikkel 3 nr. 1 om barnets beste i barnekonvensjonen, som et tredelt begrep. Barnets beste er både en materiell rettighet, et fortolkningsprinsipp og en saksbehandlingsregel (General Comment No. 14 (2013), para 6). Det er denne forståelsen som er lagt til grunn i dette avhandlingsarbeidet, og utdypes ytterligere under kapittel 3.4.2

Med *policydokumenter* som begrep i problemstillingen, sikter jeg til alle typer skriftlige dokumenter som på en eller annen måte kan få eller har innvirkning på, bestemmer og regulerer institusjoners praksiser og arbeidsmåter, i dette tilfelle barnehagen. Selve policy-begrepet har egentlig ikke noen god norsk oversettelse og kan ikke bare oversettes til politiske dokumenter siden begrepet rommer mer. Min forståelse av policydokumenter er inspirert av tenkningen som tilbys i institusjonell etnografi (Smith, 2005). Det vil si at jeg i utgangspunktet også inkluderer lovregler og forskrifter, fordi disse tekstene direkte kan styre virksomheter gjennom påbud og forbud. Policydokumenter kan altså være ulike typer dokumenter, både nasjonale og internasjonale tekster, som kan legge overordnede føringer på eller styre

virksomhetene, slik som forskrifter, rundskriv, strategier og programmer. I tillegg kommer alle typer dokumenter som har til hensikt å foreslå lovverk, prinsipper, rammer og praksiser innen et fagområde. Med andre ord, de er normative og dermed viktige for forståelsen, og hvordan vi forholder oss til og tenker om begrepet barnets beste. Policydokumenter kan derfor sies å styre politikk og/eller faglig virksomhet enten direkte eller indirekte. Det redegjøres for arbeidet med utvalg av dokumenter i kapittel 4.7.

Rammeplan for barnehagelærerutdanningen kan stå som et eksempel på et dokument som indirekte kan styre barnehagens virksomhet gjennom ulike læringsmål studentene må forholde seg til, som i neste omgang får betydning for deres kunnskap og forståelser om barn og foreldre, og påvirke praksiser og handlinger. Policydokumenter kan derfor være dokumenter som både forklarer/ikke forklarer, foreslår/ikke foreslår og formulerer/ikke formulerer politikk på et område. Direkte eller indirekte vil de gi føringer på bestemte ønskverdige måter å tenke på og å utøve praksis på innenfor et fagfelt, f.eks. en departemental veileder for ansatte i barnehagene. Slike dokumenter kan oppfattes av ulike ansatte som riktig/uriktige og/eller fullstendige/ufullstendige, men ansatte må likevel forholde seg til dem.

Av og til kommenteres og omtales lovforslag og fortolkninger av lovtekster, slik som rundskriv og FNs barnekomites generelle kommentarer, i lærebøker for barnehagelærerstudenter (Se f.eks. Bjerklund, Groven & Åmot (red), 2019; Eriksen & Germeten, 2012 og Kjørholt, 2010c). Lærebøker kan også være normative i sin tilnærming i det de fortolker lovverk og foreslår ønsket praksis innen et felt, men lærebøker er likevel ikke regnet som policydokument i denne avhandlingen. Avgrensingen av dokumentene som er grunnlag for analyser er altså knyttet til avsenderen, som gjerne er et fagpolitisk utvalg eller et organ, men kriteriet for utvalg er også knyttet til intensjonen eller statusen til dokumentet. Avsenderen av dokumentene som er omfattet av begrepet policydokumenter, er politiske myndigheter, utvalg med offentlig autoritet eller valgt organ innen et spesifikt område, f.eks. alle de ulike FN komitéene (Freeman & Maybin, 2011). Det innebærer at dersom en akademiker som medlem i en offentlig utredning får flertall for et bestemt budskap i

utvalgsutredningen, blir budskapet først da del av et policydokument, selv om innholdet tidligere var presentert i en lærebok.

#### 1.6 Formål og problemstilling i avhandlingens tre artikler

Formålet med den første artikkel var å få et klarere og mer konkretisert innhold i hva barnets beste i barnehagen kunne handle om gjennom dokumentanalyse av *NOU 2012:1 Til barnas beste*. Problemstillingen i artikkelen er *hvordan prinsippet om barnets beste kan konkretiseres i barnehagekontekst, og forstås som et faglig prinsipp og grunnlag for pedagogers faglige arbeid*. Gjennom analysearbeidet identifiseres en rekke elementer/faktorer som knyttes til prinsippet om barnets beste. I arbeidet med artikkel nr. 2 og nr. 3 forfølger jeg videre jakten etter områder hvor barnets beste har gyldighet i en barnehage(kon)tekst. I disse to artiklene tar jeg utgangspunkt i to sentrale faktorer som ble identifisert i artikkel 1: For det første, retten til demokratisk deltakelse og medvirkning i barnehagen, og for det andre, barn med særskilte behov og deres rett til spesialpedagogisk hjelp.

Hva demokratisk deltakelse i barnehagen er, og hvordan deltakelse og medvirkning kan implementeres i barnehagen, kan fortsatt være uklart, så formålet med den andre artikkelen var å bidra til kunnskap om dette ved å undersøke demokratisk deltakelse i relasjon til barnets beste. Problemstillingen i artikkelen er: *Hva kan dokumentanalyse av FNs barnekomites General Comment No.14 avdekke om demokratisk deltakelse i barnehagen, i relasjon til å fremme barnets beste?*<sup>8</sup> I analysen ble det identifisert spesifikke grupper av barn som kan ha særskilte behov og barn som kan være i sårbare situasjoner, og behovet for en mer inkluderende barnehagepraksis.

I artikkel 3 spørres det derfor: *Hvilken betydning kan nytt lovverk få for det spesialpedagogiske arbeidet i framtidens barnehage?* I artikkelen studeres regelverket om retten til spesialpedagogisk hjelp for de yngste barna og følger behandlingen av en stortingsmelding inn i Stortinget. I tillegg til begrepet *barnets beste*, ble også

---

<sup>8</sup> Artikkelen er publisert på engelsk med denne problemstillingen: What do the results of a document analysis of the Committee's GC14 reveal about the meaning of democratic participation in ECEC, in relation to serving the best interests of the child?

*inkludering* brukt som analysefokusbegrep. Hensikten var å forsøke å antyde noe om framtidens regelverk for de yngste barnas rett til spesialpedagogisk hjelp. I tillegg var det også et formål å drøfte sammenhengen mellom det individuelle barnets beste isolert sett, og enkeltbarnet i fellesskapet, og forholdet til de andre barnas beste.

## Kapittel 2 Barnets beste i barnehageforskning

### 2.1 Litteraturstudie

Avhandlingen handler om barns rettigheter i et utdanningsvitenskapelig forskningsfelt, nærmere bestemt barnehagen. Prinsippet om barnets beste i pedagogisk barnehageforskning, er det spesifikke tema. I forbindelse med avhandlingsarbeidet har det vært gjennomført en litteraturstudie. Hensikten med arbeidet er å plassere avhandlingen i relasjon til andres studier innen barnehagefeltet og gjennom det, få fram rommet for nye forståelser av barnets beste der jeg oppfatter at prosjektet kan bidra. I arbeidet er det lett etter nasjonal og internasjonal forskning innenfor barnehageforskning, hvor barnets beste er trukket inn. Spørsmålet som guidet arbeidet med litteraturstudien var<sup>9</sup>: *Hvilken forskning innen barnehagefeltet finnes som eksplisitt forholder seg til og diskuterer barnets beste?* En systematisk gjennomgang av denne forskningen ble gjennomført. De detaljerte beskrivelsene av framgangsmåten i første del av arbeidet med litteraturstudien, er presentert i vedlegg (Vedlegg 1). Etter den første silingsrunden var 46 studier av tilsammen 333 treff igjen i søkene. Disse ble ytterligere lest, analysert og vurdert.

Gjennomgangen av forskning innen barnehagefeltet, gir et hovedinntrykk av at det er få studier hvor *barnets beste* har hovedrollen, men de finnes. De fleste studier går likevel ikke i dybden i å analysere hva barnets beste innebærer. I enkelte artikler er begrepet brukt mer som ferniss eller et uttrykk som det er konsensus om. I 10 studier med norske søkeord, og 17 studier med engelske søkeord, til sammen 27 av studiene, er barn(et)s<sup>10</sup> beste enten omtalt kun i referanselisten eller to eller færre ganger i løpende tekst, eventuelt i tillegg nevnt i referanselisten. For eksempel skriver Kvistad

---

<sup>9</sup> Innhenting av forskningslitteratur foregikk fram til 1. januar 2019

<sup>10</sup> Barn(et)s beste formulert med parentes, betyr det at det er søkt etter de tre følgende fraser i teksten; barnets beste, barns beste og barnas beste.

(2008, s. 393) dette, «Fortelling knyttet til hverdagslige møter som praksisfortellinger innebærer, vil nettopp kunne åpne for refleksjon og erkjennelser om hva som er til barnets beste og hva ens egen forståelse og kompetanse innebærer». Her brukes uttrykket barnets beste som en selvfølgelig konsensus, noe alle må være enige om innholdet i. Et annet eksempel er dette: Knutsen, Aglen, Danbolt & Engenes. (2015, s. 302)<sup>11</sup> skriver:

Ansattes profesjonalitet settes i sammenheng med å plassere barnet i sentrum som subjekt (Vestad 2013). I tråd med dette skal musikken i barnehagen primært være til for barna – «til barnets beste». Det kan i denne sammenhengen forekomme en bekymring for at ansattes behov for å dyrke «sin» musikk kan gå på bekostning av å ta hensyn til og stimulere barnas kulturelle behov.

Knutsen et.al (2015) bruker også barnets beste som et uttrykk uten konkret referanse og uten å diskutere hva det konkret skulle innebære. Det framkommer imidlertid at begrepet barnets beste er satt i relasjon til forståelsen av barnet som subjekt. Noe mer rundt barnets beste inngår ikke i disse to artiklene. Til sammen ble tilslutt 32 av 46 vitenskapelige artikler og bøker ekskludert i den siste silingsprosessen, med årsaker nevnt i eksemplene ovenfor eller ved at jeg kom til at de falt innunder de innledende ekskluderingskriterieriene, jf. vedlegg 1. Disse 32 studiene viser imidlertid at temaet barnets beste *har* betydning, men relateres til nokså ulike områder innenfor det pedagogiske arbeidet i barnehagen, og har behov for å diskuteres, slik denne avhandlingen sikter mot.

## 2.2 Forskning om barnets beste i barnehagekontekst

### 2.2.1 Innledning

I den videre gjennomgangen av barnehageforskning om barnets beste, presenteres de tilslutt gjenstående 14 artikler og bøker<sup>12</sup>, fordi disse i større eller i mindre grad eksplisitt forholder seg til og diskuterer barnets beste. Det ble utarbeidet en tabell som

---

<sup>11</sup> Der forfattere har satt barnets beste i anførselstegn, har jeg valgt å presentere teksten slik i gjennomgangen av forskningen, der jeg siterer eller er tett på sitering. Se mer om anførselstegn i fotnote 12 i kapittel 2.2.1.

<sup>12</sup> I en av de vitenskapelige antologiene jeg har identifisert, har jeg valgt ut to kapitler som presenteres. Begge er skrevet av Anne Trine Kjørholt. Det vil si 15 artikler/bokkapittel, dersom Kjørholt (2010) regnes som to artikler.

gir oversikt over disse studiene (Vedlegg 2). Forskningen som presenteres er publisert i perioden fra 2002 til 2018. Tre studier er publisert på norsk, de øvrige på engelsk. Likevel er det en overvekt av norske forfattere blant de 14. I åtte av de 14 studiene er forfatteren(e) norsk. I tillegg er forskere fra Finland, New Zealand, Brasil og USA representert i materialet. Slik litteraturstudien ble gjennomført (jf. vedlegg 1), kan det finnes studier som *ikke* er identifisert og som er oversatt gjennom den valgte framgangsmåten. For eksempel er studier på tysk, spansk og fransk, og ikke minst asiatiske språk ekskludert, fordi jeg ikke forstår språkene. Gjennomgangen av studiene gir likevel et bilde av eksisterende forskning innen barnehagefeltet, når det gjelder temaet *barnets beste* på det norske og det engelske språkområdet.

Jeg har valgt å inndele og presentere forskningen gjennom to akser knyttet til hovedspørsmålet i denne avhandlingen, hvor den ene aksen er tematisk orientert og den andre metodisk. Den tematiske inndelingen er vektlagt og konstruert med utgangspunkt i hva den enkelte studie og forfatter(e) *konkret* diskuterer i relasjon til barnets beste. Jeg delte disse diskusjonene inn i følgende tre hovedområder: 1) Det normative, vage, uklare og vestlig konstruerte barnets beste, 2) Rettigheten barnets beste og innholdet i denne i barnehagen og 3) Demokrati og medvirkning i relasjon til barnets beste. Man kan tenke seg andre måter å nærme seg denne forskningen på enn en slik konstruksjon av kategorier, men for meg ble dette en hensiktsmessig måte å forsøke å styre dialogen mellom de ulike forskerne og deres tekster på. Det kan også diskuteres om ikke hver av de presenterte studiene kunne vært plassert i mer enn én kategori – noe jeg mener de kan, men har likevel for oversiktens skyld latt være å gjøre det. I og med at jeg analyserer policydokumenter i avhandlingen, viser den andre aksen til metoder forfatterne har benyttet i forskningen. Studier der metoden er dokumentanalyser av policydokumenter blir særlig kommentert. Det er funnet fire slike studier i denne forskningen og de presenteres under de samme tre overskrifter.

#### 2.2.2. Det normative, vage, uklare og vestlige konstruerte barnets beste

Syv av studiene har jeg plassert under overskriften 'det normative, vage, uklare og vestlige konstruerte barnets beste'. Tematisk spenner artiklene nokså vidt, hvor kontantstøtte, rett til spesialpedagogisk hjelp, lokale forståelser av barnets beste for de

yngste barna, og etiske dilemma og relasjonelle konflikter – er noen av temaene. Likevel er et felles trekk at de i større eller mindre grad berører det jeg har betegnet som det normative, vage, uklare og vestlig konstruerte barnets beste i barnehageforskning. Det vage og normative eller det uklare og ubestemte, gir konnotasjoner til noe mangelfullt og svakt. Likeledes det vestlige, hvor det underliggende her er at det ikke-vestlige barnets beste, representerer en helt annen forståelse og at barnets beste er en vestlig konstruksjon. Denne posisjonen finner jeg interessant. Følgende studier ble fortolket inn i denne kategorien:

I boka *European childhoods: Cultures, Politics and Childhoods in Europe* (James & James (red), 2008) har Anne Trine Kjørholt (2008) skrevet et kapittel med tittelen *Children as New Citizens: In the Best Interests of the Child?* Boka som helhet undersøker barns rettigheter og barns beste i praksis i Vesteupeisk kontekst, og viser hvordan barn i ulike land og innen samme land innenfor ulike fagområder, er posisjonert ulikt, gjennom statenes velferdspolitik. Det rettes også oppmerksomhet på hvordan begrepet barnets beste er uttrykt og fortolket ulikt i de ulike land i Vest-Europa. I kapittelet, som er en diskursanalyse, diskuterer Kjørholt med utgangspunkt i to case, ulikhet i vilkår for barn som bor på samme sted. Kjørholt (2008, s. 16) skriver at barn som sosiale deltakere i en rettighetsdiskurs, utviklet i sen-moderne vestlig kontekst, reflekterer verdier om hva det vil si å være barn og at forholdet mellom barns deltakerrettigheter og barnets beste, inneholder paradokser og dilemmaer ofte gjemt i den hegemoniske globale rettighetsdiskursen. At rettighetene er vage og tvetydige, resulterer i inkonsistent implementering av konvensjonen, også nasjonalt (Kjørholt, 2008, s. 16). Antologien *Barn som samfunnsborgere – til barnets beste?* (Kjørholt (red), 2010) som også dekker over ulike barnerettsområder, fokuserer spesielt på barns rett til deltakelse og medvirkning, og barnets beste som diskuteres i et kritisk perspektiv. To av kapitlene knyttes til barnehage, også begge disse skrevet av Anne Trine Kjørholt (2010 a og 2010b). Ett av disse kapitlene til Kjørholt presenteres i dette avsnittet, og det andre i mitt kapittel 2.2.4. Kjørholt (2010a) skriver at prinsippet om barnets beste er ingen nøytral idé, men en standard som får ulikt meningsinnhold i forskjellige kulturelle kontekster, hvor også kjønn, etnisk tilhørighet og sosial klasse har betydning. Kjørholt skriver, med referanse til Philip Altston (1994), at i moderne



vestlige samfunn regnes barns individualitet og autonomi som i tråd med barnets beste, og motsatt i mange ikke-vestlige samfunn vil dette oppfattes i strid med barnets beste og lokale verdier (Kjørholt, 2010a, s.16). Denne posisjonen kan være viktig å løfte fram i diskusjoner om barnekonvensjonen. Kjørholt (2010b), skriver imidlertid fram en relasjonelt orientert forståelse senere i boka. Dette omtales i kapittel 2.2.4.

I artikkelen *What is Best for the Child? Early Childhood Education and Care for Children under 3 Years of Age in Brazil and in Finland*, diskuteres de universelle forpliktelsene som ligger i prinsippet «barnets beste»<sup>13</sup> for barn under tre år (Rutanen, de Souza Amorim, Colus & Piattoeva 2013). Artikkelen er en komparativ policydokumentanalyse av nasjonale styringsdokumenter i Brasil og Finland. Forfatterne anvender tematisk innholdsanalyse og senere kulturteori i analysene for å forstå og forklare hvordan universelle eller internasjonale trender og forpliktelser, slik som Barnekonvensjonens artikkel 3 påvirker og transporteres til lokale forhold, for eksempel til rammeplaner eller andre nasjonale og lokale policydokumenter. Det er likevel uklart hvordan forfatterne har gått fram for å analysere sin empiri, og hvordan barnets beste er konstruert. De skriver at 12 av barnekonvensjonens artikler er fortolket inn i begrepet «barnets beste», uten at valget av disse eksplisitt er begrunnet (Rutanen et al., 2013, s. 127). Resultat fra arbeidet deres viser interessante fellestrekk mellom landene: Både Brasil og Finland understreker i sine læreplaner betydningen av barns rett til beskyttelse og til å delta. Forfatterne fant også likheter mellom landenes vekt på pedagogikk i barnehagene. I Finland er «barnets beste» knyttet mer til likhet, dvs. begrepet gjelder hele befolkningen, uavhengig av etnisitet eller sosial klasse. I Brasil derimot, er barnets beste differensiert i forskjellige lag av befolkningen. I Brasil ønsker myndighetene at flere barn skal gå i barnehage eller ha «out-of-home care», mens man i Finland ser det som det beste for de yngste (0-3 år) barna å være hjemme, og gir økonomisk støtte til dette. Rutanen et al. (2013, s. 133) skriver at «barnets beste»

---

<sup>13</sup> Rutanen et al. (2013:123) setter barnets beste i anførselstegn gjennomgående i artikkelen. De setter anførselstegn slik: 'best interests of the child'. I denne artikkelen er også andre begreper satt med anførselstegn. Der forfattere har satt barnets beste i anførselstegn, har jeg valgt å presentere teksten slik i gjennomgangen av forskningen, der jeg siterer eller er tett på sitering. Når barnets beste er satt i anførselstegn, kan det fra forfatternes side innebære en understreking av uttrykket med indirekte referanse til noe, men likevel uten at det forklares. Det kan det derfor ikke sies noe klart om.

sjelden nevnes i de finske og brasilianske dokumentene, uten å oppgi nærmere antall. Det refereres kun til den finske rammeplanen i eksemplene som gis i artikkelen. Begge landene har imidlertid i sine rammeplaner og nasjonale barnehagepolitikk fokus på prinsippet om barnets beste, selv om prinsippet fortolkes og arbeides ulikt med i hvert land (Rutanen et al., 2013, s. 139). Artikkelen er viktig bidrag til økt oppmerksomhet mot de yngste barna i relasjon til barnets beste, men også til diskusjonen om prinsippets uklarhet og fleksibilitet.

Niina Rutanen har også tidligere arbeidet med denne tematikken. I artikkelen *Space for toddlers in the guidelines and curricula for early childhood education and care in Finland* (Rutanen, 2011) benytter hun også dokumentanalyse og spør hvordan barnets beste og barns behov er konstruert i relasjon til barns alder i fem finske barnehagepolicydokumenter, inkludert barnekonvensjonen. Hun har kodet dokumentene (fortolket som aktører) og lett eksplisitt etter alder og barnets beste og/eller behov og med et diskursivt utgangspunkt studert hvordan barnets beste er konstruert ift. alder i dokumentene. Rutanen er utover det, ikke mer spesifikk på framgangsmåten. Hun konkluderer med at det verken finnes en universell eller lokal standard som definerer og konstituerer barnets beste. Her støtter Rutanen seg på Kjørholt (2008). De nasjonale og kommunale rammeplanene i Finland overlater til barnehagene selv å fortolke hva aldersrelaterte behov og barnets beste er. Alder er brukt som distinksjon på alle nivå av planlegging, mens barnets evner og behov kommer i spill, skriver Rutanen. Det vil si at det stereotypiske bildet på hva barn under 3 år kan og ikke kan, er det styrende (Rutanen, 2011, s. 535). Hun identifiserer en konstruert forskjell mellom yngre og eldre barn, hvor det utviklingspsykologiske paradigmet er det styrende. Rutanen (2011, s. 535-537) spør derfor om slik alderskonstruert kategorisering av de yngste barna kan maskere andre faktorer som kjønn, etnisitet og kulturbakgrunn. Rutanen (2011) foreslår mer kritiske og tverrfaglige perspektiver i arbeid med fortolkning av rammeplaner i barnehagene, ikke minst mer kontekstuell kunnskap som kritisk undersøker strukturer som konstruerer og normaliserer 'aldersmessig' oppførsel. I tillegg til påpekningen av den manglende universelle og lokale standard av barnets beste, er artikkelen også et bidrag til diskusjonen om de yngste barnas rett til medvirkning og demokrati i barnehagen.

I artikkelen til Brown (2003), *Advocacy for Young Children Under IDEA: What Does It Mean for Early Childhood Educators*, er oppmerksomheten rettet mot barnehagelæreres rolle i USA. Artikkelen handler om barn med nedsatt funksjonsevnes behov for spesialpedagogisk hjelp og dilemmaer som oppstår når oppfatninger om barnets beste spriker, og når lærer og foreldre er uenige. De rettslige og administrative retningslinjene er det som undersøkes, med andre ord policydokumenter. Det er uklart hvordan forskningsarbeidet er gjennomført, fordi det ikke eksplisitt beskrives. Brown diskuterer om retningslinjene er gode nok verktøy for å hjelpe barnehagelæreren i vurderingsarbeidet, hvor også et større case presenteres og diskuteres. Premisset for arbeidet er at Brown (2003, s. 229) oppfatter at det er innenfor lærernes samfunnsmandat å ivareta barnets beste. Brown (2003, s. 236) diskuterer rettsreglene og mener at regelverket i for stor grad ivaretar foreldrenes rettigheter. Det argumenteres for etablering av en *barnets beste standard* og muligheten for at ved uenighet, kan en uavhengig tredje instans vurdere saken. I barnehagen i Norge er kravet til samarbeid med foreldre så sentralt at det er nevnt allerede i barnehagelovens formålsbestemmelse. Dette kan derfor være en relevant diskusjon også i Norge, og som diskuteres senere.

I Ellingsæter (2003) er temaet kontantstøtte versus barnehage, hvor forfatteren analyserer ulik forskning om kontantstøtte. Diskusjonen knyttet til barnets beste føres med utgangspunkt i mødres oppfatninger om valg av løsning for sine barn, *privat versus offentlig omsorg*. Uavhengig av hvilke omsorgsløsninger mødre hadde valgt, var standard begrunnelse på tvers av ordninger «barnets beste» (Ellingsæter, 2003, s. 519). Ellingsæters (2003) artikkel viser dermed også til normative forståelser av barnets beste, hvor begrepet brukes for å argumentere for helt ulike verdistandpunkter. Hvilke omsorgsløsninger mødre velger for sine barn, er imidlertid langt mer sammensatte beslutninger. Ellingsæter (2003) problematiserer forholdet mellom velferdspolitikken intensjoner og dens faktiske virkninger på mødres yrkesmønstre. Hun viser at om man vil forstå den norske familiepolitiske modellens betydning for mødres yrkesdeltakelse, kan man ikke bare undersøke de formelle ordningene.

Tirri og Husu (2002) har skrevet artikkelen *Care and Responsibility in 'The Best Interest of the Child': Relational voices of ethical dilemmas in teaching*.

Datagrunnlaget som analyseres og diskuteres er 26 tekster skrevet av barnehagelærere om etiske dilemma. Analysen av disse viser at alle de etiske dilemmaene som oppstår i barnehagen er relasjonelle og forholder seg til ulike og konkurrerende fortolkninger av «barnets beste». Forholdet mellom omsorg og ansvar blir identifisert som grunnleggende elementer i lærernes profesjonelle moral. Forfatterne viser at det er konflikter mellom lærere og foreldre, mellom lærere seg imellom, og institusjonelle konflikter – konflikter mellom lærere og «systemet». Barnehagelærerne stilte spørsmål ved om foreldrenes handlinger var til barnets beste. For eksempel i situasjoner der det var mistanke om omsorgssvikt, kunne foreldre nekte å drøfte dette med barnehagelæreren. Eller i en situasjon der læreren mente at barnet hadde særskilte behov, kunne foreldrene være uenig og reagere med sinne, noe som kunne føre til manglende samarbeid med læreren. Slike situasjoner var heller ikke, ifølge læreren, til barnets beste. Konflikter mellom læreren og systemet (kommunen), kunne handle om arbeid for å beholde et barn på sin avdeling, fordi læreren mente det var til beste for barnet, men som kommunen ville flytte til en annen avdeling eller annen barnehage. Disse fortellingene får fram sprikende oppfatninger i hva som i ulike situasjoner kan være til barnets beste, og kompleksiteten i slike vurderinger. Artikkelen er viktig fordi den problematiserer hvor utfordrende det er å operasjonalisere prinsippet og hvordan dette påvirker det pedagogiske arbeidet i barnehagen. Tirri & Husu (2002) er opptatt av at arbeid med etiske konflikter i yrkesutøvelsen ikke bare krever lærere som er «pro-barn», men også lærere som evner å resonnerer over moralsk relevans i hvert dilemma. Den moralske dimensjonen ved og refleksjon av barnets beste, kommer dermed tydelig fram og er viktig i forståelsen av hva dette handler om.

### 2.2.3 Rettigheten barnets beste og innholdet i denne i barnehagen

Fire av de 14 studiene valgte jeg å plassere under denne overskriften. Dette er forskning, slik jeg fortolker det, som særlig berører rettigheten barnets beste og innholdet i denne i barnehagen, hvor det pekes på hvordan rettigheten barnets beste kan få betydning for barnehagebarn på ulike områder, eller der rettigheten diskuteres som sådan.

Den første er en bok, *Education in the Best Interests of the Child* (Howe & Covell, 2013). Boka har fokus på skolen som institusjon i Canada, men ett kapittel er viet barn under skolealder og betydningen av god tidlig barndom for å redusere forskjeller. Howe & Covell (2013; s. 82), skriver at innenfor barnehagefeltet fokuseres det på betydningen av tidlig intervensjon og programmer for at barn skal bli *klare* for skolen (*school readiness*). De viser særlig til medisinsk forskning, herunder hjerneforskning knyttet til tidlig barndom, og er dermed mer utviklingspsykologisk orientert. Forfatterne undrer seg over at prinsippet om barnets beste er styrende innen fagfelt som barnevern og adopsjon, men ikke i lovgivningen innen utdanning. Prinsippet burde være styrende for arbeid og beslutninger om og for barn innen utdanning, og dermed peker de også på begrunnelsen for rettigheten barnets beste. Howe & Covell (2013, s. 104) skriver at en kvalitativt god barnehage er til barnets beste, ut fra flere årsaker. For det første bidrar gode barnehager til trivsel og sunn utvikling av barnet, særlig for vanskeligstilte barn. For det andre kan barnehagen bidra til like muligheter for barn, spesielt barn i fattige familier. For det tredje viser de til evidensbasert forskning om at gode barnehager kan redusere forskjeller blant barn senere i utdanningsløpet. Det vil si en mer overordnet individuelt orientert diskusjon om barnets beste. Argumentene i diskusjonen er ikke ulik tilsvarende diskusjoner i Norge, men de samme argumentene synes også å framkomme i forbindelse med mål om en inkluderende barnehage.

I bokkapittelet *Children`s Rights and Early Childhood Education*, redegjør Anne B. Smith (2018) først viktige sider av historien bak barnekonvensjonen, det teoretiske rammeverket som ligger bak en rettighetsorientert tilnærming og koblingene til barndomsstudier. Når det gjelder barnets beste, analyseres og diskuteres dette som ett av de fire generelle prinsippene i konvensjonen. Smith (2018) skriver at problemet med prinsippet, er at det ofte er fortolket fra et voksent perspektiv og at det er uklart hva som er barnets beste (Smith, 2018, s. 505). Altså, prinsippet kan oppfattes som et paternalistisk begrep. Når det gjelder barnehage og barnets beste skriver hun at det er til barnets beste når barn har tilgang til (og foreldre har råd til) barnehageprogrammer av høy kvalitet. Smith viser til at det foreligger autorativ forskning som bekrefter den positive effekten av å gå i barnehage, i tråd med forskningen til Howe og Covell

(2013). Smith skriver videre at det er til barnets beste når relasjonen mellom barn og de voksne er gjensidig, og de ansatte respekterer barnets kultur, språk og familie. De voksne må lytte til barna og støtte opp under deres agentskap (Smith, 2018, s. 506). I dette ligger det altså flere viktige momenter som kan bidra til forståelse av hva rettigheten barnets beste kan omfatte i barnehagekontekst og viser at barnets beste forstås i en relasjon til andre. Jeg merker meg også kulturens og språkets betydning for begrepet.

Innen denne kategorien ble det også identifisert to studier som omhandler norsk lovverk. De beskriver og diskuterer *barnets beste* i forbindelse med forslag om ny barnehagelov i Norge, jf. NOU 2012:1. I den første artikkelen, *Kindergarten- a Universal Right for Children in Norway* (Haug & Storø, 2013), presenteres den norske barnehagemodellen og det føres en diskusjon av trekk i denne utviklingen. Framgangsmåten i deres arbeid utover dette, er ikke beskrevet i artikkelen. Tidlig i artikkelen nevnes barnets beste som en sentral faktor i både nasjonal, administrativ og pedagogisk planlegging av barnehagene (Haug & Storø, 2013, s. 4). Av dette kan en lese at barnets beste tenkningen må komme til uttrykk på ulike (vertikale og horisontale) nivå i barnehagen. Forfatterne diskuterer forslag til ny barnehagelov, NOU 2012:1 og knytter inn prinsippet om barnets beste som viktig nøkkelord i denne. Det er behov for å styrke nasjonal lovgivning og barns rettigheter, fordi det er for stor nasjonal variasjon i hvordan barnehagene er drevet og bemannet, mener forfatterne. Barnets beste, kvalitet og likhet er nøkkelord for forslaget, skriver de (Haug & Storø, 2013, s. 6). Barnets beste omtales også i relasjon til lovforslaget om å gi barn rett til et godt fysisk og psykisk miljø i barnehagen (Haug & Storø, 2013, s. 6). I dette ser vi altså igjen at barnets beste settes i sammenheng med retten til å være i et godt miljø.

I den andre artikkelen om norsk lovverk, diskuterer Nordrum (2013), «de viktigste» endringene barnehagelovutvalget foreslår via NOU 2012:1 og regjeringens oppfølging av dette i Meld. St. 24 (2012-2013) *Framtidens barnehager* (Nordrum, 2013, s. 109). Arbeidet leses som analyse av dokumenter, men ingen framgangsmåte er beskrevet for arbeidet. Nordrum skriver om å lovhjemle barnets beste i barnehageloven at:

Barnas beste skal etter forslaget § 5 tillegges «avgjørende vekt» ved anvendelse av lovens bestemmelser. [...] Det er lite radikalt ved forslaget: Barnets beste som styringsprinsipp er allerede innført i annen lovgivning som gjelder barn, for eksempel barnelova § 48 og barnevernloven § 4-1. [...] Selv om forslaget formelt ikke endrer gjeldende rett, er det grunn til å tro at fremhevingen av «barnets beste» vil ha reell betydning for begrunnelser av vedtak, politiske prioriteringer og diskusjonen rundt barnehager for øvrig (Nordrum 2013, s. 111-112).

Nordrum som selv var medlem i Øie-utvalget (NOU 2012:1), som barnehagelovutvalget også ble omtalt som, skriver at forslaget deres ikke endrer gjeldende rett. Dette er et synspunkt som ikke støttes og diskuteres i to av avhandlingens artikler (Eriksen, 2014a, 2014b). Forslaget om at barnets beste skal være et *avgjørende* hensyn, ser ut til å være *for* radikalt for Stortinget å vedta. Nordrum (2013) skriver videre at han er kritisk til om de ansvarlige barnehagemyndigheter (Storting, regjering og kommuner) faktisk har lagt avgjørende vekt på hensynet til barnets beste ved utformingen av barnehagepolitikken, fordi han i artikkelen argumenterer for at rekkefølgen i politikken skulle ha vært omvendt. Reformen om full barnehagedekning kom *før* reformen om kvalitet og innhold, men det burde vært motsatt, skriver Nordrum (2013 s. 132). Om det å lovregulere prinsippet og rettigheten barnets beste i barnehageloven, i en eller annen form, og om dette faktisk vil få reell betydning for barn og foreldre, er relevant spørsmål for avhandlingen. Jeg tar med meg Nordrums vurdering om at framhevingen av barnets beste vil ha «reell betydning for både begrunnelser av vedtak, politiske prioriteringer og diskusjonen rundt barnehager for øvrig» (Nordrum, 2013 s. 112).

#### 2.2.4 Demokrati og medvirkning i relasjon til barnets beste

Under denne overskriften presenteres fire artikler/kapitler som er fortolket inn i kategorien demokrati og medvirkning i relasjon til barnets beste. Som det vil framgå er temaet i disse artiklene i større eller mindre grad koplet til barns rett til medvirkning og deltakelse. Artiklene viser at det er en sammenheng mellom deltakelse, medvirkning og demokrati og barnets beste, noe som også ble tematisert i Eriksen (2018). I dette forfølger jeg hvordan denne sammenhengen skrives fram og eksplisitt koples til barnets beste. Alle de fire artiklene som presenteres har norske forfattere.

I bokkapittelet *Barnehagen som lekegrind for autonomi og valgfrihet?* diskuteres barnehagen som et rom for barns rettigheter som samfunnsborgere, og forståelse av barndom og «barnets beste» (Kjørholt 2010b, s. 153). Kjørholt anvender diskursteoretiske perspektiv. Forholdet mellom barnets beste og medvirkning står sentralt i kapittelet, hvor særlig individualitet og valgfrihet diskuteres i lys av dette. Et viktig poeng i artikkelen er at barnets beste og medvirkning ikke er nøytrale begrep. Medvirkning og samfunnsborgerskap, konkluderer Kjørholt (2010b, s. 166-167), er noe langt mer enn valgfrihet og selvbestemmelse eller fravær av voksenkontroll. I stedet skriver hun at rettighetene er tett vevd sammen med sosiale relasjoner og tilhørighet. Barnehagelærerne har ansvar for at *alle* barn får innflytelse og medvirkning og blir inkludert i fellesskap som aktive deltakere. Dette skal også inkludere de yngste og de barn som har særskilte behov, skriver Kjørholt (2010b). I dette skrives altså fram en mer relasjonelt orientert forståelse av barnets beste, hvor barnets tilhørighet til barnegruppen og fellesskapet har betydning. Ansvar for *alle* barns rett til demokratisk deltakelse, ligger hos barnehagelæreren, skriver Kjørholt. Ut av dette leses dermed at begrepet både fortolkes individuelt, men også relasjonelt. Dette er viktig tema for forståelsen av barnets beste og som tas opp i senere diskusjoner.

Grindheim (2014) drøfter også denne tematikken gjennom artikkelen «*'I Am Not Angry in the Kindergarten!' Interruptive Anger as Democratic Participation in Norwegian Kindergartens*». Her er barnets beste også knyttet til barns rett til demokratisk deltakelse. Grindheim bruker etnografisk inspirert feltarbeid i barnehage som metode (Hammersley & Atkinson, 2007), hvor logger, observasjoner og samtaler er nedskrevet for hånd. I likhet med denne avhandlingen anvender Grindheim teori av Gert Biesta (2006, 2010) i sitt teoretiske rammeverk for å diskutere demokratisk deltakelse. Grindheim kritiserer barnehagens ansatte for ikke å forstå barns sinne og aggresjon som en legitim måte å delta på, med referanse til respekt for barnets beste og demokratiske verdier og barnekonvensjonens artikkel 3, 6, 16 og 19. Grindheim er kritisk til at programmer «for modifying anger, in the best interests of the child» møter lite opposisjon og motmæle (Grindheim, 2014, s. 313). Jeg vurderer at Grindheim utdyper og gir et viktig bidrag til å forstå barns rett til å yte motstand gjennom



aggresjon som en måte å delta på, og dermed del av forståelsen av hva prinsippet barnets beste innebærer.

Åmot & Ytterhus (2014) undersøker hvordan barn bruker kroppslige uttrykk som et instrument for makt og en metode for å bli hørt, når voksne plasserer dem i stillinger av avmakt. De observerer åtte barn over åtte måneder, som slet med at de hadde problemer med å forstå signaler fra andre og tilpasse seg andre. Barna gikk i tre ulike barnehager. Forfatterne har benyttet både feltnotater, fokusgruppeintervjuer og 56 intervjuer med barn, hvor formålet var å få innsikt i barns egen forståelse av deltakelse. I artikkelen refererer forfatterne til barnets beste som det viktigste prinsippet for barnehagen, med referanse til rammeplanen. Deres undersøkelse viser at det ofte er de *ansattes* interesser som i stedet fokuseres på. For eksempel hvis et barn får lov å gå inn når det selv har lyst, vil dette gå utover *de voksne* som er igjen ute sammen med resten av barna (Åmot & Ytterhus, 2014, s. 266). Det demokratiske rommet barn i barnehagen kunne ha, reduseres - uten hensyn til hva som er barnets beste - når stivbeinte institusjonelle regler og de voksnes behov for struktur og regler blir styrende (Åmot & Ytterhus, 2014, s. 269). Forfatterne er opptatt av å understreke at barns rett til deltakelse også skal inkludere strukturer og normer forbundet med utendørsaktiviteter. Barns uttrykksformer, både de verbale og kroppslige, er del av slik demokratisk deltakelse.

Den fjerde artikkelen er skrevet av Elin Eriksen Ødegaard (2016), som ledet en arbeidsgruppe med mandat til å lage utkast til deler av ny rammeplan for barnehagen i Norge. Artikkelen leses som en beskrivelse av arbeidsprosessen og en drøfting av gruppens arbeid, hvor noen av spørsmålene de arbeidet med, diskuteres og svares på. Om barnets beste, drøfter Ødegaard hvilken barnehagelærermode som ivaretar barnets beste i et voksende flerkulturelt samfunn. I arbeidet med svaret på spørsmålet, tok arbeidsgruppen utgangspunkt i og fortolket verdiene i barnehagelovens formålsparagraf som fundamentalt demokratiske, og som impliserer en modell der barnehagelæreren har ansvar for en pedagogikk som bidrar til en bærekraftig framtid og er til barnets beste (Ødegaard, 2016, s. 49). Barnets beste koples her til demokratiske verdier som framtrer i barnehagelærermodellen. Ødegaard hevder at

forslaget fra arbeidsgruppen kan bidra til å styrke visjonen om den «glokale barnehagelæreren», siden den norske modellen blir stadig mer heterogen. Det vil si barnehagelærere som har høy bevissthet om globale utfordringer, og samtidig forstår virkningen av lokale tradisjoner. Den foreslåtte modellen vil dermed tilby et rammeverk som understøtter og ivaretar etiske aspekter i arbeidet med barn og som oppmuntrer til lokale og kultur-sensitive praksiser (Ødegaard, 2016, s. 55-56).

2.3. Oppsummering –rommet for nye forståelser av barnets beste i barnehagen  
Oppsummert viser gjennomgangen av forskning på dette området at det finnes lite forskning der *barn(et)s beste* spiller hovedrollen eller har en sentral rolle i barnehageforskning. Flertallet av publikasjonene som overfor er presentert, har i utgangspunktet helt andre hovedtema enn barnets beste, slik jeg leser og analyserer forskningen. Likevel, leser man forskningen samlet, slik den her er presentert, framkommer en viktig dimensjon i forståelsen av hva barnets beste handler om som kan ha betydning for det pedagogiske arbeidet i barnehagen. Flere av forfatterne diskuterer barnets beste i relasjon til andre. De anvender begreper som miljø, fellesskap, relasjon, sosial tilhørighet og barnet som deltaker, når de diskuterer barnets beste. Dimensjonen oppfattes som verdifull for forståelsen og diskuteres i kapittel 6.

Forskning som ble inkludert i arbeidet, var den som mer enn to ganger i løpende tekst omtaler barnets beste. Det vil si at det er presentert forskning i dette kapittelet hvor barnets beste kun er nevnt tre ganger i løpende tekst, eks. Grindheim (2014) og Haug & Storø (2013), eller fire ganger, eks. Ellingsæter (2003), hvorav to i løpende tekst og *en* i overskrift og *en* i tabell. Unntakene – der barnets beste er et sentralt tema, er Kjørholt (2008; 2010a), Rutanen et al. (2013), Rutanen (2011), og Tirri & Husu (2002). Rutanen et al. (2013) og Rutanen (2011) analyserer i likhet med denne avhandlingen policydokumenter i relasjon til barnets beste. Dette gjøres enten i et komparativt perspektiv eller med fokus på alderskonstruert kategorisering av de yngste. Som det framgår, analyserer andre forskere også ulike policydokumenter uten at de nødvendigvis anvender det begrepet (se for eksempel Haug & Storø, 2013 og Nordrum, 2013). Det kommer imidlertid ikke alltid klart fram hvordan forskerne har gått fram for å analysere sine data. Det samme kan også sies om denne avhandlingens

artikkel 1 og 3 (Eriksen, 2014a og Eriksen, 2014b). I Rutanen et. al (2013) og Rutanen (2011) beskrives imidlertid noe mer om framgangsmåten, men heller ikke de er fullt ut eksplisitte i beskrivelsen av dette i sine analyser. Jeg forsøker i avhandlingens artikkel 2 og i denne sammenbindende kappen å bidra til en mer eksplisitt beskrivelse av framgangsmåten i arbeidet, jf. kapittel 4.

Flere av artiklene omtaler det normative, vage, uklare eller vestlig konstruerte barnets beste i barnehageforskning. Det ofte underliggende her, er at prinsippet er mangelfullt og svakt. Dette er noe jeg forfølger videre i avhandlingen. Prosjektet kan slik sett være et bidrag til at det uklare, udefinerte og normative ved prinsippet kanskje ikke utelukkende fortolkes med negativt fortegn. I lys av dette, kan prosjektet også være et bidrag til å nyansere oppfatningen om at prinsippet er en vestlig ide og hvor individualitet og autonomi er det som først forbindes med barnets beste. For det andre kan avhandlingsprosjektet bidra til at utviklingen av barnets beste kan skje via en optikk der prinsippet og rettigheten barnets beste også kan forstås som en gjennomføringsstandard og en optimaliseringsstandard hvor barnehagelærere har en viktig rolle i både gjennomføringen og utviklingen av rettigheten og prinsippet barnets beste. Gjennom en slik linse utvides rommet for å utvikle innholdet i og rettigheten barnets beste *i barnehagen* til ikke bare å være et juridisk prinsipp, men også et faglig og pedagogisk prinsipp som får betydning for hvordan man arbeider i barnehagen. For det tredje kan prosjektet være et bidrag til å se om det finnes sammenhenger mellom begrepene barnets beste og inkludering når det gjelder demokratisk deltakelse i barnehagen.

## Kapittel 3 Teoretisk rammeverk og perspektiver

### 3.1 Introduksjon

Denne avhandlingens teoretiske forankring befinner seg i skjæringspunktet mellom det juridiske og det pedagogiske fagområdet. Dette påvirker hvilke teorier og perspektiver jeg velger å ta utgangspunkt i, og som oppfattes som viktige for å gå videre inn i dette landskapet. I forrige kapittel presenterte jeg hovedsakelig pedagogisk forskning, som i større eller mindre grad diskuterer barnets beste. I dette kapitlet introduseres den *pedagogiske* posisjonering som avhandlingen bygger på - kritisk pedagogikk. Dette

gjøres for å synliggjøre hvilke begreper som anvendes som bakgrunn for mine analyser av tekster om barnets beste. Deretter presenteres og diskuteres det *juridiske* begrepet barnets beste gjennom rettsvitenskapelige begreper, teorier og drøftinger. Dette gjøres i siste del av kapitlet.

Min pedagogiske posisjonering virker inn på de perspektiver jeg velger å skrive fram og hvordan jeg, så å si forstår verden. Som tidligere beskrevet, er Gert Biestas (2014, 2015) teoretiske begreper om demokrati og utdanning valgt som linse, i søken etter måter å bedre forstå barnets beste i pedagogisk sammenheng. I tillegg er forståelsen inspirert av Janusz Korczak praksis og tekster (Korczak, 2016, 2018). Kapitlet innledes imidlertid med en presentasjon av Jürgen Habermas (2012) vitenskapsteoretiske refleksjon om og kritikk av menneskerettighetene, fordi refleksjonen Habermas gjør, kan være en måte å forstå menneskerettigheten `barnets beste` i en større sammenheng.

### 3.2 Kritisk teori og pedagogikk som utgangspunkt for analyser

#### 3.2.1 Bakgrunn for valg av kritisk teori

Kritisk pedagogikk har sitt utspring i kritisk teori, hvor Max Horkheimer, Theodor W. Adorno og senere Jürgen Habermas var/er sentrale aktører i dette paradigmet. Kritikk og refleksjon om samfunnsforholdene, ved siden av en tro på at det er mulig å forbedre samfunnet gjennom bevisstgjøring, ofte med tverrfaglige perspektiver, står sentralt ifølge Teige (2016). Min pedagogiske utgangsposisjon er begrunnet i at jeg oppfatter at pedagogisk arbeid er nært forbundet til samfunnssystemet som helhet, hvor både politikk og moral er innvevet del av systemet. Kritisk teori er opptatt av bevisstgjøring og forbedring av ulike samfunnsforhold, og dermed er de spørsmål vi stiller om samfunnet av normativ betydning. Hva *bør* pedagogikkens oppgave og formål være? (Biesta, 2014). Og i forlengelsen av dette; Hvordan kan det pedagogiske arbeidet i barnehagen bidra til at barn blir humane, demokratiske, kjenner solidaritet med andre og har respekt for menneskeverdet og menneskerettighetene? Hvordan kan pedagogikk bidra til at barn (og voksne) kan tilby nestekjærlighet, tilgivelse og respekterer likeverd i møtet med andre? Dette er altså spørsmål som berører det politiske og moralske samfunnsoppdraget barnehagelærere har og framkommer av barnehageloven § 1. Og

så; kan svar på disse spørsmålene ha betydning for måten prinsippet om barnets beste forstås i barnehagen?

3.2.2 Habermas' hermeneutiske refleksjon om kritikken av menneskerettighetene  
Jürgen Habermas omfattende arbeider spenner over mer et halvt århundre (Eriksen & Weigård, 1999; Habermas, 1999a, 1999b). Habermas har gjennom sin forskning hatt et tverrfaglig fokus og fastholder betydningen av diskusjoner og integrasjoner mellom ulike fag (Habermas, 1999a). For arbeidet med avhandlingen er denne insisterende holdningen appellerende. Likevel, den viktigste begrunnelsen for å involvere Habermas er hans senere års arbeid, hvor han orienteres mer mot menneskerettigheter, demokrati- og moralteori gjennom analyser av normer.

I artikkelen *Legitimering på grunnlag av menneskerettigheter* (Habermas, 2012 (på norsk), første gang publisert på tysk i 1998) drøfter Habermas den innvendige sammenhengen mellom demokrati og menneskerettigheter. I tillegg gjør Habermas en hermeneutisk refleksjon om kritikken av menneskerettighetene, som barnekonvensjonen er del av. Denne delen oppfattes som særlig interessant og som en god anledning til å involvere Habermas i arbeidet.

Habermas skriver at menneskerettighetene har et janusansikt, fordi de på en og samme tid handler om både moral og rett: Altså; de er både moralske normer som gjelder hver og en, i kraft av å være menneske, men samtidig også juridiske normer, som gir beskyttelse til den enkelte borger, i den grad disse tilhører et rettsfellesskap, som regel en nasjonalstat (Habermas, 2012, s. 136). Spenningen (og janusansiktet) oppstår fordi menneskerettighetenes universelle karakter møter lokale betingelser for å kunne virkeliggjøre dem. Dette kan dermed ha betydning for diskusjonen om begrepet og normen barnets beste, hvor det kanskje er her det er opplevd et skille mellom det juridiske og pedagogiske? På tross av at menneskerettighetene er den eneste form for legitimering de aller fleste statene har anerkjent som grunnlag for det nasjonale fellesskapets politikk via FN systemet, er «menneskerettighetenes allmenne gyldighet, innhold og rangorden» omstridt (Habermas, 2012, s. 137). Det er dette Habermas betegner som *menneskerettighetsdiskursen*, og som ofte er ledsaget av kritikk om

menneskerettighetene som en vestlig konstruksjon med en sekulær og individualistisk karakter. Med andre ord, nokså lik den kritikk som kunne identifiseres i litteraturstudien i kapittel 2.2.2. Habermas forsvarer menneskerettighetene og sier at *standardene* som finnes i disse;

i mindre grad skyldes den vesterlandske sivilisasjonens særegne kulturelle bakgrunn, og snarere er et forsøk på å svare på de spesifikke utfordringer som stammer fra det samfunnsmessige moderne, utfordringer som i dag er blitt globale. [...] I striden om den passende fortolkningen av menneskerettigheter dreier det seg ikke om hvorvidt «the modern condition» er ønskelig eller ikke, men om en fortolkning som yter den moderne verden rettferdighet *også ut fra de andre kulturers perspektiver*. Kontroversen dreier seg framfor alt om den individualismen som kjennetegner menneskerettighetene, og deres sekulære karakter, som begge ligger innbakt i autonomibegrepet (Habermas, 2012, s. 139).

Habermas (2012) diskuterer saken ved å argumentere for at framveksten av menneskerettigheter heller skyldes de særlige utfordringer som moderne stater møter i en global verden og retter hovedsakelig blikket mot forhold *mellom* stater. Jeg leser imidlertid *andre kulturers perspektiver* som et fenomen som kan forstås også *innen* stater. Se f.eks. Storjord (2008) sin studie *Barnehagebarns liv i en samisk kontekst*. Kritikken om individualismen diskuteres i tre retninger; De som setter spørsmålsteget ved hvorvidt rettigheter har forrang framfor plikter, de som argumenter for en bestemt kommunitaristisk «prioritering» av menneskerettighetene, og til sist de som framhever at en individualistisk rettsorden har negative konsekvenser for samfunnets integrasjon. Menneskerettighetsdiskursen kan være fruktbar for å belyse og diskutere barnets beste, fordi perspektivet gjør det mulig å få fram sammenhenger mellom det individuelle og kollektivt orientert forståelse av barnets beste.

Habermas konkluderer med, enn med noen forbehold, at den rettsformen som menneskerettighetene utgjør, svarer på allmenne krav og utfordringer som følger av moderne markedsbaserte samfunn, hvor statene er avhengig av økonomisk samhandling og omfatter alle verdensdeler, ikke bare den vestlige. Utgangssituasjonen for menneskerettighetsdiskursen mellom deltakere med ulik kulturell bakgrunn, er nettopp det som gjør oss oppmerksomme på normative innhold i enhver diskurs som søker å oppnå forståelse, og Habermas (2012, s. 146) avslutter slik;

Uavhengig av hva slags kulturell bakgrunn man har, vet alle [...] at den konsensus som hviler på overbevisning, ikke kan tilveiebringes så lenge det ikke består symmetriske relasjoner mellom kommunikasjonsdeltakerne – relasjoner preget av gjensidig anerkjennelse, innbyrdes perspektivovertagelse, en felles forutsatt villighet til å betrakte ens egne tradisjoner med den fremmedes blikk, til å lære av hverandre osv. På dette grunnlag kan man kritisere ikke bare selektive fortolkninger [...] av menneskerettighetene, men også den skamløse instrumentelle bruken av menneskerettighetene, der partikulære interesser tilsløres av en universalistisk fasade, en tilsløring som resulterer i den feilaktige antakelsen om at menneskerettighetenes betydning lar seg uttømme i misbruket av dem.

I dette framkommer altså en bit av den deliberative demokrati og argumentasjons modellen som Habermas kanskje er særlig godt kjent for (Habermas, 1999b). Denne form for tenkning tas opp i diskusjonen. Det handler altså om forutsetninger som må være tilstede i den gode, herunder den opplyste, respektfulle og likeverdige samtalen. Når forutsetningene for disse er tilstede, står det igjen «kraften i de bedre argumenter», som intensjonelt sett er de som skal vinne fram og at man i fellesskap kan bli enige om den beste løsningen (Eriksen & Weigård, 1999; Habermas 1999b).

Menneskerettighetsdiskursen slik Habermas diskuterer det, anvendes for å se nærmere på den kritikken barnekonvensjonen har fått som individuell og vestlig orientert. Jeg kommer derfor tilbake til dette i diskusjonene. Barnets beste som et janusansikt – undersøkes, hvor kanskje det er her barnehagelærere utfordres i det moralske og det juridiske barnets beste, men også hvor møte mellom det universelle og det lokale barnets beste synliggjøres og utfordres i barnehagen.

### 3.2.3 Janusz Korczak pedagogiske arbeid og kampen for barns rettigheter

Janusz Korczak var lege, forsker, pedagog og forfatter og var i mange år direktør på barnehjem i Warszawa. Barnehjemmet, *Dom Sierot* (1911-1942), for jødiske barn er regnet for å være en av verdens første demokratiske utdanningsinstitusjoner. *Dom Sierot* hadde et parlament med ukentlige møter, hvor alle barn og voksne kunne ta opp det de ønsket. I tillegg, hadde barnehjemmet egen domstol og utga avisen, *Maly Przegląd* en gang i uken som innstikk i dagsavisen *Nasz Przegląd*. Bidragene bestod utelukkende av tekster skrevet av barn (Eichsteller, 2009; Hammarberg, 2009). Det vil si at grunnleggende vilkår for utøvelse av demokratisk deltakelse var etablert praksis

på barnehjemmet lenge før 2.verdenskrig tok til. Korczaks syn på barn viste seg ikke bare i hans praksis, men også i hans tekster<sup>14</sup>. To av de mest kjente bøker er oversatt til norsk. Dette er *Barnets rett til respekt* som første gang ble publisert i 1929 (Korczak, 2016) og *Hvordan elske et barn* som ble første gang publisert i 1918 (Korczak, 2018). Begge er små bøker med korte tekster, til tross for det kan de sies å romme mye. Flere av rettighetene barn har fått via barnekonvensjonen kan identifiseres i dem, selv om Korczak ikke formulerte dette som en erklæring (Doek, 2019; Korczak, 2016 og 2018). Disse bøkene og andre tilgjengelige tekster av Korczak, kan heller ikke beskrives som systematiske teorier og metoder i klassisk forstand, men bygger på hans mangeårige studier av og med barn. Tekstene (de som særlig er rettet mot de voksne) har likevel mer form som anekdoter og betraktninger, ofte skarpe, (sjøl)kritiske og ironiske kommentarer mot datidens praksis og manglende vilje til å forstå og respektere barn. Korczaks forståelse om barndom, utdanning og barns rettigheter, forstås som kritisk pedagogikk, bygget på humanistiske og kollektive verdier. Dette begrunnes slik:

Korczak var opptatt av å endre datidens syn på barn og å gjennom det forbedre barns livsvilkår, hvor oppgaven for pedagogene er å «la barnet leve, kjempe for barnets rett til å være barn» med alt det dette innebar i vid betydning (Korczak, 2016, s. 54) Han skriver dette om barns rett til å bli hørt og voksnes mangel på respekt ovenfor barn:

Man trenger ikke kjempe om barnets mening, det har jo ikke stemmerett: Barnet truer ikke, krever ikke, sier ikke fra. Svakt, lite, fattig, avhengig – kimen til en borger. Iblant behandlet med overbærenhet, iblant med brutalitet, men alltid med mangel på respekt. En snørrunge, bare et barn, et menneske i emning. Ikke i dag. I framtiden» (Korczak, 2016, s. 20).

Av denne nesten omvendte og ironiske måten å skrive på, kritiserer Korczak det rådende synet på barn hvor barnet er avhengig av en voksens veiledning og trenger å

---

<sup>14</sup> Kun et fåtall av arbeidene til Korczak er oversatt til engelsk/nordiske språk (og dermed er tilgjengelig for meg), slik som; *When I am Little Again*, *Ghetto Diary*, *King Matt the First*, *Kaytek the Wizard*, hvorav de to siste er eventyrbøker. Det meste av tekstene er fortsatt bare å finne på polsk. Basia Vucic har skrevet sin doktorgrad om Janusz Korczak, men er i skrivende stund ikke publisert og forsvart. Tittelen er *(R)evolutionary Rights and Hidden Histories: A New Reading of Janusz Korczak* (Vucic, 2020). I arbeidet har hun lett i gamle arkiver og analysert en rekke originaltekster (rundt 35 ulike bøker og artikler). Dette er fortsatt bare en liten del av Korczaks arbeider. Det finnes mange flere. Her er lenke fra nasjonalbiblioteket i Tyskland, hvor man kan få en ide om omfanget av tekstene (framkommer på engelsk på side 6) som Korczak skrev: <https://d-nb.info/900354445/04?fbclid=IwAR2vm4DtF0YOG4iq7F8kU1p4mx-o46yoc8u8kavoUroPfmF4WpGg->



modnes, et syn han tok avstand fra. Korczak bidro til bevisstgjøring og identifikasjon av barns livsvilkår på flere plan: Systematiske (sjøl)observasjoner og studier av barns utvikling og samtaler med barn om det å være barn, var del av dette (Eichsteller, 2009, Korczak, 2018, se f.eks. s. 44-46 og 32). Studiene og refleksjonene om hvordan barn ble utsatt for både vold og annen maktmisbruk av voksne ble omtalt, diskutert og også (sjøl)kritisert<sup>15</sup> både i bøkene, men også gjennom deltakelse i samfunnsdebatten, herunder hans innsats for barns direkte deltakelse i denne.

Korczak deltok også i arbeidet med den første erklæringen om barns rettigheter (fem artikler). Denne var del av Genève-erklæringen og ble vedtatt av Folkeforbundet (forløperen til FN) i 1924. Dette var den første avtalen om menneskerettigheter vedtatt av en overstatlig organisasjon noensinne (Buck, 2014). I Genève-erklæringen uttrykkes i innledningen at «mankind owes to the child the best that it has to give» (League of Nations, 1924). I dette kan en altså lese at begrepet barnets beste, allerede da hadde fått en posisjon, selv om det fortsatt ikke var formulert som en rettighet og som et prinsipp. Resultatet med erklæringen var Korczak imidlertid meget misfornøyd med. Han mente at erklæringen var for defensiv og hadde «blandet sammen plikter og rettigheter, tonen i deklarasjonen er overtalende, ikke insisterende: en appell til god vilje, en bønn om forståelse» (Korczak, 2016, s. 38). Jeg leser at Korczak særlig er misfornøyd med at barn i erklæringen forstås som et objekt for sine rettigheter. For han handlet barns rettigheter om langt mer: Om å respektere barns erfaringer, barns forskjellighet og individualitet og retten til å være et barn, men ikke minst være ansvarlige deltakere i et sosialt fellesskap (Se blant annet Korczak, 2016, s. 16, 31; 2018 s. 19-21, 23). I forståelsen av begrepet respekt involveres retten til motstand og opprør. Korczak (2016, s. 52) skriver «Pøblene trenger kjærlighet. Deres opprør er berettiget» og et annet sted:

Barnet er et forstandig vesen, det kjenner godt til egne behov, vanskeligheter og hindringer. Det trenger ikke despotiske forbud, påtvunget disiplin og mistenksom kontroll, men taktfull kommunikasjon, tro på erfaring – samarbeid og sameksistens [...] Det kloke barnet stanser iblant opp i forundring over de voksnes aggressive alderssløve og spotske enfoldighet» (Korczak, 2016 s. 39)

---

<sup>15</sup> Se for eksempel Korczak, 2016, s. 31 hvor han skriver om «læreren» som egentlig er han selv og hvor han systematiserer erfaringer med barn som tilsynelatende «svikter han» og kritisk reflekterer over disse erfaringer og hvor disse erfaringene syntetiseres.

Jeg finner at Korczak i boka *Barnets rett til respekt* (2016) ikke stiller reserverasjoner når det gjelder voksnes vektlegging av barnets synspunkter, gjennom krav til en viss modenhet og alder. Korczak stiller heller krav til voksne om at de må respektere barns forstandighet og streben etter kunnskap. I dette ligger det også at Korczak tok avstand fra forståelsen av barn som sårbare skjøre små vesener som måtte beskyttes. Tvert imot mente Korczak (2016, s. 42) at voksne måtte respektere anstrengelsen barn har ved å vokse opp og han skriver «Hvordan skal barnet klare seg i morgen, om vi ikke lar det leve et bevisst, ansvarlig liv i dag». Korczak skrev allerede for rundt 100 år siden at barn var like forskjellige som voksne, og at barn *er* samfunnsborgere; «Children don't become human beings, they already are» (Eichsteller, 2009, s. 384). Altså et syn på barn som eksperter og delaktige aktører i fellesskapet og samfunnet (Korczak, 2016, s.33). Han var også opptatt av hvordan sosial klasse, etnisitet og bosted påvirker barns liv. Basia Vucic (2017, s. 167) skriver at Korczaks pedagogikk “sought not to simply reverse the roles but resist, disrupt and transgress the mechanism of power relations, whether on the micro, meso, macro or exo levels in order to transform society, to create something new”.

Korczak skrev om betydningen av kjærlighet for barnet i pedagogisk sammenheng og i forordet skrives det: «For Korczak var respekt for og kjærligheten til barnet vesentlig. Det kan fylle barnekonvensjonens prinsipp «barnets beste» på meningsfullt vis og inspirere til handling» (Tveter Thoresen & Hartman i Korczak, 2018, s. 5). Barns rett til å vokse opp med kjærlighet, trygghet og trivsel er nært forbundet med forståelsen av barnets beste som berører det pedagogiske arbeidet i barnehagen.

De bærende ideer for Korczaks arbeid, slik jeg fortolker pedagogikken og rettighetene for barn han kjempet for, kan særlig knyttes til hans oppfatning av barns grunnleggende rett til å være *demokratiske subjekt*, med en understrekning av at *deltakelse for barnet skjer i fellesskap* og hvor barnet har rett til å bli møtt med *respekt, likeverdighet og kjærlighet*. Disse idene kan slik jeg ser det, også være relevante analytiske begreper for arbeidet med hovedspørsmålet i avhandlingen.

### 3.2.4 Utdanningens oppgave - Gert Biestas perspektiv

Biesta (2015) drøfter pedagogikk og dens oppgaver i en større samfunnsmessig og politisk sammenheng og skriver at det er en strukturell likhet og sammenheng mellom demokrati og (barnehage)utdanningens oppgaver. Dette fordi både "education and democracy are focused on an existence in the world, that is, an existence with what and who is other. This is an existence that draws us outside of ourselves, outside of a being-with-ourselves" (Biesta, 2015, s. 37. I både utdanning og demokrati trenger vi å ta stilling til spørsmålet om det vi ønsker oss som individer, er det ønskelig for livet vi lever i fellesskap med andre. Spørsmålet har til hensikt å forstyrre og begrense - men også generere svar på hva som burde ha autoritet i våre liv - både vårt individuelle og kollektive liv. Det er blant annet slike forstyrrende spørsmål og diskusjoner Biesta (2013, 2014, 2015) reiser, som gjør at han plasseres innenfor kritisk teori og pedagogikk. For mange barn i Norge er barnehagefellesskapet første erfaring med et større fellesskap og møte med andre utenfor seg selv og innebærer for små barn at de ikke bare skal oppdage de andre, men også seg selv gjennom de andre. Det kan være utfordrende både for voksne og barn. Biesta fokuserer på den enkeltes plass i fellesskapet, slik også Janusz Korczak gjorde. Det å eksistere som et *demokratisk subjekt* handler ikke om å inneha og oppøve bestemte ferdigheter og kompetanse, heller ikke om å utvikle eller vokse seg til demokratisk modenhet, eller bli voksen. Det er derimot en pågående kamp, både for barn og voksne og han avviser derfor ideen om at demokrati er målet som oppnås gjennom utdanning. (Biesta, 2015, s. 37). Problemet ifølge Biesta er i tillegg at det stilles for mange krav til kvalifikasjoner, slik som evner og modenhet. Synspunktene står således i kontrast til Arendts (1977) syn på det samme, fordi hun forutsetter at politisk og demokratisk deltakelse oppnås gjennom et visst utviklings- og utdanningsløp fra barn til voksen. For Biesta er utdanning og demokratisk politikk nært forbundet med *politisk eksistens*. Politisk eksistens innebærer å handle i fellesskapet, uten å viske ut mangfoldet. Hver enkelt situasjon er enestående og tvinger oss til å tenke nytt på hva politisk eksistens innebærer, hvordan vi kan utholde mangfold og annerledeshet, og hvordan vi kan fortsette å forsøke å finne oss til rette som hjemme i verden (Biesta, 2014, s. 144). I dette leser jeg et handlingsorientert fokus for hva som må være barnehageutdanningens oppgave, med vekt på *inkludering*.

I Eriksen (2014b) tok forståelsen av inkluderingsbegrepet utgangspunkt i Midtlyngutvalgets diskusjon hvor inkluderingsidealet innebar at «alle tar del i fellesskapet på en likeverdig måte – faglig, sosialt og kulturelt». Betydningen av å anerkjenne forskjellighet mellom mennesker ble framhevet (NOU 2009:18, s. 14-15). Haug (2003, s. 97-98; 2014) som også var medlem i Midtlyngutvalget skriver om inkluderingsbegrepet for skolen, hvor målsettingen må være å:

- To increase fellowship. All children should be a member of a school class and take part in social life at school together.
- To increase participation. Genuine participation, as distinct from being an onlooker, involves two processes: the creation of opportunities for everyone to be involved socially with others, and the active encouragement to be involved.
- To increase democratisation. All voices should be heard. All students shall have the opportunity to comment upon and to influence matters concerning their own education.
- To increase benefit. All students should have an education that enables them to learn and participate.

Haug (2003: 2014) er opptatt av at inkludering som ideal og noe vi arbeider fram mot. Dette må gjøres mer praktisk, hvor elever får delta *mer* i fellesskapet, får medvirke og påvirke egen opplæring mer, og opplever faglig og sosialt utbytte. Kenneth Howe (1997; 2009) drøfter sosial rettferdighet, likeverd og demokrati i utdanning og hvor han forstår inkludering som del av et deliberativt demokratisk ideal. For Biesta er det å lære *om* demokrati underordnet i utdanning, vi må heller *gjøre* demokrati i fellesskapet. Å *gjøre demokrati* i barnehagekontekst, kan gjøre det mulig for barn å delta bare i kraft av seg selv, men kan likevel være krevende i det praktiske liv.

Biesta skiller mellom det å *lære* av og det å *bli undervist* av læreren, og hvor da undervisning forstås som en gave eller en gaveoverrekkelse. Biesta skriver: «Det å bli undervist - å være åpen for å motta undervisningens gave - innebærer dermed å være i stand til å skape rom for slike forstyrrelser i sin forståelse og sin væren» (Biesta, 2014, s. 81). Av den grunn, er undervisning i det den mottas, også et spørsmål om subjektiv sannhet, og om den som mottar er beredt til å gi denne sannheten autoritet (Biesta, 2014, s. 81). Og det er dette som samtidig skaper risiko – at vi bare kan håpe på at det går bra, men vi vet det ikke på forhånd. Undervisning som begrep søker ikke

individuell tilpasning, men setter i stedet frem motstand, gjennom å forstyrre og utfordre barnet (les også: den andre) på en slik måte at barnets (den andres) egosentrisitet får mindre plass og hvor fokus flyttes til verden omkring, det vil si at verden koples på (Biesta, 2014, s. 27). Diskusjonen berører sammenhengen mellom det individuelle barnets beste isolert sett, enkeltbarnet i fellesskapet, og forholdet til de andre barnas beste. Koplingen til prinsippet om barnets beste i barnehagen, herunder retten til å være et demokratisk subjekt er tydelig for meg – og spesielt for de grupper av barn som kan være i sårbare situasjoner. Vi må alle, både voksne og barn, kontinuerlig trene på og tåle annerledeshet. Temaet leses også i lys av de yngste barnas rett til spesialpedagogisk hjelp og det som betegnes som det *todelte mandatet* til PPT ovenfor barnehagen, det individrettede- og det systemrettede arbeidet, hvor forholdet mellom dem kan oppfattes som to motpoler (Eriksen, 2014b). Torill Moen (2019) stiller spørsmål om det ikke er behov for en alternativ begrepsbruk og en mer helhetlig tilnærming enn individrettet og systemrettet arbeid, fordi vi trenger en tilnærming hvor begge perspektiver brukes og utfyller hverandre..

Biesta (2014) er opptatt av at utdanning alltid innebærer risiko, fordi utdanning nettopp er møter mellom mennesker. Et av problemene, mener Biesta, er *holdningen* om å forsøke å skape en trygg, risikofri og forutsigbar utdanning, en sterk utdanning som vi kan kontrollere utfallet av. Dette vil undergrave poenget med utdanning. Det handler ikke om å gi etter for barnets ønsker (total frihet) eller å underkaste barnet samfunnets ønsker (total kontroll) eller å finne et kompromiss mellom dette. Utdanningens anliggende handler om å omdanne *det som ønskes til det som er ønskelig* (Biesta, 2014, s. 25). Av den grunn må vi nærme oss utdanning fra den *svake* siden, som noe som ikke kan kontrolleres og som er risikofyllt. Utdanning innebærer alltid kommunikasjon og er en *meningsstyrt og meningsgenererende prosess*, hvor prosessen er både praktisk, åpen og ubestemt – og når noe er ubestemt, kan vi heller ikke vite utfallet (Biesta, 2013, s. 28). Prosessen er *dialogisk* – altså noe man gjør sammen med noen og hvor kvaliteten på deltakelsen og dermed relasjonen, er det som må få betydning (Biesta, 2013, s. 27-28, s. 42). Det vil si at utdanning ikke kan gjøres avhengig av kommunikasjonsevner og språklige ferdigheter, men skjer i felleskap gjennom samspill og deltakelse i barnehagen.

Oppsummert, vil jeg i de videre analysene ta med Biestas handlingsorienterte forståelse for hva som må være barnehageutdanningens oppgave, herunder Biestas forståelse av begrepene undervisning og demokratisk subjekt. Sistnevnte begrep gir en anledning til å se hvilke barn som det refereres til i relasjon til barnets beste gjennom denne forståelsen av barnehagens oppgaver. I tillegg vil jeg ved hjelp av Biestas tilnærming undersøke om *svakhet* kan være en fruktbar inngang til forståelsen av begrepet barnets beste.

Jeg startet kapittel 3.2 med å introdusere et vitenskapsteoretisk perspektiv ut fra Habermas (2012, 1999a, 1999b). Slik jeg fortolker Habermas, er han kompatibel med både Biesta og Korczaks kritiske pedagogikk, uten at dette skal forstås som en omfattende gjennomgang av deres arbeider. De tre har imidlertid flere felles temaer knyttet til bevisstgjøring og identifikasjon av undertrykkelse og maktmisbruk. Med relevans til denne avhandlingen vil jeg peke på to slike; Deres fokus på vilkår for og retten til demokratisk og likeverdig deltakelse, samt deres oppmerksomhet på forholdet mellom den enkelte og den enkeltes plass som deltaker i et fellesskap (Biesta, 2014, 2015; Habermas, 2012, 1999a; Korczak, 2016, 2018).

3.3 Overgang til juridiske perspektiv og veien fram til barns rettigheter  
Forståelsen av *hvem* som er barn og hva det kan innebære har forandret seg gjennom historien. Schrumpf (2005) skriver at hennes forståelse av barn og barndom er diskursiv. Hun skriver at barn bare kan erkjennes i skiftende språklige og diskursive praksiser, og at barn er en sosial og kulturell konstruksjon (Se også Jenks, 2005 og Mayall, 2013). Denne konstruksjonen er verken universell eller naturlig, men må ses og fortolkes innenfor den spesifikke strukturelle og kulturelle kontekst den er en del av (Schrumpf, 2005).

Schrumpf (2005) viser til Philippe Ariès bok *Barndommens historie* (1980). Ariès beskriver en historie der det ikke fantes en bevissthet om barndommen i middelalderen, og at forståelsen først oppsto ved overgangen til ny tid, fra 1500-1600-tallet (Ariès, 1980). Barn og barndom er ofte blitt forstått i et utviklingspsykologisk perspektiv hvor barndommen ses som;

et stadium i livet da barnet "utvikler" seg, det "modnes" innenfor en "naturlig" vekst og utvikling mot voksenlivet som er kjennetegnet ved fornuften. Barndommen er derfor en "presosial" fase i livet, biologisk determinert. Målet for utviklingen er full voksen status (Schrumpf, 2005, s. 32).

Utviklingen historisk kan sies å ha gått fra å være et ikke-skille mellom barn og voksnes verden, til et økende skille mellom de to kategoriene, i tillegg til at det etter hvert kom en mellomposisjon: ungdom. Lenge fantes ikke denne mellomposisjonen, enten var det et barn eller så var det en voksen. I Norge kan man snakke om ungdomstid først etter 2. verdenskrig (Fauske, 2011).

I FNs barnekonvensjon brukes kun betegnelsen barn, ikke ungdom eller andre begreper for å betegne barn. Konvensjonen definerer barn som ethvert menneske under 18 år, jf. artikkel 1. Denne avhandlingen er avgrenset til de yngste barna, de som er innenfor barnehagealder i Norge, det vil si barn som er mellom 0 og 6 år. I erklæringen om barns rettigheter fra 1959 er begrepet barn brukt, men det står ingenting nevnt om alder og dermed vet vi egentlig ikke hvem som ble regnet som barn. Begrunnelsen for erklæringen framkommer i innledningen, som er blant annet at *barnet på grunn av sin fysiske og mentale umodenhet trenger spesielle vernetiltak og omsorg*. Denne passusen viser at erklæringen av 1959 la til grunn et utviklingsorientert perspektiv på barn. Den samme formuleringen finnes imidlertid også i innledningen av FNs barnekonvensjon av 1989. På tross av dette, beskriver barndomssosiologi og barndomsstudier at synet på barn de siste tre tiår, er endret: Barn er ikke lenger først og fremst vergeløse små som trenger beskyttelse, men kompetente aktører (Corsaro, 2015; Halldèn, 2003; Jenks, 2005; Kjørholt 2010. Mayall, 2013). En forklaring på dette synet kan være at både FNs barnekomité, barndomsforskere og andre heller vektlegger innholdet og rettighetene i de enkelte artikler i konvensjonen, framfor den innledende fortalen. Forskning knyttet til barns rettigheter har i senere år også fått økende oppmerksomhet og har etter hvert blitt et sentralt forskningsfelt (Reynaert et al, 2009).

I forskningslitteratur om barnekonvensjonen står det ofte at Polen var det landet som i 1978 tok initiativet til arbeidet med barnekonvensjonen av 1989, men ikke særlig mer

om landets rolle (se for eksempel Anne Smith, 2018 og Lucy Smith, 2019). Arbeidet med barnekonvensjonen ble til i perioden med kald krig. Det ble ifølge Alston (1994, s. 6) viktig for Vesten og spesielt USA å forsøke å forsinke og nedtone det polske initiativet. Da tiden gikk og initiativet fikk mer internasjonal støtte, sørget USA for at sivile og politiske rettigheter ble inkludert, noe de beskyldte det kommunistiske Polen (og andre kommunist stater) for å nekte sine innbyggere. Det er lite forskningslitteratur om bakgrunnen til hvorfor Polen tok slike initiativ, men en forklaring kan være det som betegnes som arven etter Janusz Korczak (Eichsteller, 2009). Vucic (2017) mener at Korczaks betydning for barns rettigheter generelt og barnekonvensjonen spesielt, er underkommunisert og påfallende lite kjent i 'Vesten'. Vucic antyder at forklaringen til at han er så lite kjent var og er at Korczak geografisk og historisk var «slave under den russiske imperialismen<sup>16</sup>» og ikke født i 'Vesten' (Vucic, 2017, s. 162). Polens forslag til en egen konvensjon om barns rettigheter, tok utgangspunkt i deklarasjonen av 1959. Thomas Hammarberg løfter også fram Korczak sin rolle i arbeidet med dagens barnekonvensjonen og skriver; «Korczak's thinking played a role – I know this for certain as I took part in the process» (Hammarberg, 2009, s. 8).

### 3.4 Rettsvitenskapelige perspektiver på barnekonvensjonen og barnets beste

#### 3.4.1 Innledning

I denne delen av kapitlet redegjøres det for rammeverket for det juridiske begrepet barnets beste, gjennom rettsvitenskapelige begreper, teorier og drøftinger. Dette gjør jeg fordi jeg mener slike tekster er relevante, og at de kan og bør få betydning for den pedagogiske forståelsen av prinsippet barnets beste i barnehagekontekst. I tillegg er også tekster fra FNs barnekomite, som den autoritative fortolker av barnekonvensjonen, (jfr. artikkel 43, para 2) helt sentrale for klargjøringen av barnets beste som juridisk begrep.

Siden barnekonvensjonen ble vedtatt i 1989, har det vært økende internasjonalt fokus på utvikling av og forskning på barns rettigheter. En forklaring på den økte oppmerksomheten stammer som nevnt fra barndomssosiologien (Corsaro, 2011; Jenks, 2005; Mayall, 2013), men skyldes også FNs barnekomite som spiller en viktig rolle

---

<sup>16</sup> Min oversettelse fra engelsk.



ved å sette barns rettigheter på dagsorden (Kilkelly & Liefgaard (2019)). Barnekomiteen publiserer som del av sitt mandat dokumenter betegnet som *General Comments* (heretter hovedsakelig forkortet GC med nummer og årstall eller på norsk omtalt som *generelle kommentarer*). Disse tekstene gir en tolkning av enkelte artikler i barnekonvensjonen eller diskuterer særlig viktige barnerettslige spørsmål (Smith, 2019, s. 27). Slik jeg leser de generelle kommentarene, kan disse tekstene bidra til forståelse også utenfor den juridiske sfære. Nedenfor redegjøres det først for barnets beste som rettsnorm og juridisk prinsipp, rettighet, fortolkningsprinsipp og prosedyreregulering, blant annet med utgangspunkt i barnekomiteens generelle kommentarer. Deretter redegjør jeg for begrepene *rettslig standard* og *utenomrettslig standard*, fordi disse to begrepene etter min oppfatning gir anledning til å se klarere sammenhengen mellom det juridiske og det pedagogiske barnets beste. I siste del av kapitlet presenteres noe av kritikken av det juridiske begrepet barnets beste med utgangspunkt i rettsvitenskapelig teori.

3.4.2 Prinsippet, rettigheten, saksbehandlingsregelen og rettsnormen barnets beste  
Begrepet, prinsippet, rettigheten, fortolkningsprinsippet, prosedyreregelen, eller standarden *barnets beste*, har som det her framkommer, mange innganger. Jurister, fagfolk som arbeider for og med barn, politikere og ikke minst foreldre benytter seg gjerne av et av disse ordene foran *barnets beste*, når de skal argumentere for sitt syn i saker hvor barn er involvert. I avhandlingens problemstilling er *prinsippet* om barnets beste valgt. Dette prosjektet dekker mer enn *bare* prinsippet. Noen steder i avhandlingen er det brukt *begrepet* barnets beste, fordi det synes å dekke ulike dimensjoner ved barnets beste. FNs barnekomite har anvendt *begrepet*<sup>17</sup> når komiteen utleder, analyserer og drøfter innholdet i barnekonvensjonens artikkel 3 para. 1 i GC No. 14 (2013).

I denne delen redegjøres det for den juridiske fortolkningen av barnets beste, slik FNs barnekomite har fortolket begrepet hvor *prinsippet* barnets beste er fortolket som en av tre dimensjoner av begrepet. Først problematiseres imidlertid begrepet *prinsipp*, siden

---

<sup>17</sup> FNs barnekomite bruker det engelske ordet *concept* i originaldokumentene.

dette er utgangspunktet for problemstillingen. Et *prinsipp* er, ifølge Store norske leksikon<sup>18</sup> det som noe er oppstått fra eller *en grunnsetning* som opprinnelse for tenkning eller handling. Sandberg (2016, s. 61) skriver at når noe er beskrevet som et prinsipp, så kan det lett lede til en tanke om at det er vagt og mindre håndfast enn en rettighet, og refererer til Eckhoff & Sundby (1991) som har betegnet prinsipper som uskrevne normer som vanligvis er mer generelle og ofte vagere enn vanlige rettsregler. Et prinsipp er her altså ikke det samme som en rettsregel. Gaver (2010) skriver at betegnelsen prinsipp ofte brukes om *normer* med en høy grad av generalitet, slik at de kan holde seg over lang tid, på tvers av ulike rettsordninger og samfunnsforhold (Graver, 2010, s. 228-229). I følge Habermas er *rettsnormer* gyldige når staten både garanterer en legitim lovgivning og en faktisk håndhevelse av den. I dette ligger det at rettsnormen blir akseptert og etterlevd av de fleste, men også at etterlevelse av rettsnormen kan tvinges igjennom ved bruk av sanksjoner (Habermas, 2012, s. 133).

Disse nokså ulike fortolkningene kan by på utfordringer når det gjelder rettsnormen barnets beste for barnehagebarn og undersøkes og diskuteres senere. Graver (2010) sin beskrivelse av begrepet prinsipp kan imidlertid forklare hvorfor prinsippet barnets beste har holdt stand siden FNs *Deklarasjon om barns rettigheter* fra 1959, styrket seg gjennom vedtakelsen av barnekonvensjonen, og etter hvert fikk status som et av de fire generelle prinsipper (GC No. 5 (2003), para 12). Prinsippet er også inntatt i *African Charter on the Rights and Welfare of the Child*<sup>19</sup>(ACRWC). Charteret ble vedtatt av Den afrikanske union i 1990, med virkning fra 1999, hvor de fleste afrikanske land har ratifisert denne. Mange afrikanske stater har i tillegg inkorporert prinsippet og rettsnormen barnets beste både før og etter 1990 i sin nasjonale lovgivning (Se bla. Engelcke, 2017; Moyo, 2012; Odongo, 2012; Sloth-Nielsen, 2008; Yassari, Möller & Gallala-Arndt, 2017).

Graver (2010) skriver videre at prinsipper kan være så generelle at de dekker over «høyst ulike realiteter når det kommer til konkrete løsninger» og at prinsipper har

---

<sup>18</sup> Prinsipp i Store norske leksikon: <https://snl.no/prinsipp>

<sup>19</sup> African Charter on the Rights and Welfare of the Child <https://au.int/en/treaties/african-charter-rights-and-welfare-child>

retningslinjekarakter, på den måten at de i motsetning til en regel, ikke klart angir et bestemt resultat. Dersom en regel kommer til anvendelse på et bestemt tilfelle, må den gis gjennomslag eller brytes, skriver han. Et prinsipp brytes ikke selv om det ikke får gjennomslag (Graver, 2010, s. 229-230). Når det gjelder fortolkningen av barnekonvensjonens artikkel 3 om barnets beste, har imidlertid både Jean Zermatten (2010) og Kirsten Sandberg (2016) argumentert for at barnets beste også per se *er* en selvstendig rettighet. Som beskrevet i avhandlingens andre artikkel, har FNs barnekomité<sup>20</sup> i GC No. 14 (2013), para 6, fortolket og analysert seg frem til at barnets beste er et tredelt begrep (Eriksen, 2018, s. 5). Barnets beste er altså både en *rettighet*, *et grunnleggende fortolkende juridisk prinsipp* og en *saksbehandlings- eller prosedyreregulering*. Avhandlingens problemstilling omfatter som nevnt alle tre delene.

Det materielle innholdet i *rettigheten* barnets beste innebærer at et barn har rett til å få *undersøkt, vurdert og tatt stilling* til hva som er til barnets beste. Dette må vurderes konkret for det spesifikke barnet, i den situasjonen hun eller han befinner seg i, med henblikk på avgjørelsen som skal treffes (Sandberg, 2016, s. 64). Utrykket barnets beste brukes ikke bare når det er tale om bestemte barn i bestemte situasjoner, for eksempel i asylsaker, men også i tilknytning til grupper av barn, f.eks. barn med nedsatt funksjonsevne, minoritetsspråklige barn, barn i barnehagen og så videre. Utrykket barnets beste anvendes også der det er tale om barns vilkår i generell forstand, for eksempel når det vises til forskning om barn. Innholdet av barnets beste (eller barns eller barnas beste) må altså fastlegges enten det dreier seg om et spesifikt barn, en gruppe identifiserte eller uidentifiserte barn, og beslutninger om barn generelt. Dersom dette ikke er gjort i forkant av en avgjørelse som angår barn, vil det være et brudd på rettsregelen barnets beste. Dessuten ligger det i rettigheten at barnets beste skal tillegges vekt som et grunnleggende hensyn.

---

<sup>20</sup> Jean Zermatten (2010) beskrev denne tre-delingen av barnets beste allerede i 2010, i artikkelen *The Best Interests of the Child Principle: Literal Analysis and Function*. På den tiden var han selv medlem av FNs barnekomite. Det er denne fortolkningen FNs barnekomite tre år senere langt på vei la til grunn i deres Generelle kommentar om barnets beste (GC No. 14 (2013)). I avhandlingen presenteres disse som barnekomiteens tredeling, dette begrunnet i rettskilderang.

Barnets beste er for det andre *et grunnleggende fortolkende juridisk prinsipp*. Dersom en juridisk bestemmelse er åpen for mer enn én tolkning, skal den tolkningen som mest effektivt tjener barnets beste velges. FNs barnekomite har satt barnekonvensjonens rettigheter og de valgfrie protokoller som rammer for tolkning av dette fortolkningsprinsippet (GC No. 14 (2013), para 6). Michael Freeman (2007, s. 40) har begrunnet hvorfor *barnets beste* bør være et grunnleggende hensyn. For det første handler det om at barnet har rett til at dets velferd prioriteres (framfor voksne, min anmerkning). For det andre skriver han, at barn er mer sårbare enn voksne, rett og slett fordi verden styres av voksne. En tredje begrunnelse Freeman har gitt, er at barn må gis muligheten til å bli suksessfulle voksne. Som det her framkommer, er dette argumenter som støtter opp under et utviklingspsykologisk paradigme (Qvortrup, Corsaro & Honig (red), 2009).

Den tredje delen av barnets beste er knyttet til fortolkningen om at det er en *saksbehandlingsregel*. FNs barnekomité har skrevet at når det skal fattes vedtak som påvirker et bestemt barn, en identifisert gruppe barn eller barn generelt, må beslutningsprosessen inkludere en vurdering av mulige konsekvenser (positive eller negative) avgjørelsen kan ha på barnet eller barna det gjelder (GC No. 14 (2013), para 6). Dette gjelder ikke bare for domstoler, men også for organer som tar beslutninger som påvirker barn, det vil si beslutningsprosesser som omfatter barnehagebarn. I begrunnelsen for et vedtak må organet vise at retten eksplisitt har blitt tatt hensyn til. FNs barnekomite skriver:

In this regard, States parties shall explain how the right has been respected in the decision, that is, what has been considered to be in the child's best interests; what criteria it is based on; and how the child's interests have been weighed against other considerations, be they broad issues of policy or individual cases. (GC No. 14 (2013), para 6).

Tredelingen av begrepet barnets beste får dermed konsekvenser for rettighetene til barn som går i barnehage og betydning for måten det arbeides på der. I kapittel 5.2 presenteres resultatene fra arbeidet med artikkel 1, men nå tydelig inspirert av barnekomiteens inndeling. Når framskrivningen av resultatene gjøres på denne måten, er hensikten også å få tydeligere fram sider av den pedagogiske og faglige utøvelsen av

barnets beste, for barnehagelærere. Denne juridiske fortolkningen av begrepet barnets beste kan samtidig også by på utfordringer og dilemma for det pedagogiske arbeidet i barnehagen. I kapittel 6 vil jeg diskutere og peke på noen slike utfordringer og dilemma denne juridiske fortolkningen kan bringe for forståelsen av i barnehagen.

FNs barnekomite har som nevnt beskrevet artikkel 3 i barnekonvensjonen, i tillegg til tre andre artikler, som *generelle prinsipper*. De øvrige er artikkel 2 om rett til ikke-diskriminering, artikkel 6 om barns rett til liv, overlevelse og utvikling, samt artikkel 12 om barns rett til å gi uttrykk for sitt syn i saker som angår barnet (GC No.5 (2003), para 12). De generelle prinsippene har betydning for fortolkningen av de fleste øvrige artikler i barnekonvensjonen, og skal bidra til å utvikle et barnerettighetsperspektiv på alle nivå (Smith, 2019). Hensikten for FNs barnekomite med å betegne disse artiklene som generelle prinsipper var å poengtere deres overgripende karakter og forsterke betydningen av dem, ikke redusere deres karakter av å være rettigheter (Sandberg, 2016, s. 62). Det er verd å legge merke til at i ACRWC er prinsippet barnets beste formulert som *det grunnleggende hensyn* og fortolkes derfor til å ha *forrang* foran de tre øvrige generelle prinsippene (Lloyd, 2008, s. 36).

I avhandlingens artikler (særlig Eriksen, 2018) er forbindelsen mellom barnets beste i artikkel 3 og artikkel 12 beskrevet. Om sammenhengen mellom barnets beste og artikkel 2, om plikten til ikke-diskriminering skriver FNs barnekomite at det kreves at statene aktivt kartlegger hvilke barn og grupper av barn som kan være avhengige av spesielle tiltak for at de skal få sine rettigheter anerkjent og realisert og at bekjempelse av diskriminering kan kreve endringer innen lovgivning, forvaltning og ressurstildeling, og tiltak innenfor skole og utdanning, for å endre holdninger. Komiteen understreker at anvendelse av det ikke-diskriminerende prinsippet om lik tilgang til rettigheter, ikke betyr at alle skal behandles identisk. Det kan dermed bety at det er viktig å treffe spesielle tiltak for å redusere eller eliminere diskriminering (GC No 5 (2003), para 12). Artikkel 2 leses i sammenheng med barnekonvensjonens artikkel 23 om barn med funksjonshemmings rettigheter. Her er også *FNs konvensjon om rettigheter for mennesker med nedsatt funksjonsevne* (2006) relevant. Norge ratifiserte denne konvensjonen 2013. I denne sammenheng er særlig konvensjonens

artikkel 7 om barn med funksjonshemmings rett til at barnets beste skal være et avgjørende hensyn, og artikkel 24 om retten til inkluderende utdanning, viktig.

Om artikkel 6 og barns rett til liv, overlevelse og utvikling, skriver komiteen at de forventer at statene tolker «utvikling» i videste betydning som et holistisk begrep, som omfatter barnets fysiske, psykiske, åndelige, moralske, psykologiske og sosiale utvikling. Gjennomføringstiltakene skal ha som siktemål å skape en optimal utvikling for alle barn (GC No.5 (2003), para 12). De generelle prinsippene får dermed betydning for fortolkningen og forståelsen av barnets beste i barnehagekontekst.

#### 3.4.3 Barnets beste som en rettslig og en utenomrettslig standard

Juristen Johanna Schiratzki (2003a og 2003b) gir god anledning til å bevege seg i og manøvrere seg i skjæringspunktet mellom juss og pedagogikk, idet hun diskuterer barnets beste med utgangspunkt i en rettslig standard og en utenomrettslig standard. Forholdet mellom disse to standardene slik jeg leser dem, kan ha betydning for forståelsen av det pedagogiske arbeidet i barnehagen og diskusjonen om barnets beste som også et pedagogisk prinsipp, i tillegg til det rettslige prinsipp. *Den rettslige standarden* for barnets beste omfatter det som er mulig for domstolen å prøve og er en begrenset standard. Retten kan ikke pålegge noen å elske et barn (Schiratzki, 2003b, s. 28). Forskjellen mellom *den utenomrettslige standarden* og den rettslige, er at den utenomrettslige standarden går lengre: Den kan betraktes som et middel for å påvirke menneskers holdninger og oppførsel, og som dermed ikke kan framtvinges gjennom domstolsbehandling. Det er en utvidet standard. I anvendelsen av barnets beste som en utenomrettslig standard kan all den kjærlighet, omsorg, og omtanke et barn trenger, fortolkes inn. Det vil si en «høyere livsstandard for barnet med mer omsorg og en bedre livskvalitet, enn den minimumsstandard som det rettslige barnets beste utgjør»<sup>21</sup> (Schiratzki, 2003a, s. 36). Slik minimumsstandard begrenses til å gi barnet beskyttelse mot for eksempel fysisk og psykisk mishandling. Med andre ord en nærmest *nedre* grense av barnets beste. Schiratzki (2003b, s. 29) nevner i dette også det juridiske begrepet *lex imperfecta*–normen, altså ufullstendig lov. Begrepet innebærer

---

<sup>21</sup> Min oversettelse fra Schiratzkis artikkel på svensk.

lovbestemmelser som ikke kan gjennomtvinges av domstolen og som ikke angir konsekvens dersom regelen blir brutt.

I Norge regnes Ragnar Knoph (1939) som den som introduserte begrepet *rettslig standard* og andre har senere drøftet begrepet i lys av Knophs analyser, for eksempel Erik Boe (2010). Boe forklarer begrepet slik; «Med rettslig standard sikter vi til ord eller uttrykk i en lov som gir anvisning på en målestokk som ligger utenfor loven, som en bestemt praksis, utbredte holdninger i samfunnet eller andre forhold som skifter med tiden» (Boe, 2010, s. 278). Av dette framkommer det altså en annen fortolkning av begrepet rettslig standard enn hvordan Schiratzki (2003a og 2003b) anskueliggjør det. Ved siden av Grunnlovens § 104 om barnets beste, kan barnehageloven kan § 3 om rett til medvirkning og § 1, f.eks. setningen om at «barnehagen skal fremme demokrati og likestilling», være eksempel på det vi kan betegne som rettslige standarder, selv om sistnevnte eksempel først og fremst er en formålsparagraf.

Så hvordan kan den norske barnehagelovgivningen og barnets beste, fortolkes i denne sammenheng? Boe (2010) beskriver flere momenter som får betydning for hvordan vi kan forstå barnets beste som rettslig standard. For det første knytter begrepet seg her til holdninger – som ikke er statiske, men forandrer seg med tiden. Regelen barnets beste må altså fortolkes slik at *tiden* er del av konteksten begrepet forstås i. Innholdet i barnets beste skifter dermed innhold etterhvert som tiden går. Det handler i tillegg om bestemte *praksiser* og hvor *målestokken ligger utenfor loven*. Her knyttes ikke begrepet rettslig standard til hva domstolen har kompetanse til å prøve, men til målestokker som ligger utenfor *loven* eller *lovens bokstav*. I forståelsen av hva dette innebærer, kan *praksiser* fungere som et hjelpeord. Regelen barnets beste kan da fortolkes via praksiser som ikke er klart definert i loven og åpner da for mer skjønnsmessige vurderinger. Normen for hva som er best framkommer ikke av lovteksten, men vi kan kanskje tale om en type standard som angir en ideell og optimal standard for barnet i den enkelte konkrete situasjon. Standarden for hva som er best for ett eller flere barn må, slik jeg fortolker Boes definisjon av rettslig standard, vurderes i lys av praksiser i fagfeltet. Barnets beste-standard må dermed fylles av fagfolk og yrkesgrupper som har barnefaglig kompetanse akseptert av samfunnet. Fortolkningen

forutsetter med andre ord *faglig skjønnsutøvelse*. Det innebærer da at regelen barnets beste åpner for at den samme lovbestemmelsen kan tillegges ulikt innhold på ulik tid, i ulike fagfelt, også betinget av hva den alminnelige oppfatningen av hva barnets beste omfatter til enhver tid. Helga Aune (2016) skriver at begrepet rettslige standarder;

angir en kjerne av rettigheter, men selve rettsregelen sier ikke noe om hva rettigheten konkret betyr i den enkelte situasjonen, eller hvordan det konkret skal gås frem for å sikre gjennomføringen av retten i praksis. At retten skal sikres er pålagt av loven, det er en rettslig forpliktelse. Hvordan det skal gjøres er overlatt til de ansvarlige aktørene på det aktuelle området å avgjøre. (Aune, 2016, s. 54)

Ved både Boe (2010) og Aunes (2016) framstilling kan det legges merke til at ingen av dem nevner eller stiller opp det motstående begrepet - utenomrettslig standard, men i stedet diskuterer ulike momenter av rettslig standard - *innenfor* begrepet. De to tar heller ikke stilling til hvor langt domstolen kan gå i å prøve innholdet av en rettslig standard, og det er heller ikke nødvendig for mitt formål. Jeg tar med meg både Schiratzki (2003a, 2003b), Boe (2010) og Aunes (2016) perspektiver videre, hvor jeg forsøker ved hjelp av disse begrepene – å nærme meg en pedagogiske forståelse av barnets beste.

#### 3.4.4 Kritikken av prinsippet barnets beste

Philip Alston (1994) presenterte og analyserte barnekonvensjonens artikkel 3 i artikkelen *The best interests principle: Towards a reconciliation of culture and human rights*.<sup>22</sup> Alston (1994) beskriver hvordan prinsippet ble utformet i en tid da kald krig var på vikende front, og hvordan dette fikk betydning for barns rettigheter. Sentrale sider ved fortolkningen av prinsippet diskuteres, slik som forholdet mellom enkelt barn og bestemte grupper av barn, vektingen av prinsippet, og at prinsippet ikke bare gjelder i rettslige og administrative prosesser, men i alle handlinger som berører barn osv. (Alston, 1994). I følge Alston ble det ikke søkt en utdyping og avklaring (definisjon) av prinsippet, fordi mange av medlemslandene mente at barnets beste ikke trengte noen nærmere avklaring, siden begrepet allerede ble brukt i mange lands nasjonale

---

<sup>22</sup> Artikkelen er siden blitt et referanseverk i forskning om barnets beste. Se blant annet Freeman, 2007; Haugli, 2016; Howe & Covell, 2013; Kjørholt, 2010; Zermatten, 2010 med flere.



lovverk (Alston, 1994, s. 11). Se for eksempel Engelcke (2017) og Loyd (2009). Schiratzki (2003a, s. 33) skriver en annen forklaring, at det var en egenverdi at barnets beste *ikke* ble definert, fordi da kunne hensynet til kultur og lokal sedvane få større betydning når dette skulle vurderes. Denne diskusjonen har også vært knyttet til formuleringer av prinsippet i (over)nasjonale lovverk, om prinsippet skal være et grunnleggende, *det* grunnleggende eller det *viktigste* hensyn i saker som angår barn og om prinsippet bare skal fortolkes som individualistisk (Se bla. Alston, 1994; Moyo, 2012; Sloth-Nielsen, 2017). Prinsippets ubestemthet, vaghet og uklarhet har siden vedtakelsen av konvensjonen skapt vanskeligheter i fortolkningen. Lovregler trenger på den ene siden å være tilstrekkelig klare, omfattende og lite fleksible for å sette begrensninger når reglen skal anvendes, slik at det ikke er mulig å omgå minimumsstandarder for hva som er til barnets beste og hvordan dette vurderes og fastsettes. På den andre siden må prinsippet være tilstrekkelig fleksibelt og kulturelt, sosialt og økonomisk adaptivt, slik at det er mulig å bruke det på ulike arenaer og i ulike geografiske og politiske settinger. Med andre ord slik at prinsippet kan fungere i alle land i hele verden (Alston, 1994, s. 17-18). Begge perspektiv er viktige for fortolkningen av begrepet barnets beste i barnehagesammenheng.

Spørsmålet er også hvilke verdier og elementer som skal brukes i barnehagen for å vurdere et bestemt barn, en identifisert gruppe med barn eller barn generelt. Alston foreslår to måter å tilnærme seg dette: Å redusere prinsippets ubestemthet kan på den ene siden gjøres ved å hente fram og benytte lokale/nasjonale regler og forståelser. Den andre tilnærmingen er å se på barnekonvensjonen som helhet, fordi konvensjonen samlet tilbyr et etisk og verdibasert rammeverk. Dette kan samlet sett veilede dem som trenger å identifisere hva som er til et barns beste (Alston, 1994, s.19). En tredje måte å forstå dette på kan være å anerkjenne at innholdet i barnets beste må fastlegges og forankres ut fra fagkunnskap, faglige retningslinjer og normer som ligger *utenfor* loven, og at det dermed også endrer seg i takt med utviklingen av fagkunnskap og endringer i verdioppfatninger, slik jeg redegjorde for i kapittel 3.4.3 gjennom presentasjon av begrepet *rettslig standard*. Jeg tar dette opp til diskusjon i kapittel 6.5.

En av de som sterkest har kritisert prinsippet om barnets beste er Nigel Cantwell (2017). I følge Cantwell fjerner ideen om barnets beste fokus fra hovedbudskapet i barnekonvensjonen; at barn har menneskerettigheter. Ideen om barnets beste ble til i en tid hvor barn hadde få rettigheter og når konvensjonen nå kodifiserer barns menneskerettigheter, er det på tide å diskutere om barnets beste kvalifiseres som en grunnleggende verdi og som et godt egnet generelt prinsipp for gjennomføring av konvensjonen, når dette er et helt ukjent begrep i menneskerettighetene, skriver han (Cantwell, 2017, s. 61). Den fremtredende rollen barnets beste har fått i en menneskerettighets-kontekst, var aldri gjennomtenkt og en feiltakelse, at prinsippet sågar kan være kontraproduktivt for innsats for å sikre at barns problemstillinger reises, med utgangspunkt i menneskerettighetene (Cantwell, 2017, s. 61). Sandberg (2018, s. 34) skriver at Cantwell går langt i fortolkningen av barnets beste og menneskerettighetene som to motsetninger. Bidraget til Cantwell (2017) er først og fremst en viktig påminnelse om at økt bevissthet på at barnets beste, som en noe vagere norm, ikke må overta plassen til alle de andre rettighetene i konvensjonen og at barn er innehavere av menneskerettigheter. Det innebærer at om barnets beste skal anvendes riktig, må vi være tydelige på *hvor* barnets beste vurderingen kommer inn i hver enkelt sak. Hovedpoenget er at barnets beste først kommer inn *etter* at man har undersøkt de andre rettighetene og hvilke løsninger de kan gi (Sandberg, 2018, s. 34). Denne juridiske fortolkningen er sentral for måten barnehagelærere kan arbeide med barnets beste - som en pedagogisk tilnærming, og får betydning for barnehagebarn på sentrale områder i barnehagevirksomheten, som retten til å kjenne sin egen kultur, retten til å bruke sitt eget morsmål, retten til ikke-diskriminering osv. Jeg drøfter dette senere.

## Kapittel 4 Metodologi

4.1 Vitenskapsteoretisk posisjon - sosialkonstruktivistiske perspektiv  
Avhandlingsarbeidet er plassert innenfor en kritisk pedagogikk og bygger på sosialkonstruktivistiske perspektiv. Sosialkonstruktivistiske perspektiv (for det finnes flere) som vitenskapsteoretisk paradigme, legger til grunn et kunnskapssyn om at sosiale fenomener skapes og rekonstrueres av folks handlinger (Hacking, 1999). Utgangspunktet er at det ikke finnes *en* «sannhet» fordi virkeligheten er, nettopp

sosialt konstruert. Selv om det finnes flere retninger innenfor denne tenkningen, skriver Lock & Strong (2014, s. 31-33) at det likevel er noen felles grunnforståelser som er samlende: Innenfor dette paradigmet er en opptatt av «hvordan mening og forståelse er de sentrale aspekter ved menneskers aktiviteter». Det er en bevissthet om at vi mennesker forstår «verden» forskjellig, og dermed at det er gjennom interaksjonen, «basert på en felles delt overenskomst om hvordan disse symbolske formene skal forstås» at mening og forståelse kan skapes. Måten meningsdannelse skjer på er både tids- og stedsspesifikke. Av den grunn kan måten vi forstår hendelser på, variere fra situasjon til situasjon. Ikke minst vil også betydningen av slike hendelser variere. En tredje felles grunnforståelse, er at forskeren alltid må ha et kritisk blikk på temaet som studeres og til det som kan oppfattes som selvsagt kunnskap.

Sosialkonstruktivisme som vitenskapsteoretisk paradigme assosieres til både hermeneutikk og kritisk teori. Sammenhengen mellom sosialkonstruktivisme og hermeneutikk og postmoderne kritisk tenkning, er knyttet til den sosiale og språklige konstruksjon av virkeligheten, hvor kunnskap valideres gjennom praksis. «Kunnskap befinner seg verken inne i en person eller utenfor i verden, men eksisterer i relasjonen mellom mennesker og verden» (Kvale & Brinkmann, 2009, s. 71). Om dette skriver Gergen (1994, s. x), «Konstruksjonismen<sup>23</sup> erstatter individet med relasjonen som lokus for kunnskap». Av dette forstår jeg at hermeneutikken hjelper forskeren å forstå relasjonen mellom teksten og forskeren selv, ved at tekstene fortolkes. Ricœur (2001, s. 73) skriver dette om fortolkning; «Ved tilegnelse forstår jeg dette: at fortolkningen av en tekst fullbyrdes i selvfortolkningen til et subjekt som dermed forstår seg selv bedre, forstår seg selv på en annen måte, eller endatil begynner å forstå seg selv».

Ricœur betegner denne prosessen som *refleksiv hermeneutikk*. I prosessen «er dannelsen av *selvet* og dannelsen av *meningen* samtidige» (Ricœur, 2001, s. 73). Det er den forståelsen som gjør at objektivisme, det at jeg oppfatter og ser på fenomener i

---

<sup>23</sup> Jeg er klar over at begrepene *konstruksjonisme* og *konstruktivisme* av flere oppfattes som ulike og hvor konstruksjonismen regnes som den mest ytterliggående retningen. Blant annet Vivien Burr (1995) gjør et tydelig skille mellom disse to og hvor konstruktivismens knyttes til den kognitivt psykologiske tradisjonen fra Piaget. Kenneth Gergen (1994) oppfattes som radikal i sin tilnærming ved det sterke fokus på *relasjonen* mellom forsker og informant som sentral for muligheten til å skape kunnskap. Hans utgangspunkt er at individer bare kan skape mening i sin verden i samspill med andre i et sosialt fellesskap (Gergen 1994).

verden som objektive, blir begrensende for min mulighet for å utvide min forståelse (jf. Skjervheim, 1959). Formålet med dette prosjektet er heller ikke å finne *ett* svar og *en* sannhet. Jeg oppfatter at det kan finnes flere forståelser og ulike elementer som konkretiserer prinsippet om barnets beste. Her ligger det konstruktivistiske perspektiv med en hermeneutisk forståelse, som det er arbeidet etter i denne avhandlingen (Gadamer, 2010). Et kritisk teoretisk ståsted medfører også den epistemologiske konsekvensen at siden objektivitet og nøytralitet ikke er mulig, må jeg som forsker heller tilstrebe åpenhet og grundige beskrivelser i hvordan forskningen er blitt til (i den grad jeg selv kan overskue det). Innenfor et konstruktivistisk paradigme vil begrepet barnets beste anses som både normativt og verdiladet. Av den grunn kan vi finne flere svar (og «sannheter») på spørsmålet om hva barnets beste handler om, fordi det vil variere, alt etter hvem man spør (Berger & Luckmann, 2000).

#### 4.2 Hermeneutikk som grunnlag for å fortolke tekst

Hermeneutikk består av *ulike* teorier om fortolkning og forståelse. Det opprinnelige formålet med hermeneutisk fortolkning var særlig knyttet til religiøse, litterære og juridiske tekster, hvor den juridiske hermeneutikken bestod av tre hovedoperasjoner; «fortolkning, forståelse og applisering» (Lægroid & Skorgen, 2001, s. 9). For Gadamer (2010) handler hermeneutikk blant annet om hva *forståelse* er, og hva som skjer i oss og med oss når vi forstår. Det er av den grunn sentralt i hermeneutisk filosofi å arbeide mot å finne *meningen* i tekstene, slik det utfolder seg historisk. Gadamer (2010) diskuterer særlig med utgangspunkt i Friedrich Schleiermachers arbeid, det som er betegnet som *den hermeneutiske sirkel* eller *forståelsens sirkel*. Gadamer (2010, s. 329) skriver at forståelsens bevegelse alltid går «fra helheten til delen og tilbake til helheten. Oppgaven er å utvide enheten av den forståtte meningen i konsentriske sirkler». Denne tenkningen tar altså basis i at vi bare kan forstå en del av en tekst (og meningen med denne), ved å se den i forhold til helheten. Motsatt kan vi bare forstå helheten gjennom de enkelte delene, det vil si gjennom både induktive og deduktive prosesser. Walter Benjamin (2001) anvendte begrepet *oversettelse* om prosesser som skjer når tekst fortolkes og skriver om forholdet mellom original og oversettelse at «originalen endrer seg ved å overleve» (Benjamin, 2001, s.356). Altså at det skjer en fornyelse av originalen gjennom fortolkningsprosessen.

For Gadamer (2010) var *forståelse* et grunntrekk ved mennesket. Den som vil forstå en tekst, skriver han; «er tvert imot åpen for å la den si han noe», og av den grunn må en hermeneutiker «være mottakelig for tekstens annerledeshet». Dette forutsetter, skriver han videre, «verken saklig «nøytralitet» enn si selvutslettelse, men en tilegnelse som framhever de egne foroppfatningene og fordommene» (Gadamer, 2010, s. 306). For Gadamer er det viktig å formidle at de *for-dommer* og den *før-forståelse* vi bærer med oss, de skal vi ikke forsøke å gjemme bort eller å kvitte oss med. Tvert imot. Vi må erkjenne dem. Jeg kommer derfor tilbake til noen av mine fordommer og førforståelser senere i dette kapitlet. Våre fordommer er *forståelsens betingelse*. Gadamer skriver at vi må ta inn over oss denne fordomsfullheten, fordi enhver forståelse forutsetter en annen forutgående forståelse. For han er ikke fordom noe ensidig negativt og en gal dom. Den kan også vurderes positivt (Gadamer, 2010, s. 307). Det syn innebærer en revidert utgave av den hermeneutiske sirkel: Når jeg starter å lese en tekst (med mine fordommer), så fortolker jeg teksten ut fra andre deler av andre tekster jeg har lest, og vurderer kunnskapen som en helhet. Samtidig påvirker dette min forståelse, og så leser jeg på nytt eller videre (med mine reviderte fordommer), og kanskje - tilslutt - leser jeg teksten med en utdypet forståelse.

#### 4.3 Hvorfor studere tekster?

I dette prosjektet utgjør policydokumenter det empiriske materialet. Det er fordi jeg oppfatter at slike dokumenter kan få betydning for fagfolks måte å forstå og handle på i barnehagen. Ord i tekst, er ikke bare ord i tekst. De er noe mer. Slike dokumenter kan bidra til å konstituere forståelser om sosiale fenomener. I dette prosjektet forstår jeg ved siden av det juridiske barnets beste, at prinsippet også kan være et *pedagogisk fenomen*, slik Kvamme, Kvernbekk & Strand (2016, s. 14-17) presenterer begrepet og som da omfatter «prosesser, hendelser eller relasjoner som gjelder både individet, institusjoner og samfunn, og sammenhengen mellom dem» (Kvamme et al., 2016, s. 16). I letingen etter kunnskap om barnets beste i barnehage(kon)tekst, er det konstruert et design hvor det hentes kunnskap *fra ulike tekstlige kilder*. Dette fordi ulike dokumenter, som jeg betegner som ulike «stemmer», kan legge ulike forståelser til grunn. Designet for avhandlingen er beskrevet i figur og presentert i vedlegg (Vedlegg 4). Gjennom lesing av ulike policydokumenter kan jeg komme nærmere verdier og

elementer som omfattes av prinsippet barnets beste. Det er gjennom en interaksjon og relasjon, som skapes av meg - mellom meg og den enkelte «stemme» - at meningsdannelse om hvordan *barnets beste* kan konkretiseres og forstås, og som etter hvert kan skapes og konstrueres av meg. Det betyr samtidig at det i dette prosjektet analyseres og diskuteres en meget *avgrenset* mengde informasjon som finnes om et gitt fenomen. Det meste ligger utenfor analyse materialet. Jeg setter sammen flere enkeltkilder, som samlet kan gi kunnskap og forståelse av fenomenet. Jeg leser og fortolker ulike tekster hermeneutisk og gjennom de relasjoner som skapes mellom meg og mine «stemmer», konstrueres *min forståelse* og senere *min konklusjon* om hva fenomenet barnets beste kan handle om i barnehage(kon)tekst. Det er likevel ikke tilfeldig valgte kilder, men strategisk valgte kilder ut fra både problemstilling og kjennskap til feltet. Dette utdypes under kapittel 4.7, om utvalg av dokumenter for analyse.

*Den hermeneutiske sirkel* eller *forståelsens sirkel* ble beskrevet ovenfor (Gadamer, 2010). Overført til dette prosjekt kan prinsippet om barnets beste i artikkel 3 i barnekonvensjonen forstås som en enkelt del, som må sees i sammenheng med de øvrige artiklene i barnekonvensjonen, ikke minst de tre andre generelle prinsippene i konvensjonen. Det er *en* av flere måter å forstå dette på. En annen måte er å forstå prinsippet gjennom å lese ulike typer av tekster som mer eller mindre diskuterer prinsippet, slik det er gjort i dette prosjektet, hvor hvert enkelt policydokument kan sees på som en del, og dokumentene samlet kan utgjøre en helhet, det vil si en induktiv tilnærming til de overordnede analysene.

#### 4.4 Om fordommer, selvrefleksivitet og horisonter

Alvesson & Sköldbbergs (2008) utgangspunkt er at alle data er fortolket og konstruert på bakgrunn av personlige, kulturelle, ideologiske og språklige referanserammer. Dette knyttes også til begrepet *førforståelse* og kan relateres til Gadamers syn, ikke minst anerkjennelse av egne *fordommer* og *før-forståelse* som grunnlag for å gå inn i analyser av et fenomen (Gadamer, 2010). Der er *jeg* som skal fortolke tekstene. Hva som er mine personlige, kulturelle, ideologiske og språklige referanserammer får betydning for både design og senere analyser. For eksempel hvilke dokumenter/tekster

jeg velger ut og hvordan jeg begrunner disse. Eller: Hvordan jeg velger å konstruere prosjektets design. Det er *jeg* som har studert dette feltet og som fortolker andres tekster. Jeg inntar dermed en subjektiv posisjon når jeg analyserer, fortolker og forstår, jf. Ricœur (2001). Fordommene trenger derfor å identifiseres og gjøres eksplisitte.

Mitt perspektiv på juss som fag innenfor pedagogisk arbeid, kan føre til at jeg kanskje kan fortolke og forstå tekstene som er valgt i dette prosjektet annerledes enn andre med pedagogisk bakgrunn, fordi vi har ulike forforståelser og ulike for-dommer (jf. Gadamer, 2010). Min før-forståelse er influert av et positivt og kanskje naivistisk syn på lovteksters betydning for praktisk handling. Jeg tror altså at lovtekster kan påvirke og ha betydning for menneskers måte å handle på, også selv om det gjelder uklare og ufullstendige lovregler. Kanskje nettopp på grunn av dens ufullstendighet. Jeg er klar over og kan bringe til torgs *noen* av for-dommene, for kritisk prøving ovenfor meg selv og for omverden. Jeg kan likevel ikke ta frem alle, fordi disse utgjør en helhet det vil være umulig å overskue (jf. Gadamer, 2010). De oppfatninger og holdninger, både bevisste og ubevisste, vi har på et bestemt tidspunkt betegnes som *forståelseshorisont* i en Gadamersk kontekst. Gadamer skriver at en horisont er «en synskrets som omfatter og omslutter det som er synlig fra et bestemt punkt» (Gadamer, 2010, s. 341). Min forståelseshorisont var i starten preget av en individuell forståelse av barnets beste og en tro på at det måtte gå an å få definert og konkretisert hva barnets beste er, og hva det ikke er. Denne forståelsen var samtidig en drivkraft i prosjektet.

Gadamer skriver at den hermeneutiske sirkel er et forhold mellom *to* horisonter: Nåtidshorisonten kan forskyves fordi jeg som forsker (og min forståelse med mine fordommer) beveger meg (Gadamer, 2010, s. 343). I dette, er det jeg møter mitt prosjekts ulike tekster (som representerer en annen eller den andre horisonten). Når jeg (med mine fordommer og min forståelseshorisont) leser en tekst (med sin horisont) og forsøker å forstå teksten, nærmer jeg meg den fordi jeg etter hvert beveger meg (og min horisont) og dermed kan jeg lese med utdypet forståelse. Gadamer (2010, s. 345) beskriver dette som *horisontsammensmeltning*. Den hermeneutiske virksomheten for mitt prosjekt må derfor ta sikte på å flytte min egen horisont når det gjelder prinsippet om barnets beste gjennom de ulike tekstene jeg analyserer i prosjektet.

#### 4.5 Dokumentanalyse

I arbeidet med doktorgradsprosjektet har jeg hovedsakelig brukt kvalitativ dokumentanalyse. Dokumentanalyse er en systematisk prosedyre for å gjennomgå, analysere og diskutere dokumenter (Bowen, 2009). I dokumentanalyse blir data «examined and interpreted in order to elicit meaning, gain understanding, and develop empirical knowledge (Bowen 2009, s. 27). Kvalitativ dokumentanalyse eller kvalitativ innholdsanalyse, slik Grønmo (2016, s.175) omtaler det, dreier seg om å systematisk gjennomgå dokumenter med sikte på kategorisering av innholdet, og registrering av de data som er relevante for problemstillingen. *Dokument* forstås som tekster/ord (og bilder) som er produsert *uten* intervensjon fra forskerens side og for et annet formål enn det forskeren skal bruke dem til. Dette står i motsetning til for eksempel transkriberte intervju som gjennomføres av forskeren selv (Silverman, 2014, s. 276; Thagaard, 2009). Ricour (2001, s. 59), skriver om forholdet mellom tale og tekst, at tekst er «enhver ytring som er fastholdt i skrift». Det finnes imidlertid ulike «skrifter» eller tekster. Tekst er et fellesbegrep for alle typer dokumenter, veggtekster i bylivet, på tavler, navneskilt, tekstmeldinger osv. Det er dermed en forskjell på begrepene dokument og tekst, selv om jeg noen ganger bruker ordet tekst når jeg omtaler dokumentene. Denne forståelsen av ordet dokument innebærer at jeg kan generalisere dokument til å være tekst, men jeg kan ikke uten videre gå den andre veien.

I dokumentanalyser er det nødvendig å foreta kildekritiske og kontekstuelle vurderinger av dokumentene. Dette innebærer å vurdere tekstenes tilgjengelighet, relevans, autensitet og troverdighet (Grønmo, 2016, s.177). Dokumentene som er analysert her, er alle offentlige tilgjengelige policydokumenter. Relevanskriteriet er blant annet knyttet til utvalg av tekster og om disse er særlige relevante for studiens problemstilling. Som nevnt er det ikke tilfeldig valgte dokumenter, men strategisk valgte policydokumenter som eksplisitt diskuterer barnets beste. Det redegjøres for utvalg av dokumenter i kapittel 4.7 og vedlegg 3. I kildekritiske og kontekstuelle vurderinger ligger det også å vurdere tekstens bakgrunn, forfattere og om de forhold som omtales i teksten. I dette inngår, slik jeg ser det, å presentere dokument(ne) for leseren, hvor oppbygging, struktur, omfang, hvem som er forfatteren(e) og hvem som er målgruppe(r) for dokumentet, samt redegjøre for konteksten dokumentet er skrevet i



og formålet med dette. En slik presentasjon er gitt i avhandlingens tre artikler og kan bidra til at leseren også kan vurdere kildene og konteksten. Grønmo (2016, s. 178) skriver at ved å betrakte teksten i lys av konteksten rundt tekstens opprinnelse, kan en vurdere om teksten er autentisk og om innholdet er troverdig.

En ren kvalitativ tilnærming til analysene av de ulike policydokumentene, er imidlertid ikke utført i dette prosjektet. Når jeg har analysert policydokumentene, har jeg anvendt både kvalitative og kvantitative innholdsanalyser.

4.6 Om teknikker og framgangsmåter i avhandlingens dokumentanalyser  
I dokumentanalysene ønsket jeg å søke etter spesifikke ord/begreper i materialet som utgjør avhandlingens empiri, det vil si i det enkelte dokument. Jeg ville telle dem og sette både begrepene og de meningsbærende setninger rundt begrep(ene) inn i en oversikt. Deretter, forsøke å kategorisere innholdet i den teksten som stod igjen. Dette var inngangen og ble til mitt datagrunnlag. Det vil si at det var et relativt reduksjonistisk design.

I alle tre artiklene i avhandlingen ble denne framgangsmåten benyttet, men likevel litt forskjellig i hver av analysene. I to av artiklene er også framgangsmåten ufullstendig beskrevet. Måten jeg ønsket å arbeide på var likevel mer enn telling av begreper/enkeltord/fraser og noe annet og mer enn å identifisere begreper i kontekst, det vil si ordene som kommer før og etter valgt begrep. I arbeidet med innholdsanalysene ble det valgt en kombinasjon av analyseteknikker betegnet som ordtelling, nøkkelord i kontekst, i tillegg til mer klassisk kvalitativ innholdsanalyse og tematisk analyse (henholdsvis Leech & Onwuegbuzie, 2007; Grønmo, 2016; Braun & Clarke, 2006).

Innenfor kvantitative dokumentanalyser er opptelling av ord vanlig. Dette handler ofte om registrering av utvalgte tekstenheter innenfor en kategori (se Grønmo, 2016). I *ordtelling* som analyseteknikk er den underliggende antakelsen at jo viktigere og mer betydningsfullt et ord/begrep er, desto oftere vil det bli brukt (Leech & Onwuegbuzie,

2007, s. 568). I forbindelse med avhandlingsarbeidet er barn(et)s<sup>24</sup> beste i en rekke policydokumenter og forskningsartikler talt opp. Hensikten har likevel ikke vært å få fram kunnskap om hvor betydningsfullt i kvantitet begrepet var, men heller at en gjennom slik telling senere kunne si noe mer fyllestgjørende hva begrepet innebærer for forfatterne når det nevnes ofte eller sjelden i et dokument, samt i hvilken tematisk sammenheng begrepet fremtrer i. I prosjektet telles jo ikke *ett* ord, men et i utgangspunktet rettslig begrep satt sammen av to ord. Telling kan etablere et mønster, utvide forståelsen av begrepet, men også gjøre arbeidet mer rigid. Ren ordtelling som analyseteknikk har imidlertid sine begrensninger, siden det ikke er gitt at et begrep som nevnes sjelden, er mindre viktig. Teknikken innebærer i tillegg at ord/begreper tas helt ut av kontekst, derfor var ordtelling i kombinasjon med andre kvalitative analyseteknikker mer hensiktsmessig.

Å lete etter *nøkkelord i kontekst*, var en annen tilnærming. I slike analyser er ideen å se på og sammenlikne ordene *før* og *etter* det valgte «nøkkelordet» for å kunne identifisere hvilken kontekst nøkkelordet brukes i (Leech & Onwuegbuzie, 2007, s. 566). I analysene som ligger til grunn for artikkel 3 (Eriksen, 2014b), hvor både *barnets beste* og *inkludering* var nøkkelord, var resultatet at inkluderingsbegrepet først og fremst ble brukt i sammenheng der diskusjoner omhandlet grupper av barn med særskilte behov og ikke minst at når begrepet (og den grammatiske formen) *inkluderende* ble undersøkt, var de påfølgende ordene enten *fellesskap*, *miljø* eller *arena*. Dette bidro til flytte oppmerksomheten min fra det individuelle barnets beste, til å studere enkeltbarnet i fellesskapet, og å se forholdet til barnegruppens beste. Slik sett kan denne teknikken være interessant, og dermed bidra til å identifisere særskilte strukturer som finnes i tekstmaterialet. Imidlertid kan bruken av denne teknikken alene bidra til å dekontekstualisere dataene, slik at forskeren mister oversikten fordi det er kun det lille før og/eller etter nøkkelordet som blir med i det konstruerte datamaterialet.

Derfor var også *kvalitativ innholdsanalyse* benyttet i arbeidet (Grønmo, 2016). Denne typen analyse går ut på å systematisk identifisere, gjennomgå og analysere de dataene

---

<sup>24</sup> I arbeidet med telling er det lett etter tre fraser i dokumentene. Dette er *barnets beste*, *barns beste* og *barnas beste*. På engelsk er det lett etter frasene *best interests* og *best interest*.

som er relevant for problemstillingen i det empiriske materialet, med sikte på å kategorisere eller klassifisere dataene tematisk. Jeg har i dataproduksjonen hatt særlig fokus på det *manifeste* innholdet i dokumentene, altså det som uttrykkes eksplisitt i tekstene. Dette følger av studiens problemstilling hvor det undersøkes hvordan barnets beste er *formulert* og *konkretisert* i policydokumenter. I hvert dokument er det filtrert ut deler av teksten som artikulere temaet barnets beste. Slik kan en studere de faktiske formuleringene, og dermed også hvordan avsenderen i større eller i mindre grad forholder seg til og diskuterer begrepet barnets beste. Av den grunn er ikke bare enkeltsetninger fra dokumentene kopiert ut, men ofte større avsnitt, slik at barnets beste kunne leses mer i sin opprinnelige kontekst. I analyseprosessen ble disse tekstbolkene tematisert og kategorisert. Selv om hovedfokus i arbeidet har vært det *manifeste* innholdet i dokumentene har også *latent* innhold, altså innhold som kan leses «mellom linjene» i tekst, vært trukket inn og diskutert. Et eksempel er diskusjonen som føres om barnets beste, om hvorvidt prinsippet skal inntas i barnehageloven som et grunnleggende eller et avgjørende hensyn (se Eriksen, 2014b, s. 116).

Kvalitativ innholdsanalyse, slik jeg oppfatter det, kan både ha induktive og deduktive analysestrategier. I avhandlingens artikler har jeg brukt begge strategiene og en delvis kombinasjon av disse. En mer deduktiv analysestrategi var inngangen i artikkel 2 (Eriksen, 2018), fordi konstruktet av demokratisk deltakelse var fortolket gjennom følgende forhåndsbestemte begrep; *right, participation, solidarity, equality, influence,* og *responsibility* (Einarsdottir, Purola, Johansson, Broström, & Emilson, 2015). De dataene som tilslutt stod igjen ble lest og diskutert opp mot teori om demokrati. I artikkel 1 (Eriksen, 2014a) var prosessen mer induktiv, fordi temaene manifesterte seg gjennom søkene etter barnets beste i dataene. Framgangsmåten i dette arbeidet kan også koples til tematisk analyse (Clarke & Braun, 2006). Slike analyser er ofte mer teoriuavhengige, på den måten at det på forhånd ikke er gitt føringer på hva det skal letes etter i analysen, utover problemstillingen (Johannessen, Rafoss & Rasmussen, 2018). Etter at alle dataene var tematisert, som for eksempel med *barns rett til medvirkning* eller *foreldresamarbeid*, ble de identifisert og gruppert etter tematisk sammenheng. I artikkel 3 (Eriksen, 2014b) var strategien mindre fastlagt, hvor det både ble lett etter likheter og forskjeller i oppfatninger om regelverk knyttet til

spesialpedagogisk hjelp i framtidens barnehage, hvor utgangspunktet var Stortingsmelding 24 (2012–2013). Dokumentet ble analysert, vurdert og sammenholdt med *andre* policydokumenter som også drøftet regelverk om spesialpedagogisk hjelp (Eriksen, 2014b). I tillegg ble dokumentet lest med analytisk fokus på begrepene barnets beste og inkludering. I dette arbeidet konstruerte jeg tre diskurser, som var linser dataene ble lest gjennom. Med andre ord en kombinasjon av ulike analysestrategier.

Likevel, slike valg om strategi for analysene er i praksis i tidlige faser, ofte mer en vandring fram og tilbake, mellom det empiriske materialet og et start-skjema og en slags plan. Denne planen endres underveis, og ofte flere ganger før strategien i arbeidene tilslutt kommer på plass i de enkelte dokumentanalysene.

#### 4.7 Utvalg av dokumenter for analyse

I dette kapitlet, i tillegg til vedlegg 3 i avhandlingen, redegjøres det for hvorfor og hvordan utvalget av disse dokumentene er gjort (Vedlegg 3). Den samlede redegjørelsen har også til hensikt å validere utvalg av dokumenter. Utvalg av dokumenter er først og fremst gjort på bakgrunn av at jeg oppfatter at disse er særlig relevant for avhandlingens problemstilling, og kan bidra til kunnskap om temaet fordi de ofte eksplisitt omtaler, forholder seg til og diskuterer barnets beste i teksten. Dette var utgangspunktet for letingen etter relevante, autoritative og troverdige policydokumenter (Grønmo, 2016).

De policydokumentene som er valgt ut og analysert i denne avhandlingen er presentert i tabellen nedenfor.

Kategori policy-dokument	Underkategori	Avsender	Tittel på dokumentet med årstall for publikasjon	Antall ganger barn(et)s beste
Faglig	Norges offentlige utredninger	Offentlig utvalg, omtalt som barnehagelovutvalget/Øie-utvalget	NOU 2012:1 Til barnas beste. Ny lovgivning for barnehagene	44 barnets beste(overskrifter ikke tatt med) + 13 barnas beste
Rettslig	Generell kommentar	FNs barnekomite	General Comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary Consideration	165 ganger best interest(s)
Politisk	Stortingsmelding	Regjeringen v/ Kunnskapsdepartementet og kunnskapsminister Kristin Halvorsen	Meld. St. 24 (2012–2013) Framtidas barnehage	32 (24 barnets beste +1 barns beste +7 barnas beste)

Tabell 1: Avhandlingens analyserte policydokumenter

De tre tekstene som er valgt ut har ulike avsendere/forfattere. Det første dokumentet er utarbeidet av det jeg har valgt å klassifisere som ekspertgruppe, og beskriver deres forslag med begrunnelse for en ny barnehagelov i Norge. Det andre dokumentet er utarbeidet av FNs barnekomite og har til hensikt å utdype og fortolke artikkel 3 (1) om barnets beste i FNs barnekonvensjon. Dokumentet har slik sett en rettslig karakter. Det tredje dokumentet beskriver departementets og regjeringens<sup>25</sup> drøfting av framtidig politikk og ny lov ovenfor barnehagefeltet (St.meld. 24 (2012-2013)). Selv om de tre policydokumentene presenterer, kontekstualiserer og diskuterer barnets beste flere steder, representerer de for meg tre relativt ulike kategorier innen sjangeren. De tre *kategoriene* jeg har konstruert for å synliggjøre ulikheten i dem, har jeg betegnet som *faglige* (ekspertkomite), *rettslige* og *politiske* policydokumenter. Denne inndelingen, og dermed også fortolkningen, er gjort med bakgrunn i hvem som er forfattere/organ for dokumentene, jf. den innledende avgrensningen av policydokumenter i problemstillingen.

Et kjennetegn på slike policydokumenter, slik jeg har lest dem, er at det som regel er flere forfattere av dokumentet, men disse blir likevel forstått som *et organ* og som

<sup>25</sup> Daværende regjeringen Stoltenberg (2013)

representerer mer enn seg selv, for eksempel et departement (politikere/byråkrater), en ekspertkomite eller et oppnevnt utvalg. Spørsmålet er hva dette gjør med innholdet i slike dokumenter. Alle tekstene er blitt til i et samarbeid mellom flere personer, og vi må anta at innholdet i tekstene er gjenstand for flere ulike forhandlinger. Av de utvalgte dokumentene er det kun barnehagelovutvalget der eventuelt uenighet i gruppen kommer til uttrykk via dissenser. Når FNs barnekomite utarbeider generelle kommentarer kommer det ikke ut dissenser, i stedet publiseres dokumentene som en omforent forståelse – etter gjenstand for forhandlinger og der det ikke framkommer om medlemmene har vært uenig. Arbeid med de generelle kommentarene skjer i tillegg i lukkede møter. Denne avhandlingen tar imidlertid ikke sikte på å besvare hva dette rent faktisk gjør med innholdet, men mer peke på at slike forhold kan ha betydning for både hva som tilslutt blir innholdet i disse og hvordan dokumentene leses og fortolkes.

De analyserte policydokumentene er publisert innen en svært avgrenset *tidsperiode* på 2 år, hvor den eldste ble publisert i 2012 og de to nyeste i 2013. I arbeidet med å finne relevante faglige og politiske policydokumenter, har jeg tatt utgangspunkt i Kunnskapsdepartementets publiserte dokumenter i perioden 2005, som er året da barnehage-politikken ble overført fra Barne- og likestillingsdepartementet til Kunnskapsdepartementet, og fram til og med året 2018. Dette er gjort vel vitende om at to av mine artikler allerede ble publisert i 2014 (Eriksen, 2014a, 2014b) og vil si at gjennomgangen av utvalget her, dekker *faglige* og *politiske* policydokumenter som eventuelt er publisert flere år senere. Hensikten med dette er for det første å oppdatere avhandlingen, siden nye policydokumenter publisert etter 2014, kan ha betydning for avhandlingens tema og problemstilling. For det andre kan det gi en oversikt som over tid viser ulike typer policydokumenter i barnehagekontekst og hvordan disse *kvantitativt* forholder seg til barnets beste, i omfang. Innenfor de ulike kategoriene ble til sammen 67 policydokumenter undersøkt. Arbeid med utvalg er utdypet og begrunnet i avhandlingens vedlegg (Vedlegg 3). De tre dokumentene som tilslutt ble valgt for analyse er altså tekster som jeg oppfatter at *hver for seg* er betydningsfulle og relevante for arbeidet med å konkretisere prinsippet om barnets beste i barnehagekontekst.

I arbeidet med å velge ut dokumenter, ble det identifisert ett dokument som er publisert etter 2014 som jeg mener har betydning for avhandlingens tema og problemstilling. Dette var *Prop. 103 L (2015–2016) Endringer i barnehageloven og opplæringsloven (spesialpedagogisk hjelp, kortere ventetid for barnehageplass m.m.)* (Kunnskapsdepartementet, 2016a). Denne proposisjonen vil jeg komme tilbake til i kapittel 5.4, fordi den omhandler nye regler om spesialpedagogisk hjelp som ble vedtatt i Stortinget, våren 2016. Nytt lovverk om spesialpedagogisk hjelp for de yngste barna var også tema i avhandlingens artikkel 3 (Eriksen, 2014b). Proposisjonen uttrykker barn(et)s beste 23 ganger, hvor syv av disse var referanser til *NOU 2012:1 Til barnas beste*. Resultatene i artikkel 3 (Eriksen, 2014b) oppdateres derfor i tråd med det nye lovverket.

4.8 Hvordan har jeg gått fram for å analysere dokumentene  
På tross av det subjektive og fortolkende perspektiv, jf. Ricœur (2001), må framgangsmåten i dokumentanalyseprosessen(e) beskrives så klart og presist som mulig (Bowen, 2009). Dette kan bidra til å svare på vilkår om reliabilitet i kvalitativ forskning (Thagaard, 2009). I artikkel 2 i avhandlingen var beskrivelsen av analyseprosessen mer eksplisitt beskrevet og utdypes derfor ikke ytterligere. I dette kapittelet redegjøres det for framgangsmåten i artikkel 1 og 3.

I artikkel 1 (Eriksen, 2014a, s. 96-97) ble framgangsmåten beskrevet som en form for kvalitativ innholdsanalyse. Framgangsmåten og arbeidsprosessen bestod av flere trinn. Det første trinnet etter at valg av dokument var foretatt, bestod i å skimlese *NOU 2012:1 Til barnas beste*. Skumlesingen, innebar å forsøke å få en oversikt over de «store linjer» og finne sammenhengen i dokumentet, uten å måtte lese det 400-sider lange dokumentet side for side. I tillegg innebar det å få en oversikt over strukturen og kapitlene i dokumentet. Utredningen ble skrevet ut, slik at jeg kunne forholde meg fysisk til dokumentet. Det ble gjort notater direkte i teksten og understreket områder som skulle leses mer nøye senere. Arbeidet med å skape oversikt over dokumentet ble også gjort for å kunne presentere dokumentet for lesere på et senere tidspunkt. Trinn to bestod av å lese grundigere enkelte deler av teksten, fordi jeg ville forstå barnehagelovutvalgets begrunnelser og argumentasjon på enkelte områder bedre, slik som f.eks. del

om forslag til ny bestemmelse i barnehageloven om barnets beste (NOU 2012:1, s. 192). Gjennom lesningen ble jeg oppmerksom på at begrepet *barnets beste* var uttrykt ulikt grammatisk, noe som fikk betydning for de systematiske søkene i dokumentet senere.

Trinn tre bestod i å systematisk søke igjennom PDF-format av dokumentet via søkefunksjon, fordi det var viktig å få med seg alle gangene søkeordene ble brukt. Å gjennomføre søk manuelt ville øke muligheten for å overse tekst der ordene ble benyttet. Følgende søkeord ble benyttet: *barnets beste* (individuell), *barnas beste* (spesifikk gruppe barn), *barns beste* (barn generelt). Overskrifter og side-maler hvor søkeordene var nevnt, ble ikke talt opp. Utover dette ble alle talt opp.

I trinn fire ble det utarbeidet en tabell med tre kolonner. Tabeller har den fordel at den kan gi raskt oversikt og en kan bevege seg i de konstruerte dataene senere, samtidig som jeg var klar over at dette dekontekstualiserte materialet. Matrisen inneholdt følgende kolonner: 1) Sidetall fra hvor i dokumentet jeg hadde «klippet ut» et sitat. Sidetall ble satt inn slik at det skulle være lettere å søke opp på et senere tidspunkt dersom det var behov for å gå tilbake til utredningen, noe det også ble behov for senere. 2) Setninger/avsnitt fra dokumentet hvor barnet(s) beste var beskrevet. Hver setning/avsnitt som inneholdt barnets beste i en eller annen av de grammatiske formene, ble kopiert og satt inn i tabellen. Noen ganger ble flere setninger inkludert, slik at konteksten og innholdet i formuleringen ikke skulle mistes av syne. Hver gang barnets beste ble omtalt, ble begrepet merket og uthevet med farge i teksten. 3) Den siste kolonnen var fortolkningen av hvilket tema/område som ble diskutert. Denne tematiseringen var min umiddelbare fortolkning av område som ble diskutert i utsagnet, slik som f.eks. de yngste barna, personalets kvalifikasjoner, foreldresamarbeid, rett til medvirkning. Dette kan også betegnes som en form for subjektiv klassifisering. Det opprinnelige dokumentet utgjorde empirien og den nye konstruerte tabellen ble datasettet i undersøkelsen. Det femte trinnet i analysen tok utgangspunkt i den konstruerte tabellen, hvor det ble abstrahert noen temaer eller områder som viser mine funn eller resultater. Slik kunne jeg arbeide fram et mer konkret innhold for hva *barnets beste* i barnehagen kan omfatte.



I arbeidet med artikkel 1 var oppmerksomheten rettet mot å finne bredden av områder som kunnes identifisere med relevans til prinsippet, og som kunne gi barnets beste et klarere innhold. I arbeidet med de neste to artiklene ble det foretatt en avgrensning mot å lete i bredden, men heller studere enkeltområder/elementer som for meg pekte seg ut og som var identifisert i den første artikkelen jeg publiserte. Det ene området var barns rett til deltakelse (Eriksen, 2018) og den andre området var barn med særskilte behov, artikkel 3 (Eriksen, 2014b).

I arbeidet med artikkel 3 (Eriksen, 2014b), ble det som nevnt valgt en litt annen analysestrategi. Da arbeidet startet hadde jeg allerede god kjennskap til NOU 2012:1, siden dette dokumentet var det som ble analysert først. Denne forflytningen av kunnskapshorisonten, jf. Gadamer (2010), fikk dermed betydning for analysene av stortingsmeldingen. I dette arbeidet, som hadde en mindre fastlagt strategi, ble det lett etter likheter og forskjeller i oppfatninger om regelverk knyttet til spesialpedagogisk hjelp i framtidens barnehage, hvor jeg sammenholdt diskusjoner i stortingsmeldingen mot *andre* dokumenter. Dette gjorde jeg ved å først studere to faglige policydokumenter som omtaler de yngste barnas rett til spesialpedagogisk hjelp. Disse var *NOU 2009:18 Rett til læring* og *NOU 2012:1 Til barnas beste*. De to dokumentene var publisert *før* den analyserte stortingsmeldingen. Deretter leste jeg grundig de delene som omhandlet rettigheter til spesialpedagogisk hjelp i dokumentet Innst. 380 S. (2012–2013) (Familie- og kulturkomiteen, 2013). Dette dokumentet, som jeg betegner som et politisk policydokument, var Stortingets behandling av stortingsmeldingen fra regjeringen og var publisert *etter* Meld.St. 24 (2012–2013). Ved å gjøre analysene på denne måten, kunne jeg følge arbeidet med å hjemle de yngste barnas rett til spesialpedagogisk hjelp over en lengre tidsperiode – fra 2009 til 2013 gjennom ulike faglige og politiske policydokumenter.

Stortingsmelding 24 (2012–2013) ble i tillegg lest med analytisk fokus på begrepene *barnets beste* (+ barnas beste og barns beste) og *inkludering* (+ inkludere og inkluderende). De to begrepene ble vurdert til å ha betydning for forståelsen og gjennomføringen av det spesialpedagogiske tilbudet for barnehagebarn. Sammenhengen mellom analysebegrepene var imidlertid ikke åpenbar tidlig i

arbeidsprosessen. Framgangsmåten i denne delen av analysene i artikkel 3 (Eriksen, 2014b) kan også beskrives som ulike trinn, hvor flere av trinnene ble gjennomført omtrent på samme måte som i artikkel 1 og startet med skumlesing av Meld.St. 24 (2012–2013) Framtidas barnehage. I trinn to, ble kapittelet som omhandler temaet spesialpedagogikk lest mer grundig. Det ble i denne fasen besluttet å ta med begge analysebegrepene, fordi jeg oppfattet at begge perspektiv ble viktige for analysene. I tillegg konstruerte jeg tre diskurser. De tre diskursene; den politiske, den rettslige og den pedagogiske diskurs, hadde til hensikt å være et hjelpemiddel for å identifisere ulike «stemmer» i tekstene, med referanse til Jørgensen & Phillips (1999) diskursbegrep, men var ut over dette ikke et diskursanalytisk bidrag. Jeg ser i ettertid at disse diskursene, slik jeg brukte dem i arbeidet, kanskje også kan sammenliknes med Bratberg (2017) sitt idealtipe-begrep, slik jeg leser han. Hensikten med å etablere spesifikke egenskaper eller idealer i en mer rendyrket form, var å få fram tre ulike måter «å tale om og forstå verden» på – og dermed et forsøk på å forenkle en kompleks verden. Senere i prosessen ble diskursene hentet fram igjen.

Trinn tre og fire bestod av å søke etter analysebegrepene i hele dokumentet og utarbeide en oversikt, nokså tilsvarende trinn tre og fire overfor. Erfaringene fra arbeidet med artikkel 1, gjorde at det ble søkt etter ulike grammatiske former av de to analysebegrepene. I og med at Stortinget i løpet av 2013 gjorde vedtak knyttet til den analyserte stortingsmeldingen, kunne behandlingen av dokumentet følges videre gjennom å lese Innst. 380 S. (2012–2013). Trinn fem handlet derfor om å studere nærmere det datasettet som var konstruert og deretter følge sporene videre gjennom å lese Innst. 380 S. (2012–2013). Resultatet presenteres i neste kapittel.

4.9 Kritiske betraktninger ved dokumentanalysene, validitet og reliabilitet  
En fordel med dokumentanalyser er at innholdet ikke påvirkes av at datainnsamlingen gjennomføres. Metoden har likevel sine utfordringer. Et av dem er at forskerens perspektiv kan påvirke hvilke dokumenter og tekstutdrag som velges ut for analyse (Grønmo, 2016, s.180). Hvert policydokument og tekststykke som er analysert oppfatter jeg som *en* «stemme» og *ett* perspektiv som enten er *i* eller *satt i barnehagekontekst* og som jeg har valgt å løfte fram og synliggjøre. Samtidig vil det

innebære at andre dokumenter og tekstutdrag utelates. Dette kan være en svakhet med designet av avhandlingen, men i avhandlingen er dokumentutvalget gjort strategisk. Et valg jeg foretok og som kan kritiseres i ettertid, var å ikke inkludere policydokumentet General Comment No. 12 (2009) The right of the child to be heard i analysene i artikkel 2 (Eriksen, 2018). Dette kunne på den ene siden ha bidratt til en fyldigere analyse, da FNs barnekomite diskuterer barns rett til deltakelse i dette dokumentet. Jeg foretok imidlertid et valg på å analysere kun GC No. 14 (2013), fordi jeg ønsket å løfte fram den generelle kommentaren hvor hovedtema var barnets beste. Hvorfor og hvordan jeg har gjort øvrige utvalg av policydokumenter, er det redegjort for i kapittel 4.7 og i vedlegg 3. En annen utfordring med dokumentanalyser er at forskerens perspektiv alltid vil påvirke tolkning av tekstene (Grønmo, 2016). Derfor kommenteres og diskuteres særlige utfordringer med fortolkningene av tekstene i metodekapitlet.

Gjennom analysearbeidet er tekst tatt ut av sin opprinnelige kontekst, det vil si at teksten er dekontekstualisert. Små avsnitt fra den helhetlige teksten er tatt ut og satt inn i tabell. Dersom de oppfylte visse vilkår, ble disse «utklippene» plassert som om de, både før og etter, sto i sammenheng med hverandre i tabellen. En svakhet med denne framgangsmåten er at helheten i dokumentet kan komme ut av syne, fordi kun deler av teksten tas med videre og brukes som datasett. Denne konstruksjonen flytter fokuset over til de mindre bestanddelene og til det observerbare i datasettene. Tidlig i avhandlingsarbeidet tenkte jeg på denne arbeidsprosessen som objektiv. Det standpunktet er helt forlatt underveis. Når jeg tar avsnitt som inneholder *barnets beste* ut av sin opprinnelige tekstlige kontekst, tematiserer avsnittet og plasserer utsagnet inn i en kategori/tema, så har jeg allerede her gjort en subjektiv fortolkning.

Selv om jeg har arbeidet etter en reduksjonistisk metodikk - det vil si løftet frem mindre deler av en tekst og ekskludert andre deler (jf. Ryghaug, 2002) - ble valget tatt fordi en slik reduksjon kan føre til at noe annet som ikke først er synlig, kan komme til syne. De deler av teksten som gjenstår, gjør dette fordi de fyller gitte, bestemte kriterier. Likevel kan det hende at reduksjon av tekst vil føre til at elementer eller områder som burde ha vært omtalt, ikke er blitt det. Når man kategoriserer tekst på denne måten kan det også være fare for at analysene flytter fokus fra hvordan et utsagn

faktisk er formulert, til det jeg først ble oppmerksom på. For eksempel rettet jeg oppmerksomhet på temaene *rett for foreldre til å klage og størrelse på barnegrupper* i artikkel 1 (Eriksen, 2014a, s.100). Idet dette skjer, kan andre viktige områder bli oversett. Etter at analysearbeidet er avsluttet, har jeg oppdaget et område i prosessen som fokus ble flyttet bort fra, men som var nevnt i tilknytning til barnets beste. Dette området var barnehagebarns rett til lek. Selv om dette var med i sitatene i både det konstruerte datasettet og ble omtalt i artikkelen, så var mitt hovedfokus et annet sted. Det skjedde med andre ord en ytterligere reduksjon etter reduseringen. Denne etterforståelsen av arbeidet med tekster kan kanskje beskrives med Walter Benjamins (2001, s. 356) ord hvor han skriver at «Også ord med en fastlagt mening kan det foregå en ettermodning».

En annen svakhet med den valgte metoden, er det manifeste fokus. Når oppmerksomheten ensidig rettes mot dette, leses ikke like godt det som «ikke står», det vil si de områder som er utelatt. I artikkel 1 ble flere områder knyttet til barnets beste identifisert, samtidig som viktige områder som ikke var med i datasettet, ikke ble omtalt. Sammenhengen mellom barnets beste og urbefolkningsbarn, og om barnets beste i relasjon til tverrfaglig samarbeid, er eksempler på to områder som jeg ser i ettertid kunne vært omtalt i artikkelen. Likevel kan den reduksjonistiske framgangsmåten føre til at sider som kanskje ikke ville ha fremkommet, for eksempel gjennom rene diskursive analyser, kommer til syne og åpner opp for uventede funn, slik som de særskilte grupper av barn som ble identifisert gjennom analysene i artikkel 2 (Eriksen, 2018).

I dette kapitlet er ulike sider av forskningsprosessen beskrevet, både design, metode, utvalg av datagrunnlag og analyseframgangsmåten. Dette berører dermed spørsmål om avhandlingens reliabilitet og validitet. Reliabilitet handler om forskningens troverdighet (Silverman, 2014), altså om leseren kan stole på at forskningen er gjennomført på en tillitvekkende måte. Empirien i prosjektet er offentlig tilgjengelige dokumenter, slik at alle som ønsker det kan lese disse. Likevel er det nødvendig at forskeren beskriver og argumenterer for reliabiliteten, gjennom tydelig å redegjøre for hvordan prosessen har foregått (jf. Thagaard, 2009). Gjennom åpne, konkrete og

detaljerte beskrivelser av de ulike trinn i arbeidsprosessen som omtalt ovenfor, er det forsøkt å ivareta vilkåret om en mer transparent forskningsprosess fram til resultatframskrivningen. Hensikten med disse detaljerte beskrivelsene er at arbeidsprosessen skal kunne ettergås av fagfeller og andre. De konstruerte datasett, analysene og tolkninger av disse ble også fagfellevurdert underveis i prosessen, gjennom redaktører og referee for tidsskrift/forlag som artiklene ble publisert i. I tillegg ble dette også drøftet med andre forskere i fagfeltet. Dette berører også validiteten, det vil si gyldigheten av de resultater som kan sluttet av dataene (Thagaard, 2009). Etter et kritisk blikk på egen forskningsprosess i ettertid, førte det til at det ble et behov for tydeligere å redegjøre for metoden i artiklene, nettopp for bidra til å styrke validiteten i avhandlingen. Det erkjennes likevel at det kan finnes flere kritiske sider knyttet til de fortolkninger som er trukket med utgangspunkt i dataene. Noen av dem ligger nok fortsatt utenfor min forståelseshorisont (jf. Gadamer, 2010).

## Kapittel 5 Artiklene i avhandlingen

### 5.1 Introduksjon av artiklene

I dette kapittelet vil jeg tematisk gi en sammenfatning av de tre artiklene som utgjør avhandlingens basis.<sup>26</sup> Artiklene har noen fellestrekk. Som redegjort for i metodekapitlet, er policydokumenter det empiriske grunnlaget for alle artiklene. I hver av de tre studiene analyseres og diskuteres prinsippet *barnets beste*. Hvert analyserte dokument er enten *formulert i* eller *satt i* barnehagekontekst. Artiklene er undergitt anonym fagfellevurdering, funnet vitenskapelig og publisert. Jeg viser også her til vedlegg 4 om avhandlingens overordnede design (Vedlegg 4).

I arbeidet med første artikkel<sup>27</sup> søkte jeg i en offentlig utredning etter elementer/områder som kan konkretisere *prinsippet om barnets beste* for å gi innhold til dette som faglig prinsipp og grunnlag for pedagogers faglige arbeid i barnehagen (Eriksen, 2014a). I den andre artikkelen<sup>28</sup> ble det fokusert på ett av de mest sentrale

---

<sup>26</sup> I denne sammenbindende kappen har jeg valgt å presentere artiklene i tematisk rekkefølge og slik jeg ønsker de skal leses, og ikke i kronologisk rekkefølge etter tidspunktet de er publisert på.

<sup>27</sup> Artikkelen ble publisert i Norsk pedagogisk tidsskrift, 98(2), 94-104. utgave 2. Side 93-104

<sup>28</sup> Artikkelen ble publisert i *Nordic Early Childhood Education Research Journal*, Vol. 17 (10). Side 1-15

elementene i arbeid med barnets beste (også identifisert i artikkel 1); barns rett til demokratisk deltakelse (Eriksen, 2018). Sammenhengen mellom barnets beste og barns rett til deltakelse og medvirkning i barnehagen sto sentralt. Både i artikkel 1 og 2 ble det analysert fram grupper av barn som kan ha særskilte behov, for eksempel de yngste barna, barn med nedsatt funksjonsevne, flerspråklige barn, barn med minoritetsbakgrunn, men også barn som yter motstand og ikke vil utrykke sitt syn. Som følge av dette var tema for den tredje artikkelen forslaget til lovregler for retten for barn under opplæringspliktig alder til spesialpedagogisk hjelp i barnehage.<sup>29</sup> Begrepene inkludering og barnets beste ble benyttet som analysefokus, ved siden av at det ble søkt i og analysert tekst som forteller noe om foreslåtte regler som spesifikt behandler spesialpedagogiske rettigheter for barn i barnehagealder (Eriksen, 2014b). Forholdet mellom det individuelle barnets beste og barnet i fellesskapet ble tatt opp i både artikkel 2 og 3. I det videre omtales resultatene i artiklene hver for seg.

## 5.2 Artikkel 1 - Prinsippet om barnets beste i barnehagen

I den første artikkelen studeres prinsippet om barnets beste med utgangspunkt i dokumentanalyse av dokumentet *NOU 2012:1 Til barnas beste – Ny lovgivning for barnehagene*. Dokumentet var et helhetlig lovforslag om ny barnehagelov fremmet av barnehagelovutvalget eller Øie-utvalget i 2012. Begrepet *barnets beste* ble brukt 44 ganger i den løpende teksten i utredningen, mens begrepet *barnas beste* i flertall var brukt 13 ganger. Formen *barns beste* ble ikke benyttet. I arbeidet med analysen ble det identifisert en rekke faktorer og områder som bidrar til å konkretisere et innhold i hva *barnets beste* kan handle om i barnehagen, utover selve lovforslaget om å lovhjemle prinsippet om barnets beste i ny barnehagelov. Områdene som ble identifisert dekker både de mer generelle sammenhengene barnets beste er satt i, den rettslige rekkevidden av barnets beste, barnets beste forstått som et grunnleggende fortolkende juridisk prinsipp og det mer spesifikke innholdet av barnets beste for barnehagens virksomhet.

Om de *generelle sammenhengene* rundt barnets beste, viste analysene at barnehagelovutvalget, eller Øie-utvalget, både viste til og løftet fram betydningen av

---

<sup>29</sup> Artikkelen ble publisert i Germeten (red) (2014) *De utenfor: Forskning om spesialpedagogikk og spesialundervisning*. Bergen: Fagbokforlaget. Side 103-123.

FNs barnekonvensjon og barnekomiteens arbeid som premissleverandør for- og med barns rettigheter. Forskning ble i tillegg trukket inn i flere av diskusjonene om barnets beste. Forslaget om krav til systematisk opplæring av yrkesgrupper som arbeider med barn om barns rettigheter, sorterer under denne generelle kategorien. Dette handler om de nødvendige tiltak som må gjøres for at barnekonvensjonen skal gjennomføres i praksis.

På det neste området, den *rettslige rekkevidden* av barnets beste, tok Øie-utvalget utgangspunkt i barnevernloven § 4-1 og foreslo for det første at barnets beste skulle lovheimles som et avgjørende hensyn, ikke kun et grunnleggende hensyn. For det andre foreslo Øie-utvalget at hensynet til barnets beste skulle komme i første rekke, veie tungt og i de fleste tilfeller være avgjørende for de beslutninger som ble fattet. Med andre ord skulle prinsippet være en sentral faktor ved beslutningsprosesser, i saksbehandling og i vedtak der barns interesser er involvert. Selve vurderingen av barnets beste er dermed forstått som et rettsvilkår og som prosedyreregulering.

Når det gjelder det tredje området, barnets beste forstått som *et grunnleggende og fortolkende juridisk prinsipp*, var utgangspunktet for utvalgets arbeid at der ulike hensyn kunne «komme i motstrid», valgte utvalget å legge vekt på hensynet til barnets beste (NOU 2012:1, s. 9). Denne posisjonen fikk direkte betydning for utvalgets innstilling gjennom lovforslag på flere områder som styrket barns og foreldres rettigheter i barnehageloven. Det er disse jeg har betegnet som det mer *spesifikke innholdet av barnets beste for barnehagens virksomhet*. I utredningen er det forslag om foreldres rett til medvirkning og klageadgang og ikke minst forslag om barns rett til en høyere tetthet av pedagoger, i tillegg til økt generell bemanning i barnehagen. Rett for barnehagemyndigheten til inngripen ved uforsvarlig drift av barnehagen ble også foreslått med referanse til barnets beste. Øie-utvalget understreket med utgangspunkt i barnets beste at barnehagen må tilby omsorgs-, leke- og læringsmiljø som er til barnets beste og at barn har rett til trivsel, trygghet og respekt i barnehagen. Når det gjaldt barns rett til medvirkning, fokuserte utvalget særlig på de yngste barnas rett til medvirkning og deres særskilte behov for å ha ansatte i barnehagen med evne til å lytte, involvere barnet og anerkjenne det for sine uttrykk, evne til sensitivitet og

samspill (Eriksen, 2014a, s.102-103). Sammenhengen mellom prinsippet om barnets beste og medvirkning er tydelig i dokumentet. Størrelse på barnegrupper er et annet tema hvor utvalget understreket at ikke bare barnets alder, men også barnets forutsetninger må få betydning ved størrelse på barnegruppen, og anerkjente dermed at barn er ulike og av den grunn kan ha behov for ulike opplegg. Og til sist, rett til spesialpedagogisk hjelp for barn med særskilte behov (herunder også flerspråklige barn), samt at retten til slik hjelp gis til rett tid, ble også diskutert i utredningen i relasjon til barnets beste. Forslaget om spesialpedagogisk hjelp omfattet dermed både rettigheten barnets beste i materiell forstand, men også de mer prosessuelle sidene av prinsippet.

Barnekonvensjonen er kritisert av mange, og særlig prinsippet om barnets beste (Freeman, 2009; Haugli, 2002; Penn, 2009; Woodhead, 2005). I min artikkel oppsummeres kritikken slik: «Teksten er normativ, mangelfull, formuleringene er uklare eller for generelle og tar utgangspunkt i vestlige verdier.» (Eriksen, 2014, s. 96). Likevel viste studien flere eksempler på hvordan barnets beste, på tross av prinsippets uklare og ubestemmelige karakter, utvikler seg og gis et innhold. Artikkelen viste at utviklingen i første omgang ikke nødvendigvis skjer gjennom forandring av barnekonvensjonen eller i nasjonale lovtekster. I artikkelen ble det derfor pekt på tre slike arenaer eller aktører som bidrar til denne utviklingen: 1) FNs barnekomite, 2) forskere og forskning om barn, og 3) offentlige utvalg eller ekspertgrupper. Sistnevnte aktør, offentlige utvalg ble vektlagt i diskusjonen. Via disse aktørene som ofte refererer til hverandre, argumenteres det for å utvikle og presisere reglene, herunder prinsippet om barnets beste. Flere av områdene som ble identifisert med relevans til barnets beste, berører den profesjonelle skjønnsutøvelsen hos ansatte i barnehagen og viser også barnehagelæreres betydning for utviklingen av, og senere gjennomføring av prinsippet om barnets beste.

Sider av forskningsarbeidet kan, på tross av at artikkelen ble funnet vitenskapelig, kritiseres i ettertid. Om de metodiske valgene har jeg redegjort overfor. Ved ikke å skille resultatene fra drøftingsdelen, fikk jeg mindre oversikt over de tolkninger som ble gjort av data. Det er en svakhet. Samtidig er det i artikkelen trukket ut flere sitater



fra utredningen og konkrete sidehenvisninger, som kan bidra til å underbygge de fortolkningene og resultatet som ble publisert. Områder som utredningen *ikke* nevner i relasjon til barnets beste, og som kunne ha vært del av artikkelens drøftinger, var f.eks. tverrfaglig samarbeid når barnehagen er bekymret for barn og barnehagens arbeid med barn som har minoritetsbakgrunn/urbefolkning. Et tredje område er barns rett til hvile i barnehagen. Disse områdene ble imidlertid diskutert i utredningen, men altså ikke i relasjon til barnets beste (NOU 2012:1).

### 5.3 Artikkel 2 - Democratic Participation in Early Childhood Education and Care - Serving the Best Interests of the Child

Artikkelen tar utgangspunkt i et av de identifiserte områdene tilknyttet barnets beste fra artikkel 1; barns rett til medvirkning. I studien undersøkes retten til demokratisk deltakelse i lys av barnets beste for barnehagebarn. Dokumentet som analyseres er *General Comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary Consideration* (GC No. 14 (2013)). Til tross for at barnekonvensjonen verken bruker begrepet *demokrati* eller *deltakelse* og FNs barnekomite ikke bruker demokrati-begrepet i GC No. 14 (2013), viste analysene av dokumentet at nøkkelordene knyttet til konstruktet<sup>30</sup> av demokratisk deltakelse (*rettighet/rettigheter, deltakelse/delta, kollektivitet/enhet, likeverd/likestilling, innflytelse og ansvar/ansvarlig*) nevnes flere steder. Denne måten å dekonstruere begrepet demokratisk deltakelse på og knytte dette til barnets beste, viste at barns rett til demokratisk deltakelse er en viktig verdi i GC No. 14 (2013). I tillegg viste analysene at vurdering av og beslutning om et barns beste, ikke er mulig uten barnets deltakelse. Jeg konkluderte med at den nære forbindelsen identifisert mellom de to prinsippene burde lede til at norske myndigheter og andre stater lovfester prinsippet om barnets beste i nasjonale barnehagelover. På denne måten kan det bidra til å utvikle en praksis knyttet til medvirkning og demokratisk deltakelse hos og for de yngste barna.

---

<sup>30</sup> Begrepet *demokratisk deltakelse* er forstått som et konstrukt, fordi det er et abstrakt og konstruert begrep som ikke direkte kan observeres. Nøkkelordene i tilknytning til begrepet demokratisk deltakelse er de som kan telles og slik sett observeres i en tekst, men ofte er også disse begrepene konstrukter. Se for eksempel Løkke & Løkke (2014) sin artikkel *Hypotetiske Konstrukter er en Nødvendighet, og Derfor bør Atferdsanalytikere være mer Optatt av Begrepsvaliditet*, hvor de diskuterer dette temaet i forskning.

Den metodologiske tilnærmingen via det reduksjonistiske designet, bidro til å identifisere flere grupper av barn. Dette var grupper av barn som FN's barnekomite omtalte kunne være i sårbare situasjoner, *ikke* at barn i disse gruppene var sårbare per se, og kunne være: Barn som er uvillige til eller ikke kan uttrykke sitt syn, de yngste barna og babyer og barn som kan være i sårbare situasjoner, eksemplifisert som barn med nedsatt funksjonsevne, barn av minoriteter, barn av immigranter og urbefolkningsbarn (Eriksen, 2018, s. 9). Hvordan vi behandler disse gruppene av barn på alle nivåer, er på sett og vis lakmustesten for retten til demokratisk deltakelse fra samfunnets eller majoritetens side. I arbeidet ble ulike demokratimodeller i barnehagen belyst (Pettersvold, 2014). Analysene viste at vi mangler et demokratibegrep og -modell som fullt ut ivaretar *alle* barns rett til demokratisk deltakelse. Ingen av demokratimodellene; liberalistisk demokrati, flertallsdemokrati eller deliberativt demokrati ivaretar inkludering av alle barn i barnehagen. Pedagoger skal inkludere alle barn, samtidig som de må anerkjenne noen barns rett til særskilt oppfølging. I arbeid med demokratiske praksiser i barnehagen, må pedagogene settes i stand til å inkludere de ovenfor nevnte grupper av barn særskilt og anerkjenne deres eksplisitte rett til å uttrykke sine synspunkter, påvirke og delta i handlinger eller beslutninger som påvirker dem i barnehagen. Mangelen på oppmerksomhet mot demokrati som en verdi i barnehagen (Sigurdardottir & Einarsdottir, 2016), indikerer at barnehagelærere mangler kunnskap på området. En konklusjon som ble trukket, var at det i utdanning av barnehagelærere må legges mer vekt på kunnskap om demokrati og barns rettigheter, ikke minst mer fokus på lærernes ansvar for å skape inkluderende barnehager hvor barn kan handle, vokse opp og være i et fellesskap med forskjeller og mangfold, fordi det er til barnets beste (Eriksen, 2018).

En side som ikke ble problematisert i artikkelen, er den underliggende fortolkningen og forståelsen av demokrati som den foretrukne styringsform. Slik forståelse gjelder nødvendigvis ikke for alle stater. Valg av teori i arbeidet understreker poenget, med tekster av forfattere som alle kommer fra land som regnes som demokratiske. Barnekonvensjonen er ratifisert av *alle* stater i verden (196 stater), unntatt USA<sup>31</sup>, men

---

<sup>31</sup> UN Status of Ratification Interactive Dashboard: Convention on the Rights of the Child  
<http://indicators.ohchr.org/>

bare et mindretall av disse regnes som fullt ut demokratiske. I følge Democracy Index 2018<sup>32</sup>, er 20 land regnet som fullt ut demokratiske, mens 55 land er delvis demokratiske. 92 land er betraktet som enten autoritære eller hybride regimer, og utgjør 55,1 % av statene i rapporten (The Economist Intelligence Unit Limited, 2019). Ut fra mine vurderinger kan dette utfordre barnekomiteens arbeid. Barns rett til deltakelse, til å si sin mening og bli hørt, har fått en styrket posisjon innad i barnekomiteen, gjennom fortolkningen av artikkel 12 som ett av fire generelle prinsipper, og ikke minst blant barnerettsjurister og forskere, samtidig som disse verdiene ofte er forbundet med demokratiske land. I disse landene er det gjerne også enkeltsaker som får oppmerksomhet.

5.4 Artikkel 3 - Spesialpedagogisk arbeid i framtidens barnehage – i spennet mellom individ og fellesskap

Avhandlingens tredje artikkel handler om rett til spesialpedagogisk hjelp for barn under opplæringspliktig alder. I studien utgjorde daværende regjeringen Stoltenbergs stortingsmelding *Meld.St. 24 (2012–2013) Framtidens barnehage*, det empiriske utgangspunktet. (Kunnskapsdepartementet, 2013). Det som undersøkes er retten til spesialpedagogisk hjelp for barn under opplæringspliktig alder i framtidens barnehage (Eriksen, 2014b). Det var altså mulige *framtidige* lovregler, som ble analysert og diskutert. Analysene ble gjennomført i 2013 ved å følge behandlingen av stortingsmeldingen fra Kunnskapsdepartementet til Stortinget, som behandlet den i dokument Innst. 380 S. (2012–2013) (Familie- og kulturkomiteen, 2013). To offentlige utredninger som var sentrale for forslagene i stortingsmeldingen ble også trukket inn i analysearbeidet.

Etter at artikkelen ble publisert, har så å si framtida kommet, idet Stortinget har vedtatt nye regler i barnehageloven for barn under opplæringspliktig alders rett til spesialpedagogisk hjelp. Av den grunn mener jeg det er nødvendig her å oppdatere resultatet og de deler av lovverket som var diskutert i artikkelen, også fordi slik

---

<sup>32</sup> I denne rapporten er 167 stater tatt med, mens mikro-statene i verden ikke er medregnet. Det vil si 30 småstater. Ifølge The Economist Intelligence Unit Limited (2019), vil det si at likevel nesten hele verdens populasjon er regnet inn i oversikten.

oppdatering har betydning for avhandlingens problemstilling. Øvrige lovregler i det nye kapitlet omtales ikke. Lovreglene ble vedtatt våren 2016, og fremmet via dokument *Prop.103 L (2015–2016) Endringer i barnehageloven og opplæringsloven (spesialpedagogisk hjelp, kortere ventetid for barnehageplass m.m.)* (Kunnskapsdepartementet, 2016a). Resultatframskrivingen gjøres med utgangspunkt i denne proposisjonen og de nye bestemmelsene i barnehageloven. Rett til spesialpedagogisk hjelp for barn under opplæringspliktig alder, er nå lovhjemlet i nytt kapittel i barnehageloven; *Kapitel V A. Spesialpedagogisk hjelp, tegnspråkopplæring m.m.* I det følgende presenter jeg først resultatet fra de deler av lovverket som var diskutert i artikkelen min, for deretter å oppdatere resultatet, de nye lovreglene og nåværende regjerings posisjonering når det gjelder barnets beste og inkludering. Barnets beste og inkludering var artikkelens analysefokusbegreper (Eriksen, 2014b).

I min artikkel framgår det at utgangspunktet for daværende regjeringen Stoltenberg, var å “overføre bestemmelsen om rett til spesialpedagogisk hjelp i opplæringsloven §5-7 til barnehageloven uten at rettigheten svekkes” (Eriksen, 2014b, s. 113). En «overføring» inkluderte dermed også opplæringsloven § 5-4, 2. og 3. ledd om krav om både samarbeid med og samtykke fra foreldrene til barnet om sakkyndig vurdering, samt vedtak om spesialpedagogisk hjelp, fordi § 5-7 refererte til disse bestemmelsene. Av samme grunn var opplæringsloven § 5-5, 2. ledd om rett til å motta skriftlig oversikt fra barnehagen årlig om tiltak og utvikling til barnet, omfattet. Mine analyser viste at retten til spesialpedagogisk hjelp for barn under opplæringspliktig alder samlet sett ville styrkes gjennom «overføringen» av daværende bestemmelse § 5-7 i *opplæringsloven* til barnehageloven (Eriksen, 2014b).

Det nye kapitel V A i barnehageloven handler om rett til spesialpedagogisk hjelp. Kapitlet i loven gir barn som trenger slik hjelp flere rettigheter, og er en styrking av de yngste barnas rett til spesialpedagogisk hjelp, både når det gjelder selve saksbehandlingen, det sakkyndige vurderingsarbeidet og PPTs mandat ovenfor barnehagen. Dette utdypes nærmere nedenfor. Vilkåret for å få rett til spesialpedagogisk hjelp er som tidligere, at barnet har *særlige behov* for hjelp. Departementet og regjeringen Solberg slo fast i Prop. 103 L (2015–2016), at *barnets*

*beste* skal være et grunnleggende hensyn i vurderingen av slike behov (Kunnskapsdepartementet, 2016a, s. 41). Ønsket var at bestemmelsen skulle favne bredt og at barn med ulike vansker og hjelpebehov skal omfattes av rettigheten.

Mine analyser viste at forslaget fra Øie-utvalget om å ta inn regel om individuell tiltaksplan (ITP) for barn med rett til spesialpedagogisk hjelp (NOU 2012:1, s. 389), ikke ble drøftet i stortingsmeldingen og heller ikke kommentert av stortingsrepresentantene under behandlingen av saken i Stortinget (Eriksen, 2014b, s.113). I ettertid ser jeg at jeg i artikkelen ikke diskuterer dette eksplisitt. I stedet diskuterer jeg forholdet mellom *individuell tiltaksplan* og *individuell plan* (IP), etter barnevern- og helselovgivningen. Det er en svakhet ved artikkelen, fordi rett til individuell tiltaksplan vil kunne ha betydning for den praktiske gjennomføringen av retten til spesialpedagogisk hjelp for de yngste barna.

I det nye kapitlet i barnehageloven om rett til spesialpedagogisk hjelp finner en ikke betegnelsen *individuell tiltaksplan*. Imidlertid er det i §19 e presisert hva et vedtak om hva spesialpedagogisk hjelp skal inneholde, og er slik jeg ser det i tråd med forslaget fra Øie-utvalget når det gjaldt deres forslag om individuell tiltaksplan (NOU 2012:1, s. 375). Opplistingen i hjemmelen fra a til f dekker mer enn det materielle innholdet i en *individuell opplæringsplan* (IOP) etter opplæringsloven § 5-5, 1. ledd. Forskjellen er i tillegg at opplistingen i barnehageloven §19 e er formulert som *krav* til hva enkeltvedtaket som fattes *må* inneholde for å være gyldig og omfatter; a) hva hjelpen skal gå ut på, b) hvor lenge hjelpen skal vare, c) hvilket timeomfang hjelpen skal ha, d) hvordan hjelpen skal organiseres, e) hvilken kompetanse de som gir hjelpen skal ha og f) tilbud om foreldrerådgivning. Krav til slikt innhold i *vedtaket* finnes til sammenlikning ikke i opplæringsloven §5-5 1.ledd. Individuell opplæringsplan er heller ikke nødvendigvis del av et enkeltvedtak, fordi det skilles klart mellom vedtak og individuell opplæringsplan etter opplæringsloven. Det vil si at de nye reglene i barnehageloven, slik jeg fortolker det, gir bedre rettsvern for de yngste barna, enn barn omfattet av opplæringsloven, på dette området.

I samme lovhjemmel framkommer det også at barnet, ved flytting til annen kommune, har rett til å få vedtaket (og det faktiske innholdet om spesialpedagogisk hjelp) fra sin fraflyttingskommune med seg, inntil nytt vedtak er fattet i den nye kommunen, jf. § 19 e, 3. ledd. Kommunal styrings- og råderett står relativt sterkt i Norge, fordi kommunene er selvstendige forvaltningsorganer. Når barn flytter til ny kommune opphører derfor normalt rettigheter i tidligere bostedskommune. Dette er et eksempel som klart *begrenser* ny kommunes handlingsfrihet, inntil nytt vedtak er fattet, til fordel for de yngste barnas behov for kontinuitet i den spesialpedagogiske hjelpen. Slik rett gis heller ikke barn etter opplæringsloven. Departementet begrunnet forslaget med *barnets beste* idet de skriver:

Av hensyn til barnets beste er det avgjørende at det ikke skjer lange avbrudd i den hjelpen og opplæringen barnet har rett til og behov for. Barn med behov for spesialpedagogisk hjelp og tegnspråkopplæring kan være i en sårbar situasjon og være avhengig av at bistanden har en sammenhengende karakter (Kunnskapsdepartementet 2016, s. 23).

Når det gjelder regler om *individuell plan* (IP) etter helse- og barnevernlovgivningen, og forslag om krav til samarbeid om og utarbeiding og oppfølging av tiltak og mål i IP, var konklusjonen på mine drøftinger at siden det var tverrpolitisk enighet om forslaget, ville forslaget antakelig bli lovfestet (Eriksen, 2014b, s.114). Forslaget omhandlet krav for barnehagens personale til å delta i tverrfaglige samarbeid om barns IP, slik opplæringsloven § 15-5 krever. Krav til samarbeid om, utarbeiding og oppfølging av tiltak og mål i IP ble likevel ikke inntatt i barnehageloven. I proposisjonen fra regjeringen Solberg er plan-begrepet i stedet ikke omtalt, utover *rammeplanen* og *læreplan* for barn med tegnspråk (Kunnskapsdepartementet, 2016a). Dermed finner jeg ikke noen begrunnelse for ikke å innta slik lovregel i proposisjonen.

I artikkelen analyserer jeg Pedagogisk Psykologisk Tjenestes (PPT) framtidige rolle i barnehagen. I stortingsmeldingen hadde departementet konkludert med at rådgivnings- og veiledningsansvaret, ofte betegnet som det systemrettede arbeidet, burde lovfestes til også å omfatte barnehagene, et forslag som Stortinget støttet (Familie- og kulturkomiteen, 2013, s. 33). I mine analyser var dette et viktig forslag, fordi et systemrettet arbeid kan føre til inkludering av barn med særskilte behov og bidra til et

bedre læringsmiljø for alle barn ved at barnehagerommene organiseres for mangfold. Det var derfor et forventet utfall at systemrettet arbeid også ble lovhjemlet i barnehageloven (Eriksen, 2014b, s.114-115). Resultatet ble som antesipert at PPT nå skal bistå barnehagene i arbeidet med kompetanse- og organisasjonsutvikling for å tilrettelegge barnehage tilbudet for barn med særlige behov, jf. barnehageloven §19 c. I Prop. 103 L (2015–2016) omtales reglene, og departementet skriver om forslaget at: «Barnets beste skal være et grunnleggende hensyn både i PP-tjenestens vurdering av om barnet har særlige behov for spesialpedagogisk hjelp og i PP-tjenestens vurdering av hvilken type hjelp barnet har behov for» (Kunnskapsdepartementet, 2016a, s. 19). Studien hadde to analysefokusbegreper; barnets beste og inkludering. Det ble argumentert for sammenhengen mellom disse i spesialpedagogisk arbeid, og at disse to berørte forholdet mellom det individuelle (barnets beste) og det kollektive (inkludering i et fellesskap).

I mine analyser og konklusjoner kom jeg fram til at hensynet til barnets beste var viktige argument for Stoltenberg-regjeringen både når det gjaldt hvilke krav som skal stilles til grunnbemanning og prisen for hvor mye en barnehageplass kan koste. Videre påpekte jeg at denne diskusjonen var generell, og ikke knyttet til forslag fra Øie-utvalget om fradrag i foreldrebetalingen for de timene barnet er tildelt spesialpedagogisk hjelp (Eriksen, 2014b, s.117). Når det gjaldt forslaget om å lovfeste prinsippet om barnets beste, oppsummerte jeg i artikkelen at både Høyre og Fremskrittspartiet under Stortingsbehandlingen ga uttrykk for at de ikke ønsket lovfesting, da de mente at begrepet *manglet et konkret og juridisk innhold*. Av den grunn ble det konkludert med at det var usikkert om prinsippet ville bli hjemlet i barnehageloven (Eriksen, 2014b, s.118). Det som har skjedd i ettertid er at prinsippet likevel er av Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre foreslått hjemlet som del av barnehagelovens § 3. Prinsippet er også inntatt i barnehagens rammeplan. Gjennomgangen ovenfor for flere av lovforslagene om spesialpedagogisk hjelp, viser også at argumentasjonen som føres av Kunnskapsdepartementet og Solberg-regjeringen, nettopp er begrunnet i barnets beste.

Med hensyn til det andre begrepet - inkludering - viste mine analyser at det hadde nær sammenheng med barn med særskilte behov, og at bruken av inkluderingsbegrepet var orientert mot ideen om *alle barns* rett til å deltakelse i barnehagefellesskapet (Eriksen, 2014b, s. 119). Regler om sakkyndig vurderingsarbeid (tidligere opplæringsloven § 5-3) ble drøftet i relasjon til inkludering, og tok utgangspunkt i Øie-utvalgets forslag, hvor de vurderte at barnets *omgivelser/miljø* også skulle vektlegges ved tildeling av ressurser til spesialpedagogisk hjelp. Analysene viste at en enstemmig Stortingskomite var uenig og mente at slike vurderinger måtte gjøres ut fra *barnets behov* (Eriksen, 2014b, s.120).

Første gang regjeringen Solberg sendte et forslag på høring om innhold i sakkyndig vurdering hjemlet i barnehageloven, høsten 2015, var forslaget fra Kunnskapsdepartementet på tross av tidligere behandling i Stortingskomiteen at «barnets daglige oppholdsmiljø» skulle inngå i PPT sakkyndige vurdering (Kunnskapsdepartementet, 2016a, s. 19). Flere av høringsinstansene var negative og stilte spørsmål om det var innenfor PPT sitt mandat og kompetanse å vurdere barnets hjem. Forslaget ble av den grunn forandret, og gjeldende rett ble at den sakkyndige vurderingen skal utrede og ta standpunkt til «om barnets behov kan avhjelpest innenfor det ordinære barnehagetilbudet», jf. § 19d, bokstav c (Kunnskapsdepartementet, 2016a, s. 19). I tillegg skal sakkyndig vurdering utrede og ta stilling til: a) om det foreligger sen utvikling og lærevansker hos barnet, b) realistiske mål for barnets utvikling og læring, d) hvilken type hjelp og organisering som vil bidra til barnets utvikling og læring og e) hvilket omfang av spesialpedagogisk hjelp som er nødvendig, og hvilken kompetanse de som gir hjelpen bør ha. Bestemmelsen er dermed blitt nokså lik opplæringsloven § 5-3. Fordelen med lovformuleringen for barn under opplæringspliktig alder, er nå at kommunene ikke kan avslå eller redusere spesialpedagogisk hjelp, begrunnet i at det kan gis hjelp innenfor det ordinære barnehagetilbudet, fordi flere vilkår knyttet til det enkelte barnet må utredes og tas stilling til.

Oppsummert viste mitt arbeid med artikkelen at utgangspunktet ved å «overføre bestemmelsen om rett til spesialpedagogisk hjelp i opplæringsloven § 5-7 til barnehageloven uten at rettigheten svekkes», ville kunne føre til at barns rettigheter i



denne målgruppen i stedet fikk styrket sine rettigheter. De nye lovreglene for de yngste barna har sågar gitt dem rettigheter som skolebarn omfattet av opplæringsloven ikke har. Rettighetene som er gitt barn som har behov for spesialpedagogiske hjelp, jf. kapittel V A i barnehageloven, viser seg flere steder i forarbeidene å være eksplisitt begrunnet med *barnets beste*.

## Kapittel 6 Diskusjoner om barnets beste i barnehagen

### 6.1 Innledning

Studiens formål er å bidra til ny kunnskap om prinsippet om barnets beste som kan få betydning for det pedagogiske arbeidet i barnehagen i Norge. Prinsippet om barnets beste er av Stortinget vedtatt hjemlet i barnehageloven som nytt 4. ledd i § 3. Regelen trer i kraft 1. januar 2021. Lovformuleringen er vedtatt slik; *I alle handlinger og avgjørelser som gjelder barn i barnehagen, skal hva som er best for barnet, være et grunnleggende hensyn.*<sup>33</sup> I de foregående kapitler er det forsøkt å sette sammen studiens elementer, i den forstand at de til sammen skal utgjøre et tematisk, teoretisk, rettslig og metodologisk fundament som avhandlingens artikler kan stå på. I dette kapitlet vil noen av studiens resultater og funn diskuteres med utgangspunkt i det teoretiske rammeverket, analysebegrepene og forskningen innen fagfeltet, med formål om å belyse avhandlingens problemstilling. Gjennom dette er intensjonen å bidra til en mer nyansert forståelse av og kunnskap om prinsippet barnets beste i barnehagekontekst, og samtidig peke på prinsippets betydning, men også utfordringer og dilemma for tenkning omkring og faglig utøvelse av det pedagogisk arbeid i barnehagen. Diskusjonen er strukturert og delt inn i fem tema.

---

<sup>33</sup> Ny paragraf § 3 om **Barns rett til medvirkning og hensynet til barnets beste** blir slik:

Barn i barnehagen har rett til å gi uttrykk for sitt syn på barnehagens daglige virksomhet og i saker som gjelder dem selv.

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.

I alle handlinger og avgjørelser som gjelder barn i barnehagen, skal hva som er best for barnet, være et grunnleggende hensyn.

6.2 Svakheten ved prinsippet om barnets beste, kan det også være prinsippets pedagogiske styrke?

Da den første artikkelen i avhandlingen ble skrevet, ble noe av kritikken rettet mot barnekonvensjonen og prinsippet om barnets beste presentert og diskutert. Kritikken var knyttet til at prinsippet er normativt, uklart og for generelt, og tok utgangspunkt i vestlige verdier (Eriksen 2014a). I litteraturstudien om barnets beste i barnehageforskning i kapittel 2 ble syv av studiene plassert i kategorien med nesten samme overskrift. Kjørholt (2008 og 2010a), Rutanen et.al. (2013), Rutanen (2011), Brown (2003), Ellingsæter (2003), Tiri & Husu (2002) berører, om enn på ulikt vis, det normative, relative og uklare ved prinsippet: Det finnes altså konkurrerende fortolkninger av hva prinsippet barnets beste innebærer, og begrepet brukes for å argumentere for ulike verdistandpunkter. Habermas (2012) bidrag gjennom det han betegner som *menneskerettighetsdiskursen*, mener jeg kan være en fruktbar inngang for å diskutere dette, sammen med metaforen «janusansikt». Den betegner at barnets beste handler om - på en og samme tid, både moral og rett. Det kan antakelig være en forklaring på hvorfor begrepet kan være vanskelig å gripe tak i, både juridisk og i pedagogisk praksis. Den moralske normen barnets beste gis barn i kraft av å være og å eksistere som barn, samtidig som barnets beste er en rettighet og en juridisk norm som gir barn rettslig beskyttelse, i kraft av å være borger i rettstaten Norge. Med Habermas (2012) ord overført til dette prosjektet, så kan vi si at spenningen og janusansiktet oppstår fordi barnets bestes universelle karakter møter lokale betingelser i barnehagen for å kunne virkeliggjøre dem. Forholdet mellom det universelle og lokale ble også tematisert av både Rutanen et al. (2013) og Rutanen (2011), samt drøftet i Ødegaard gjennom begrepet og visjonen om den «glokale barnehagelæreren» i Norge (Ødegaard, 2016), selv om ingen av forfatterne anvender Habermas i diskusjonene.

Det normative, uklare, vage og ubestemte har altså vært merkelapper som har fulgt barnekonvensjonen og spesielt prinsippet om barnets beste helt siden Phillip Alston (1994) gjorde sin analyse av prinsippet, og antakelig tidligere. (Se bla. Freeman (2009), Penn (2009), Woodhead (2005)). Til tross for kritikk gjennom mange år, har ikke konvensjonsteksten blitt justert og forandret, med unntak av ett ord. Dette var ordet «ti» i artikkel 43, som ble forandret til «atten». Det var altså størrelsen på FN's

barnekomite som ble utvidet fra ti til atten medlemmer. Alle stater, med unntak av USA, har ratifisert konvensjonen. Det vil si at konvensjonen tross denne kritikken, har en ualminnelig sterk posisjon globalt. Man kan spørre om det ikke er nettopp vaghet og uklarhet som har gjort konvensjonen så populær, ikke minst at den lot seg vedta i så mange stater under ulike politiske forhold. Dernest er spørsmålet om vi skal fortolke det vage, uklare og ubestemte kun med negativt fortegn, som noe svakt?

Ut fra Gert Biestas (2014) perspektiver om utdanning og forholdet til demokrati, innebærer all utdanning alltid risiko, fordi utdanning er møter mellom mennesker. Dette gjelder også for utdanning av barn i barnehagen. Holdningen om å forsøke å skape en trygg, risikofri og forutsigbar utdanning - en sterk utdanning - som vi kan kontrollere utfallet av, tar Biesta avstand fra. Kan Biestas (2014) perspektiv også være optikk for å fortolke kritikken, eller rettere sagt *mulighetsfeltet* som kritikken mot barnekonvensjonen og begrepet barnets beste åpner opp for? I følge Biesta skal vi da nærme oss saken fra den *svake* siden.

Er det ikke nettopp i det uklare og ufullendte at begrepet og prinsippet barnets beste har latt seg utvikle? Da avhandlingsarbeidet startet - var det gjennom en tanke og et behov om å utfylle, forbedre og forsterke noe som var mangelfullt og svakt. Et stykke ut i dette arbeidet tenker jeg at kanskje det snarere må være slik, at det er i *det svake* i begrepet `barnets beste` at dets særlige styrke ligger. Det åpner opp for muligheter av fortolkninger og diskusjoner om innholdet på ulike arenaer og på ulike nivå i samfunnet. F.eks. innen barnevern, foreldrekonflikthåndtering og som i denne avhandlingen – i barnehagen.

Uklarhet om prinsippets innhold framkom av mine analyser som et argument for Høyre og Fremskrittspartiet i 2013 for ikke å lovhjemle prinsippet i barnehageloven, selv om det på det tidspunktet like fullt var del av vårt lovverk fordi barnekonvensjonen allerede var inkorporert (Eriksen, 2014b). Uklarheten ved prinsippet er altså ingen begrunnelse for ikke å ta det inn i lovverket. Det er snarere *fordi* prinsippet er uklart og mangelfullt eller svakt, at behovet for klargjøring og konkretisering stadig oppstår - i ulike fagfelt og på ulike arenaer. Derfor kan barnets beste «brukes» i ulike land og på

ulike nivåer innenfor landenes forvaltning. Og i tillegg kan FNs barnekomite gi presiseringer og fortolkninger av konvensjonen og prinsippet. Det er altså vagheten i artikkel 3 i barnekonvensjonen som skaper dette mulighetsrommet, men som samtidig er det som kan gjøre dette utfordrende, hvor vanskelige dilemma kan oppstå.

Gjennom fortolkninger og gjentagende diskusjoner som forholder seg til begrepet både med hensyn til tid, sted og rom, er prinsippet om barnets beste stadig like relevant for barns rettigheter, selv snart 100 år etter Genève-erklæringen, hvor det ble fastslått i innledningen av erklæringen at «mankind owes to the child the best that it has to give» (League of Nations, 1924). Den omfattende og nyere forskningen innen flere fagfelt, også innen rettsvitenskap, viser det. Forsøkene på å skape en objektiv, universell definisjon eller forståelse av prinsippet - for å bøte på det mangelfulle - vil være de samme mekanismene som gjensker bærekraften i prinsippet om barnets beste. Det er altså kritikken og disse stadig nye diskusjonene som gjør prinsippet mer robust og aktuelt. Dette vises for eksempel i nasjonale lovverk, policydokumenter og læreplaner, og i forskning, men altså ikke direkte i konvensjonsteksten.

Dersom en avklaring av begrepet hadde vært forsøkt gjennomført av statene under forhandlingene om selve konvensjonsteksten, altså funnet frem til en entydig definisjon av hva barnets beste innebærer, er det usikkert om så mange som 196 stater hadde ratifisert barnekonvensjonen. At rettigheten og prinsippet mangler en universell standard som definerer og konstituerer barnets beste, kan derfor snarere være en fordel for barns rettigheter, fordi det kan lede til at barns rettigheter kan styrkes. Et eksempel på en slik utvikling i Norge, kan være overføring av de yngste barnas rett til spesialpedagogisk hjelp fra opplæringsloven til barnehageloven, hvor den politiske argumentasjonen, som beskrevet, ble ført med utgangspunkt i barnets beste. De yngste barna har fått bedre rettsvern, slik jeg viste i kapittel 5.4. Et annet eksempel er Sør Afrika. Moyo (2012) viser til en lang liste med faktorer for vurdering og beslutninger om barnets beste fra Sør Afrikansk domstol tilbake til 1994, og som senere langt på vei ble implementert i landets barnelov i 2005. Selv om Sør Afrika har mange utfordringer når det gjelder realisering av barns rettigheter, har likevel staten i mange år utviklet og hatt gode kriterier for vurdering av barnets beste, noe Norge så sent som i 2018 har fått

kritikk for å mangle (FNs barnekomite, 2018, para 13). En avklaring av begrepet ville potensielt kunne begrenset en slik utvikling.

Det presiseres likevel at dette ikke innebærer en forståelse hvor «anything goes». Slik kan ikke prinsippet oppfattes. Å finne og avklare kriterier, temaer, eller elementer i forbindelse med fortolkning av barnets beste, uavhengig av hvilke ord som velges, er noe ganske annet enn et forsøk på å ramme inn og definere barnets beste en gang for alle. Å definere hva barnets beste er, for å forsøke å gjøre begrepet sterkt og kontrollerbart, ville dermed kunne avslutte pågående og gjentatte diskusjoner om hva barnets beste *bør* innebære. En mekanisk eller instrumentell tilnærming til hva barnets beste er/ikke er, vurderer jeg gjennom mine analyser, å være lite fruktbart.

Så lenge prinsippet betraktes som vagt eller *svakt*, slik jeg diskuterer med Biestas perspektiv, kan det kritiseres, diskuteres og videreutvikles. Det er denne dimensjonen av barnets beste som nettopp gjør prinsippet til en aktuell pedagogisk problemstilling. Det er slike diskusjoner, på ulike arenaer, som til sammen kan bidra til å utvikle kriterier om barnets beste innen barnehagen, for barn i vårt samfunn og også i andre samfunn og kulturer. Om noen måneder eller år kan det komme andre og nye situasjoner, elementer og temaer som berører barnets beste. Slike diskusjoner om prinsippet framstår for meg som kontinuerlige. Der utgangspunktet er uklarheten og vagheten, vil nettopp dette åpne opp for en dialog om fortolkningen av innholdet og praktiseringen av barnets beste. Vi må derfor verdsette svakheten i barnets beste. Det vil være behov for kontinuerlige kritiske dialoger, både *i* barnehagen *om* den pedagogiske praksisen, men også *om* barnehagenes virksomhet på et politisk overordnet nivå. Et eksempel på slik diskusjon innad i barnehagen, kan være om de kartleggingsverktøy som benyttes for å identifisere barn som kan ha spesialpedagogiske behov, er til barnets beste.

I FN's barnekomites fortolkning av barnets beste som *et grunnleggende fortolkende juridisk prinsipp*, ble barnekonvensjonens rettigheter og de valgfrie protokoller satt som ramme (GC No. 14 (2013), para 6). Det innebærer en fortolkning der alle rettigheter som barnekonvensjonen gir barn i kraft av å være barn, omfattes. Artikkel

23 om rettigheter til barn med nedsatt funksjonsevne kan ha relevans i dette eksemplet og må da først tas stilling til. Barnets beste-vurderingen kommer som nevnt først inn *etter* at man har undersøkt de andre rettighetene og hvilke løsninger de kan gi (Sandberg, 2018, s. 34). Det vil si at en fortolkning av artikkel 23, kan innebære at kartlegging av barnet må involvere oppmerksomhet mot barnets styrker og ressurser, fordi artikkel 23 har til hensikt å fremme selvstendighet og bidra til barnets aktive deltakelse i samfunnet. Hvis kartleggingen viser at flere løsninger kan ivareta denne rettigheten, må barnets beste brukes til å velge mellom dem. Et annet eksempel er om barnehagens rutiner for arbeid med barn som mistenkes for omsorgssvikt, gir barn det nødvendige vernet, og dermed er/ikke er til barnets beste. Dette innebærer at det først må tas stilling til om artikkel 19 om barns rett til frihet fra alle former for vold er oppfylt.

Prinsippet om barnets beste har altså aktualitet i en pedagogisk sammenheng i barnehagen, slik jeg ser det. Barnets beste-vurderinger kan dermed også sees på som en pedagogisk rettesnor, arbeidsform og tenkemåte, en metode å arbeide med barns rettigheter på i en pedagogisk kontekst. Det er bare i de sjeldne situasjoner at det er jurister og dommere som fortolker, vurderer og fastsetter hva som er barn(et)s beste. De fleste vurderinger gjøres på helt andre arenaer, der barn oppholder seg i det daglige. Derfor blir det viktig at ansatte i barnehagen fører diskusjoner om hva barnets beste innebærer for deres praksis, herunder ulike utfordringer og dilemma som kan oppstå.

### 6. 3 Utfordringer og dilemma i fortolkning av begrepet barnets beste i barnehagen

Inngangen og problemstillingen i avhandlingen var altså en interesse for «det vage prinsippet» om barnets beste. En klar drivkraft tidlig i prosjektet var nettopp å skulle bidra til å konkretisere prinsippet og gi det et klarere innhold. Jeg støttet meg til uttalelser fra FNs barnekomite, forskning om og for barn og uttalelser fra andre offentlige ekspertutvalg (Eriksen, 2014a). Under arbeidet med NOU 2012:1 var ennå ikke generell kommentar nr. 14 (2003) om barnets beste publisert. Det vil si at ekspertutvalget som foreslo ny barnehagelov hadde ikke FNs barnekomites tekst å forholde seg til. GC No. 14 (2013) ble publisert i mai 2013, nesten ett og et halvt år

senere. Likevel viser mine (etter)analyser av utredningen at FNs barnekomites tredeling av begrepet barnets beste, kunne analyseres fram i NOU 2012:1 (Eriksen, 2014a; GC No. 14 (2013), para 6). Når resultatene i avhandlingens kapittel 5.2 framstilles slik barnekomiteen nærmer seg og fortolker barnets beste, kan omfanget av 1) rettigheten 2) det fortolkende juridiske prinsippet, og 3) saksbehandlings- eller prosedyreregelen barnets beste i barnehagekontekst kanskje bli klarere. Gjennom denne tredelingen kan en også tydeligere få fram sentrale sider av barnets beste som berører det pedagogiske arbeidet. Samtidig oppstår utfordringer og dilemma for hvordan «barnets beste» kan arbeides med i barnehagen.

I dette kapitlet vil jeg peke på og diskutere noen slike utfordringer og dilemma barnekomiteens fortolkning og tredeling av begrepet bringer for forståelsen av prinsippet. Og videre, hvilken betydning slik flertydighet kan ha for det pedagogiske arbeidet i barnehagen og for barnehagens virksomhet. Først diskuteres forholdet mellom paternalisme og kontroll versus barns selvbestemmelse og autonomi - altså forholdet mellom det enkelte barnet og ansatte i barnehagen. Deretter behandles forholdet mellom barn i slike vurderinger. Begge diskusjonene berører *rettigheten* barnets beste. Så diskuterer jeg foreldresamarbeid i relasjon til barnets beste. I denne delen undersøkes barnets beste som et grunnleggende *fortolkende juridisk prinsipp*. Tilslutt diskuteres barnets beste som *saksbehandlingsregel* og utfordringer ved barnets beste ved knapphet på ressurser.

Rettsregelen om barnets beste i barnehagen kan implisitt oppfattes som *paternalisme*, det vil si slik også Smith (2018) pekte på, at hva som er barnets beste ofte fortolkes fra et voksent perspektiv. Rettigheten barnets beste må derfor diskuteres i lys av barns rett til selvbestemmelse og autonomi på den ene siden, og paternalisme og kontroll på den andre siden. Synet på barn har forandret seg gjennom tidene (Schrupf, 2005). Barn kunne (og kan fortsatt) bli betraktet som sårbare og marginaliserte og derfor trenger særskilt beskyttelse. I de senere år har det utviklet seg et syn på barn som autonome samfunnsborgere og rettighetshavere (Corsaro, 2015; Kjørholt, 2010a). Det grunnleggende synet på barn hos både Biesta (2014), Korczak (2016; 2018) og FNs

barnekomite er preget av barn som rettighetshavere og samfunnsborgere (se eks. GC No. 14 (2013), para 12).

På hvilket grunnlag tar barnehagelæreren stilling til hva som er et barns eller en barnegruppes beste? En hel del vurderinger og beslutninger tas jo daglig av ansatte i barnehagen. Og på andre områder kan barn selv foreta valg. Av og til oppstår det situasjoner hvor barnet har helt andre ønsker enn læreren. Vi snakker her om barnets egne ønsker og vilje. Dersom innholdet i rettigheten alltid skal inkludere barnets mening, slik FNs barnekomite (GC No. 14 (2013)) har fortolket prinsippet, blir rettigheten mindre paternalistisk (Sandberg, 2016). NOU 2012:1 fokuserte særlig på de aller yngste sin rett til medvirkning. Dette inkluderte små barns særskilte behov for å ha nok ansatte i barnehagen med evne til å lytte, involvere barnet og anerkjenne det enkelte barn sine uttrykk (Eriksen, 2014a). Likevel er dette krevende, for det kan være at de voksne ser at det barnet ønsker, ikke er til barnets beste. Det er her betydningen av profesjonelt skjønn kommer inn. Da må barnets ønske veies opp mot de andre momentene i barnets beste. For eksempel kan det hende at barnet nekter å bytte bleie, når det har bæsjet seg ut. Vekten av barnets mening inn i barnets beste-vurderingen avhenger på den ene siden av styrken og fastheten av barnets ønske, og på den andre siden hvor sterke motargumentene er, altså hvor mye som står på spill. I eksemplet her vil barnets helse og hygiene, det å unngå sår og annen sykdom ha stor betydning. Kanskje løsningen på situasjonen kan være at barnet kan få avgjøre hvem som skal bytte bleie og vaske barnet, samtidig som at dette kan gjøres med noe slingringsmonn i tid, fordi barnet ikke ønsker å bli avbrutt i leken akkurat da. Det kan være viktig at innholdet i de to perspektivene, autonomi versus paternalisme, er diskusjonstema i barnehagen, herunder også på hvilke områder i hverdagen disse perspektivene gir utfordringer. Slike diskusjoner vil berøre forholdet til grensetting av barn og kan da inkludere ulike kriterier for grensesetting.

Rettigheten barnets beste for barnehagebarn innebærer at *alle* barn som går i barnehage er omfattet. Dette gjelder både enkeltbarn og barnegruppen som sådan. For at en særskilt avgjørelse skal treffes, må det altså undersøkes, vurderes og tas stilling til om forhold ikke bare *i* barnehagen, men også *om* barnehagen og som gjelder barn, er til



barnets beste. I og med at alle barnehagebarn har denne rettigheten, innebærer det ofte at flere pedagogiske hensyn og avveininger må gjøres samtidig. Dette berører både forholdet mellom enkeltbarn, og mellom enkeltbarn og barnegruppen. Hvordan kan slike vurderinger gjøres for eksempel i en situasjon der et enkeltbarn oppleves som aggressiv mot et/flere andre barn? For noen barn kan et aggressivt barns atferd oppleves som krenkende. Det vil si at en avveining av hva som kan være ett barns beste kan samtidig være en klar ulempe og belastning for et annet barn. Det kan oppstå motstridene interesser barna imellom. På samme tid kan dette også utgjøre en situasjon og en mulighet for barnehagelæreren til å vise frem sitt kunnskapsgrunnlag, ved å løfte fram begreper som nestekjærlighet, tilgivelse og likeverd i møte med andre. Biesta er opptatt av retten til å *eksistere politisk*, som handler om hvordan barnehagelærere og barna i slike situasjoner kan vurdere og deretter handle i fellesskapet, uten å viske ut mangfoldet (Biesta, 2014, s. 144). Det handler om å utholde mangfold og annerledeshet, hvor hver situasjon må erkjennes som unik. Korczak (2016, 2018) skrev om det samme, men brukte begrepene *respekt* og *ansvar*. Respekten for barnet må inkludere det enkelte barns forskjellighet, rett til motstand og anerkjenne den anstrengelsen det er for et barn å vokse opp (Korczak, 2016). Ansvar barn kan ha, er å tilgi det aggressive barnet, gi omsorg og på nytt forsøke å leke med den andre.

Noen ganger forekommer det situasjoner der enkeltbarns særskilte behov kan utgjøre en ulempe for barnegruppen, for eksempel innenfor hvilken mat som tilbys/forbys grunnet allergier hos et barn (jf. Germeten, 2017). Når for eksempel egg, gluten, fisk og annen mat forbys, fordi det kan skade ett av barna, forhindres samtidig andre barn fra å få tilgang til viktig næring i barnehagen. I barnehager kan slike interessekonflikter føre til nokså ulike pedagogiske praksiser. Det grunnleggende synet barnehagelæreren har om barn, kan i slike situasjoner innvirke på de praksiser barnehagen ender opp med. Det handler også om kunnskaper gitt gjennom utdanning, personalsamarbeid, lokale varianter av vedtak, og igjen det profesjonelle skjønnnet. Rammeplanens kapittel 9 vektlegger barns medvirkning i mat- og måltidsaktiviteter og sammenhengen til barns helse. Et alternativ kan være å løfte fram temaet for barnegruppen, som del av den pedagogiske praksisen. Slike dialoger vil kunne vise seg være fruktbare både for

voksne og barn og utgjøre en anledning for å se på forståelsen og praktiseringen av humanitet og å kjenne solidaritet med andre, jf. barnehagelovens § 1.

Et tredje eksempel som berører barnets beste i forholdet *mellom* barn, kan være at det er satt inn teppegulv i barnehagen, fordi dette reduserer støy/akustikk og er til god hjelp for et barn med hørselsvansker. Samtidig kan slike gulv føre til at barn med støv-allergier kan få økte plager. Dette er begge forhold som knytter seg til fysiske sider av barnehagedeltakelsen. Slike utfordringer vil oppstå, men vurderes likevel som mer enkle å «løse», fordi de kan besvares innenfor rammen av barnehageloven, blant annet om barns rett til spesialpedagogisk hjelp. Det vil si at i dette tilfellet må hensynet til begge barn finne sin løsning, kanskje ved å tilby barnehageplass på ulike avdelinger.

I de eksemplene som er diskutert ovenfor vil også det enkelte barns foreldres vurderinger kunne være med på å bidra til å avgjøre hvordan barnehagepersonalet tenker og dermed hva som tilslutt blir resultatet. Samarbeidet mellom foreldre og barnehagen skal ifølge rammeplanens kapittel 5, alltid ha barnets beste som mål. Samarbeidet omfatter barnehagens pedagogiske praksiser og skal foregå på alle nivåer. Dette var også ett av momentene som ble analyserte frem som betydningsfylt i relasjon til hva barnets beste i barnehagen handler om (Eriksen, 2014a). Medvirkning handler her om hvilke muligheter foreldre har til å delta i det pedagogiske arbeidet i barnehagen og være med på å bidra med synspunkter om hva som er barn(et)s beste i ulike saker, både gjennom de mer formelle organ, som foreldreråd og samarbeidsutvalg, men også uformelle kanaler av samarbeid. Det innebærer at barnehageansatte må ha høy etisk bevissthet, også om egen verdier og holdninger. I tillegg stiller det krav om kompetanse til samtale og refleksjoner sammen med barn og foreldre. En mer overordnet kontinuerlig kritisk diskusjon blant de ansatte om hvordan det pedagogiske arbeidet kan bidra til at både barn og voksne kan vise solidaritet med andre og ha respekt for menneskeverdet, oppfatter jeg også har betydning for at slike perspektiv kan realiseres i barnehagen (jf. Biesta, 2014).

Barnets beste kan for det andre, diskuteres som et *grunnleggende fortolkende juridisk prinsipp*. Når barnets beste er et fortolkende juridisk prinsipp, vil det kunne gi foreldre

økt innflytelse og rettigheter, eksempelvis ved at foreldre kan få rett til å klage dersom de er misfornøyde med fysiske eller psykososialt miljø i barnehagen, en rett som kanskje ikke fremgår uttrykkelig av regelverket (Eriksen, 2014a). I slike situasjoner kan det oppstå tilfeller der barnehagelærere og foreldre tenker ulikt om innhold i barnehagehverdagen, om organisering av tid og rom og personalets arbeidsfordeling. Det ligger samtidig i dette at foreldre og barnehagelærere kan ha ulike forståelser av hva som er best for et barn og barnegruppen som helhet. Foreldrene kan jo potensielt kun være opptatt av sitt eget barn, og barnehageansatte av både det enkelte barn, men også barnegruppen som helhet. Partene kan dermed ha motstridende syn, slik Brown (2003) fant i sin studie. Brown (2003) oppfattet at regelverket (i USA) i for stor grad ivaretok foreldres rettigheter. Det kan være en interessant diskusjon for barnehagene i Norge, hvor også barnehageloven vektlegger i § 1 i første setning at barnehagen «skal i samarbeid og forståelse med hjemmet» ivareta barnets ulike behov. Også artikkel 5 og 18 i barnekonvensjonen anerkjenner foreldre som de som har hovedansvaret for barns utvikling og oppdragelse. Foreldre har dermed både rettslig og pedagogisk en sentral rolle i barnehagens virksomhet. Dette kan potensielt få betydning for måten det tenkes/handles på i situasjoner der ansatte er uenige med foreldre, og er særlig viktig i diskusjon om barn som kan ha behov for spesialpedagogisk hjelp eller på andre måter kan være i en sårbar situasjon. Det vil si at det i dette systemet vil det måtte oppstå utfordringer, dilemma og noen ganger konflikter i samarbeidet, fordi dette direkte berører grensene mellom hva som skal være barnehagens ansvar og hva som skal regnes som foreldrenes ansvar. Altså, det er et forhold i skjæringspunktet mellom det private og det offentlige. Barnehagelærere og andre ansatte i barnehagen har i sitt mandat pedagogisk ansvar for det enkelte barn, men også for barnegruppen som helhet. I dette ansvaret ligger også kontrollfunksjoner gitt av myndighetene, slik som opplysningsplikt til barneverntjenesten, jfr. barnehagelovens §22. På den andre siden må barnehagen legge til rette for at foreldre skal kunne foreta valg og ta avgjørelser om sitt barns oppdragelse og utvikling hjemme så vel som i barnehagen. «Svaret» på dette krevende pedagogiske anliggende framkommer av både av barnekonvensjonen artikkel 5 hvor barnehagen som institusjon (på vegne av myndighetene) må «respektere det ansvar og de rettigheter og forpliktelser» som foreldre har, og er som nevnt eksplisitt formulert i barnehagelovens formålsbestemmelse. I tillegg legger artikkel 18 føringer

for at staten må bistå og støtte opp under foreldrenes rolle som oppdragere, fordi det er de som har hovedansvaret for barnets oppdragelse og utvikling. Det er altså dialogen og samarbeidet som er det sentrale virkemiddelet barnehageansatte (og myndighetene) har for å håndtere mulige dilemma og utfordringer som kan oppstå i dette skjæringspunktet.

Korczak (2016, 2018) minner oss imidlertid på hvem som må inneha hovedrollen i dette, gjennom å beskrive barnet som ekspert og delaktig aktør i sitt liv: Barnet som subjekt for sine rettigheter. Barnehagelæreren og de øvrige ansatte må respektere barnet, det er i seg selv å ivareta barnets beste. Barnehagens plikt til foreldresamarbeid må derfor først og fremst ta utgangspunkt i barnets beste. Dette var også en konklusjon som Øie-utvalget trakk, i det de foreslo å lovhjemle barnets beste som et *avgjørende* hensyn i barnehageloven (Eriksen, 2014a; NOU, 2012:1, s. 382). Slike jeg ser det er det gjennom kravet til foreldresamarbeid, at behovet for en rettighet om barnets beste blir særlig synlig i barnehagen. Barnehagelærere (som pedagogiske ledere) gis da en rettsnorm som gir dem mulighet til tydeligere å kunne balansere hensynet til barn og deres rettigheter - og foreldre, i situasjoner der foreldre og barnehagen er uenig om hva som skal gjøres/ikke gjøres. Dette fordi det finnes situasjoner der barnehagelærere ikke bare bør, men må bryte med foreldrenes ønsker. Eksempel på dette er ulike situasjoner som omfattes av opplysningsplikt til barneverntjenesten. Behovet for balansering av hovedregelen om foreldresamarbeid er dermed en av flere begrunnelser for å lovhjemle prinsippet om barnets beste i barnehageloven.

For det tredje er barnets beste i barnehagesammenheng også å betrakte som en *saksbehandlingsregel*. Det vil at det i beslutningsprosesser som omfatter barnehagebarn må framgå hvordan barn(et)s beste er vektlagt i forhold til andre hensyn, ikke minst hvilke kriterier beslutningen tar basis i. I Norge kan vedtak om opptak av barn i samisk barnehage presenteres som eksempel. Barns rett til å bevare sin identitet, språk og kultur er garantert av barnekonvensjonen artikkel 8, 29 og 30, og har betydning i vurderingen av barnets beste ved tildeling av barnehageplass. Det

følger av barnehageloven § 8 at kommuner utenfor samisk forvaltningsområde<sup>34</sup>, må legge forholdene til rette for at samiske barn kan sikre og utvikle sitt språk og sin kultur. En rekke kommuner utenfor det samiske forvaltningsområdet har derfor etablert barnehager basert på samisk språk og kultur. Imidlertid, kan det for disse kommunene være utfordrende å dimensjonere behovene fra år til år. Ved plassmangel vil det kunne være vanskelig å vurdere og fastsette hvilke kriterier som skal brukes for å velge *hvem* av de samiske barna som skal motta plass i samisk barnehage, når dette er et knapphetsgode. I slike situasjoner kan *saksbehandlingsregelen* barnets beste være med å styre beslutningsprosessen og må inkludere en vurdering av mulige konsekvenser (positive eller negative) avgjørelsen kan ha på barnet eller barna det gjelder (GC No. 14 (2013), para 6). Herunder hvilke kriterier beslutningen og prioriteringene tar basis i.

6.4 Vil et individualistisk syn på barnets beste være et hinder for å forstå barnet som del av et større fellesskap?

I avhandlingens litteraturstudie og i arbeidet med artiklene ble jeg oppmerksom på at ideen om barnets beste av flere ble beskrevet som en individuelt orientert rettighet utviklet i en sen-moderne vestlig kontekst. Det underliggende, slik studiene fortolkes, er at barn i ikke-vestlige land, ikke på samme måte kan profittere på de rettigheter og verdier barnekonvensjonen og barnets beste representerer, siden disse verdiene best er «tilpasset» barn i vestlige land, særlig fordi vestlige land har et individuelt fokus på barn (se f.eks. Kjørholt 2008, 2010a; Penn, 2009; Qvortrup, Corsaro & Honig (red), 2009;). Slik jeg vurderer mine analyser, er det behov for å diskutere dette, fordi det berører spørsmål om det er slik at ideen om barnets beste setter individet foran fellesskapet. I dette innledes først diskusjonen med å se nærmere på prinsippets hevdede vestlige verdier.

Med utgangspunkt i Habermas (2012 s. 139) ord stilles spørsmålet om den passende fortolkning barnets beste i en global verden ikke dreier seg om ideen er ønskelig eller ikke, men om fortolkningen av ideen står i veien for å forstå dette *også ut fra de*

---

<sup>34</sup> Forvaltningsområdet er de kommunene som regjeringen har fastsatt i forskrift at skal inngå i forvaltningsområdet for samisk språk, jf. sameloven § 3-1. Følgende kommuner er *innenfor* samisk forvaltningsområde; Karasjok, Kautokeino, Nesseby, Porsanger, Tana, Kåfjord, Lavangen, Tjeldsund, Hattfjelldal, Hamarøy, Røyrvik, Røros og Snåsa.

*andre kulturers perspektiver*. I dette ligger antagelsen om at kulturer i den ikke-vestlige verden setter fellesskapet foran individene og en integrering i samfunnet skjer gjennom plikter, ikke rettigheter. Habermas oppfatter denne henvisningen om kulturelle forskjeller som et sidespor<sup>35</sup>. Kritikerne antar altså at en individualistisk rettsorden truer integrasjonen i tradisjonelle (kommunitaristiske) samfunn, i familien og lokalsamfunnet, fordi tenkingen er konfliktorientert (Habermas, 2012). Habermas diskuterer her kulturelle forskjeller overordnet, hovedsakelig mellom stater. Kulturelle forskjeller kan også framtre *innenfor* stater, slik jeg ser det. Både Korczak (Vucic, 2017) og Kjørholt (2010a) er opptatt av hvordan sosial klasse, etnisitet og bosted påvirker barns liv, selv på samme bosted. Korczak skrev om ulike livsvilkår for barn i Warszawa i mellomkrigstiden, mens Kjørholt drøftet dette i en by i Norge. Smith (2018) var opptatt av nødvendigheten av at barnehageansatte respekterer barnets kultur, språk og familie, som del av forståelsen av barnets beste. Det samme er sentralt for Ødegaard (2016) hvor hun skriver fram en barnehagelærer-modell i Norge som skal ivareta barnets beste i et voksende flerkulturelt samfunn, gjennom den «glokale barnehagelæreren». Altså, barnets beste fortolkes fram i ulike kulturelle kontekster, også i mer kollektivt orienterte samfunn.

Barnehagebarn med urfolk- og minoritetsbakgrunn kan presenteres som et eksempel, relatert til prinsippet om barnets beste. Disse grupper barn framkom også i analysene (Eriksen, 2018). I tradisjonelle samiske samfunn har den utvidede familien større betydning for oppdragelsen av barnet, og måten oppdragelsen gjøres på, skiller seg en del fra norsk (Se f.eks. Javo, 2004; Storjord, 2008). Dette kan få betydning for hvordan en barnehageansatt med bakgrunn i samisk språk og kultur vurderer hva som er barnets beste i barnehagen, til forskjell fra andre ansatte med annen språklig og kulturell

---

<sup>35</sup> Habermas oppfatter henvisningen om kulturelle forskjeller som et sidespor, fordi asiatiske samfunn gjør bruk av den positive styringsretten innenfor rammen for den globaliserte økonomiske samhandlingen. Målet er økonomisk utvikling og dermed oppstår behovet for rettsikkerhet, forutsigbarhet og tillit i transaksjoner. Habermas mener imidlertid at det var de samme behov og begrunnelser som ga grunnlaget for FNs menneskerettighetserklæring etter 2. verdenskrig for vestlige land. Han hevder at forbeholdene mot den europeiske individualismen heller har en strategisk intensjon, nemlig å rettferdiggjøre å utsette virkeliggjøringen av liberale frihetsrettigheter og politiske deltakerrettigheter til økonomisk utvikling er på plass for befolkningen.

bakgrunn. Dette kan for eksempel handle om hvordan barn skal innordne seg regler som å spise til faste tider og kle seg når de er ute. I samisk kontekst kan det være mindre fokus på regulerte måltider og det er greit at barnet spiser når det er sultent. Barnet trenger selv erfare at det er kaldt ute og går inn for å kle seg bedre. Gjennom å prøve og feile skal barn gjøre egne erfaringer og lære å bli selvstendige. På den måten gis det ansvar til barna (Storjord, 2008). En slik forståelse argumenterte også Korczak (2016: 2018) for. Ansattes forståelse av barneoppdragelse kan potensielt også føre til at slike hendelser fortolkes som at foreldene (og den utvidede familien) ikke tilbyr barnet struktur og ikke verner det tilstrekkelig mot farer. Det innebærer at det blir viktig for barnehageansatte gjennom utdanning og arbeid å få kunnskaper om ulike strategier i oppdragelse for å forstå dette i kulturell kontekst *innenfor* barnekonvensjonens rammeverk, og dermed vurdere enkeltbarnets beste i lys av det kulturelle fellesskapet barnet tilhører.

At den Afrikanske union i 1990 vedtok ACRWC, bør få betydning for fortolkningen av barnekonvensjonen som en vestlig konstruksjon tilpasset rike land. Unionen så altså selv et behov for et rammeverk som ivaretok barns rettigheter og handlet deretter. I charteret går de lengere enn barnekonvensjonens artikkel 3 når det gjelder barnets beste som kun er et grunnleggende hensyn (*a primary consideration*). I ACRWC<sup>36</sup> er barnets beste *det* grunnleggende hensyn (*the primary consideration*) i alle handlinger som angår barn. Jeg finner i juridisk litteratur at flere afrikanske land hadde lovhjemlet barnets beste, lenge før barnekonvensjonen var vedtatt. I Jordan var prinsippet for eksempel del av landets lovverk fra 1951 (Engelcke, 2017). Amanda Lloyd skriver om fortolkningen av barnets beste som en refleksjon av vestlig kultur at;

It has been observed [...] that the supremacy of the best interests principle in the ACRWC, [...] tends to reflect Western culture rather than embracing genuine African spirit. However, it must be noted that the best interests of the child have been the paramount consideration in determining a variety of children's issues, such as custody, in both customary law and formal civil law in Africa, dating back to the late eighteenth century, and has been applied consistently since (Lloyd, 2008, s. 37)

---

<sup>36</sup> African Charter on the Rights and Welfare of the Child <https://au.int/en/treaties/african-charter-rights-and-welfare-child>

Poenget her er å få fram at det ikke er slik at vi ensidig kan forklare barnets beste som et vestlig begrep. Flere afrikanske land har praktisert prinsippet over lang tid.

Så til diskusjonen om det individualistiske barnets beste. Habermas (2012, s. 143) forståelse av individualisme er en annen enn den possessive individualismen<sup>37</sup>, fordi den sistnevnte ser helt bort fra at individuelle rettskrav kun kan avledes av forutgående intersubjektivt anerkjente normer i et rettsfellesskap. Den subjektive rettigheten barnets beste som barn har fått i kraft av å være barn kan bare dannes og gis i en kontekst av et rettsfellesskap (for eksempel FN eller Stortinget) som består av frivillige medlemmers gjensidige anerkjennelse. Ved å innta denne posisjonen, vil det ifølge Habermas bety at vi frigjøres fra antakelsen om at individet er gitt forut for enhver samfunnsmessig-gjøring. Barnet er gitt subjektive rettigheter av et fellesskap og de leker, lærer og dannes i et fellesskap, for eksempel i barnehagen. «Den korrekte forståtte individualismen er ufullstendig uten dette islett av «kommunitarisme»» (Habermas, 2012, s.143). De voksne i barnehagefellesskapet må først anerkjenne barnets beste som en legitim rettighet, for deretter å etablere en pedagogisk tankemåte og praksis som ivaretar ikke bare det enkelte barn, men hele barnegruppen. Først da «omsettes» rettsprinsippet barnets beste til pedagogisk didaktikk.

I analysene om retten til spesialpedagogisk hjelp for de yngste barna – var utgangspunktet for bruken av inkluderingsbegrepet, orientert mot ideen om *alle* barns rett til deltakelse i barnehagefellesskapet. Stortinget vektla imidlertid *barnets behov*, ikke barnets *miljø/omgivelser*, ved vurdering av behov for spesialpedagogisk hjelp (Eriksen, 2014b). Et senere høringsforslag var at «barnets daglige oppholdsmiljø» skulle inngå i PP-tjenestens sakkyndige vurdering (Kunnskapsdepartementet, 2016a, s. 19). Gjeldende rett ble likevel til slutt at den sakkyndige vurderingen for de yngste barna skal utrede og ta standpunkt til «om barnets behov kan avhjelpes innenfor det ordinære barnehagetilbudet», jf. barnehageloven § 19 d, bokstav c. Utgangspunktet for forslaget fra departementet var *barnets beste* (Kunnskapsdepartementet, 2016a, s. 19)

---

<sup>37</sup> Innen possessiv/besittende /eiende individualisme-tenkningen har særlig canadieren Crawford B. Macpherson (1962) bidrag gjennom boka *The Political Theory of Possessive Individualism: Hobbes to Locke* hatt betydning.



Vurderes regelen isolert og i lys av høringsrundene, kan en kanskje oppfatte at regelen er orientert mot det *individuelle* barnets behov, utvikling og læring. Ser man denne i sammenheng med de andre vurderingspunktene i § 19 d, som den sakkyndige vurderingen skal utrede og ta standpunkt til, kan imidlertid en mer helhetlig forståelse framtre. I dette har barnets miljø en viktig plass. Både organiseringen rundt barnets utvikling og læring, ikke minst hvilket omfang av spesialpedagogisk hjelp som er nødvendig, og hvilken kompetanse de som gir hjelpen bør ha, er faktorer den sakkyndige vurderingen skal ta stilling til, jf. § 19 d, bokstav d og e. Utgangspunktet for regelen er imidlertid at *barnet blir subjekt* i rettigheten. Det innebærer at den sakkyndige vurderingen starter med å rette oppmerksomheten mot barnet og ser hvilke behov akkurat dette barnet kan ha, så vurderes det pedagogiske tilbudet, og konteksten barnet er i, slik Moen (2019) har argumentert for. Miljøet og omgivelsene rundt barnet har fundamental betydning for trivsel, læring og utvikling, hvor alle involverte bidrar slik at barnet skal kunne erfare og oppleve en meningsfull hverdag i barnehagen, fordi det trenger å bli sett, anerkjent og oppleve seg inkludert (Moen, 2019, s. 42-43). Slik barnehageloven ble formulert, mener jeg at loven ikke står i veien for å kunne ivareta begge perspektiv. Denne tilnærmingen fortolkes å være på linje med Moyo (2012) sin beskrivelse av vurdering for barnets beste i Sør Afrika, hvor barnets beste forstås i en relasjonell kontekst med holistisk tilnærming til begrepet. Faktorene for vurdering av barnets beste tar utgangspunkt i barnet som subjekt for sine rettigheter, men ser barnet som er del av et større fellesskap. Det er denne forståelsen, barnets som deltaker i et fellesskap, jeg har lest ut av både Biesta (2014, 2015), Habermas (2012, 1999a) og Korczak (2016, 2018).

Barnets beste kan ikke bare fortolkes som en *individuell* orientert rettighet. Barnets beste er også en kollektiv rettighet som gis både til en *identifisert gruppe barn* og *barn mer generelt*. Altså barn i flertall, der det berører ett eller flere fellesskap. Et slikt syn i fortolkningen av prinsippet om barnets beste, betyr at den/de som skal ta beslutninger om et eller flere barn, må som tidligere beskrevet gjøre vurderinger av mulige konsekvenser avgjørelsen kan få for det barnet, men også andre barn saken gjelder. Konsekvensene må vurderes både med et negativt og positivt fortegn (GC No. 14 (2013), para 6). Barnekomiteens pragmatiske tilnærming til dette er at det vil være

behov for en grad av fleksibilitet i forståelsen og bruken av barnets beste, fordi det som er til det beste for ett enkelt barn, kan komme i konflikt med andre interesser eller rettigheter (f.eks. til andre barn, foreldre, kommunen etc.), slik jeg også påpekte i kapittel 6.3. Barnekomiteen skriver: «Potential conflicts between the best interests of a child, considered individually, and those of a group of children or children in general have to be resolved on a case-by-case basis, carefully balancing the interests of all parties and finding a suitable compromise» (GC No. 14 (2013), para 39). I sitatet er altså kompromiss et nøkkelord, ved siden at slike saker må vurderes og løses fra sak til sak. Det siste innebærer at hver situasjon er unik, avhengig av kontekst og dermed at en til en viss grad må akseptere at universelle framgangsmåter ikke alltid finnes. Det innebærer også at dette av og til kan bli problematisk: F.eks. i en situasjon der en samisk barnehage *innenfor* det samiske språkområdet deler barnegruppen inn i en avdeling for de barna som er samisktalende og en annen avdeling for de barn som ikke behersker samisk, med begrunnelse om å styrke det samiske språket. I gruppen med barn som ikke behersker det samiske språket kan lekespråket ofte ende opp med norsk. For flere av de barna (og deres foreldre) som havner i avdeling hvor samisk ikke beherskes som daglig språk, kan slike kompromiss synes problematisk, fordi det kanskje nettopp vil være disse som særlig ville kunne ha behov for å utvikle sin språklige kompetanse. Eksemplet her har til hensikt å få fram kompleksiteten i forholdet mellom individ og gruppe, og peker på at slike dilemma kan være krevende å løse. Det kan hende at både barnet, barnets foreldre og personale i barnehagen opplever at hensynet til barnets beste bare delvis er ivaretatt i de alternativene som foreligger.

6.5 Barnets beste i barnehagen - både en rettslig standard og en utenomrettslig standard?

I avhandlingsarbeidet er det diskutert og problematisert sider av prinsippet om barnets beste og som kan ha betydning for det pedagogiske arbeidet. Resultatene av det jeg har funnet gjennom analysene kan belyses nærmere med utgangspunkt i begrepene *rettslige og utenomrettslige standarder* for barnets beste (Schiratzki, 2003a og 2003b, Boe, 2010 og Aune, 2016). Når det i avhandlingen velges å løfte inn en svensk juridisk fortolkning av begrepet rettslig og utenomrettslig standard, gjennom Johanna

Schiratzkis forskning (2003a og 2003b), gjøres det fordi hennes perspektiver åpner opp for nye sider i fortolkningen av og innholdet i barnets beste. Disse sidene kan underkommuniseres dersom vi bare ser hen til norsk rettsforståelse som bare anvender det ene begrepet: rettslig standard.

Schiratzki (2003a) skriver at den utenomrettslige standarden skiller seg fra den rettslige, ved at den går lengre, og er mer et middel for å påvirke menneskers holdninger og oppførsel, som ikke kan fastslås eller framtvinges gjennom domstolsbehandling. Barnets beste som rettslig standard vil, ifølge Schiratzki, omfatte det som er mulig for domstolen å avgjøre. Hun beskriver det som en *begrenset* standard (Schiratzki, 2003a, s. 36). Her kan det trekkes parallell til hva Habermas beskriver som *gyldige rettsnormer*, hvor han forutsetter at slike, nettopp må kunne følges opp og etterleves og om nødvendig kan tvinges igjennom ved hjelp av sanksjoner (Habermas, 2012). Jeg velger i det videre å *ikke* begrense forståelsen av begrepet rettslig standard til hva domstolen kan prøve, fordi jeg oppfatter at det da er en fare for at rettigheten barn har når det gjelder barnets beste, kan reduseres. Schiratzkis og Habermas avgrensing av begrepet på dette punkt, vil heller ikke være i tråd med norsk rett, jf. Boe (2010) og Aune (2016). Kirsten Sandberg (2016, s. 58) argumenterer også imot å forstå begrepet *rettighet* som noe som bare kan defineres gjennom et rettskrav. Som om barnets beste enten er en rettighet i en slik sterk forstand [underforstått at det kun kan avgjøres og være opp til domstolene], eller det er ingen rettighet i det hele tatt.

Det er av den grunn nødvendig å presisere at det å stille opp og diskutere barnets beste ved hjelp de to kategoriene, rettslig og utenomrettslig standard, ikke har til hensikt å redusere rettigheten barnets beste, men heller utvide rommet for diskusjon og refleksjon. Ut fra mine analyser i avhandlingen, ser jeg behov for en tydeliggjøring av den pedagogiske tilnærmingen til *gjennomføringen* av rettigheten barnets beste i barnehagekontekst. Det er i dette perspektivet jeg mener at begrepet utenomrettslig standard, slik Schiratzki diskuterer det, kan bidra. Hun skriver at dette vil være en utvidet standard. I anvendelsen av barnets beste som en utenomrettslig standard kan all den kjærlighet, omsorg, og omtanke et barn trenger, fortolkes inn, argumenterer

Schiratzki (2003a, s. 36). Slik jeg vurderer det, er perspektivet verdifullt å løfte fram helt eksplisitt. Kjærlighet er også et vesentlig anliggende i Korczaks pedagogiske forståelse (2018). I norsk juridisk litteratur kan dimensjoner som kjærlighet, omsorg og nærhet bli mer fordekket, slik jeg leser det, men det finnes der – *innenfor* begrepet rettslig standard (Aune, 2016; Boe, 2010). Aune (2016, s. 54) skriver om rettslige standarder at den rettslige forpliktelsen skal sikres, men *hvordan* dette skal gjøres, er opp til de ansvarlige på det aktuelle fagområdet. I mine analyser og diskusjoner gjelder det barnehagen. Det er dette Boe (2010) betegner som målestokken *utenfor loven* og er knyttet til skjønn og skjønnsutøvelse. Det vil si at *gjennomføringen* av rettigheten barnets beste for barnehagebarn må baseres på barnefaglig kompetanse, kunnskap og profesjonelt skjønn. Det er i dette rommet at kjærlighet, omsorg og nærhet kan fortolkes inn i barnets beste-begrepet av fagfolk og yrkesgrupper som har barnefaglig kompetanse, men også hvor det motsatte kan skje. Det innebærer dermed risiko (Biesta, 2014)

I forbindelse med diskusjon om rettslig og utenomrettslig standard har jeg konstruert en tabell, hvor hensikten ikke er å framstille dette som en dikotomisk forståelse - som et enten eller - og hvor de to posisjonene skal forstås som to ytterpunkter. Jeg vil i stedet gjennom dette løfte fram noen sider som barnehageansatte kan diskutere og reflektere rundt hvor tabellen heller betraktes som et kontinuum - ett sted i mellom ytterpunktene, men også som et både/og: I barnehagekontekst må barnehagepersonalet både forstå den rettslige betydningen av barnets beste, men i tillegg skal personalet omsette prinsippet og rettigheten barnets beste som en del av det pedagogiske arbeidet.

En utenomrettslig standard barnets beste i barnehagen	En rettslig standard av barnets beste i barnehagen ( <i>ut fra Schiratzkis forståelse</i> )
Målestokken er ideelle og optimale standarder utfra praksiser i barnehagefeltet	Styrt av domstolens minstestandard
Forankret i samfunnsmandatet til barnehagelærerne gitt i kraft av utdanning	Forankret i tilsyn og kontroll (intern og eksternkontroll)
Inkluderer respekt, kjærlighet, omsorg og nærhet i trygghetsbegrepet	Inkluderer en minste-standard for trygghet som grenser mot utrygghet
Tillitsstyrt	Kontroll fra myndighetene gjennom tilsyn
Regulerer barnehagelæreres tanker om det (u)riktige, det (u)tillatelige, det (u)ønskverdige osv. og kan ikke påtvinges eller sanksjoneres med straff.	Regulerer ytre adferd, ved at det kan påtvinges og sanksjoneres med straff

Har kriterier som er drøftet og framforhandlet av profesjonen, og som må utøves med faglig skjønn – og som også utvikles over tid	Følger en liste over fastlagte kriterier for vurdering av barnets beste
Autonomi og personlig ansvar for pedagogene	Pedagogene kontrolleres og forventes å forholde seg lydige til beslutninger og bestemmelser
Demokratisk deltakelse er en verdi og en måte å tenke på i barnehagen	Retten til medvirkning og deltakelse for barn, fortolkes som en plikt
Foreldre har dialog med pedagogene om sitt barn	Foreldre stiller rettskrav på vegne av sine barn
Enkeltbarnet i fellesskapet og inkluderer også vurderinger av forholdet til de andre barnas beste	Det individuelle barnets beste

Tabell 2: Diskusjonspunkter om standarder av barnets beste i barnehagen.

Mine analyser viser at prinsippet om barnets beste ble koplet til barns rett til et godt psykososialt miljø, hvor barn kan oppleve «respekt, trygghet, omsorg og sosial tilhørighet» (Eriksen, 2014a, s.100). Et annet eksempel jeg analyserte frem var barns rett til å tilhøre en trygg og pedagogisk forsvarlig barnegruppe (Eriksen, 2014a, s. 101). Begge eksemplene her er knyttet til rettslige standarder, hvor *målestokken* på hvorvidt vilkårene er oppfylt vanskelig kan fylles av en rettsanvender – men må artikuleres og konkretiseres av pedagogene som er tett på barna i barnehagen, i tråd med Boes (2010) definisjon av begrepet. Barnegruppen skal altså ha en størrelse som ut fra barnas alder og forutsetninger er trygg og pedagogisk forsvarlig. Faktorer for vurdering av dette ble av Øie-utvalget knyttet til barnas alder, aldersspredning i gruppen, om det er barn med nedsatt funksjonsevne, flerspråklige barn, barns mulighet for å etablere tilhørighet og vennskap, tilgjengelige voksne og personalets kompetanse. (NOU 2012:1, s. 279). Slik vurderingsliste kan gi pedagoger pekepinn på momenter som kan vurderes, fordi det er de som i det daglige pedagogiske arbeidet må ivareta barns rett til trygge og pedagogisk forsvarlige barnegrupper. Avveininger og diskusjoner av disse og andre faktorer vil samtidig være del av gjennomføringen av rettigheten barnets beste i barnehagen.

Rettslige standarder er ikke statiske, men forandrer seg i løpet av tiden (Boe, 2010). For eksempel kan både størrelse på barnegruppen, krav til kompetanse hos personalet og grunnbemanning være eksempel på faktorer som vurderes ulikt i dag med hensyn til forsvarlighetskriteriet, enn bare for få år siden. Slike vurderinger, som ofte er knyttet til konkrete minstekrav, vil samtidig være mer håndfaste momenter som domstolen kan ta

stilling til og som da kan fortolkes i en rettslig kontekst. Målestokken blir da *innenfor* loven. Dette vil i neste omgang være noe som foreldre kan stille som rettskrav på vegne av sine barn. Slike spesifikke krav kan dermed redusere rommet for pedagogisk skjønn hos lærerne i barnehagen og er eksempel på rettsliggjøring av barnehagens virksomhet (jf. Østerud, 2010).

Noe som også kom fram gjennom mine analyser, var at barnehagebarns rett til demokratisk deltakelse står i nær relasjon til rettigheten barnets beste (Eriksen, 2018). Med referanse til Gert Biesta (2015) argumenterte jeg for at demokratisk deltakelse likevel ikke er noe barnehagelærere bare kan «gi» barn. Selv om retten til medvirkning er lovfestet i Norge både i Grunnloven § 104, barnekonvensjonens artikkel 12 og barnehagelovens § 3, er det fortsatt uklart hvor lite medvirkning som må til, for at nedre grense nås. Hvilke sanksjoner kan brukes dersom regelen brytes? Hva kan for eksempel skje dersom de ansatte i barnehagen legger lite til rette for barnehagebarns medvirkning? Dette sier lovverket ikke noe om. Retten til medvirkning i barnehageloven § 3 er dermed på den ene siden vanskelig å prøve rettslig, en *lex imperfecta*. På den andre siden er rettigheten eksplisitt og personalet kan ikke la være å forsøke å oppfylle rettigheten. Måten å løse et slikt dilemma på, slik jeg ser det, må være gjennom et både og – både anerkjenne medvirkning som en juridisk rettighet som skal oppfylles, og gi den en pedagogisk tilnærming forankret i pedagogenes samfunnsmandat. Det innebærer at hva rettigheten innebærer i barnehagen, må avklares av barnehagefagligkompetente. Medvirkning og demokratisk deltakelse må derfor uttrykkes og fortolkes som en rettighet som det arbeides systematisk med, samtidig som det er en verdi i barnehagen. Det er dette som samtidig skaper risiko, i Biestas (2013, s. 28) forstand, fordi det innebærer kommunikasjon som er både praktisk, åpen og ubestemt. Altså, vi vet ikke utfallet, og det er her risikoen ligger. Uten at retten til medvirkning gis et pedagogisk innhold, kan den heller ikke oppfylles juridisk. Et lignende eksempel handler om begrepet inkludering. Haug tilnærmer seg inkludering som et ideal vi må arbeide mot og ha som mål. Han konkluderer at det er i det pedagogiske arbeidet med barna at utfordringene på dette er størst og at dette er et implementeringsproblem (jf. Haug, 2014, s. 35). Å lære å akseptere annerledeshet og mangfold, kan for eksempel arbeides med gjennom samtaler med barn om aksept av

andre, gjennom å dele, å forhandle ved uenighet, vise, trene på og å invitere andre til lek. Skal også barns rett til demokratisk deltakelse og medvirkning i barnehagehverdagen virkeliggjøres, må dette først og fremst skje gjennom den pedagogiske praksisen, samtidig som ansatte i barnehagen må tåle å fullt ut ikke kunne kontrollere utfallet av dette. Temaet diskuteres videre i kapittel 6.6.

Et siste eksempel på områder som kan være gjenstand for diskusjoner blant barnehagepersonalet, handler om barns mulighet til å vokse opp i en atmosfære av glede, kjærlighet og forståelse, jf. den innledende teksten i barnekonvensjonen. De fleste barn i Norge under opplæringspliktig alder går i barnehage (SSB, 2019) og dette innebærer at mesteparten av barnas våkne tilstand, er foreldrene ikke fysisk tilstede. Dette er av særlig stor betydning for de yngste barna. Kjørholt (2010a, s. 20) skriver med referanse til Mortier (2002, s. 83) at behov som å bli elsket, og for emosjonell omsorg og støtte, ikke lar seg uttrykke med rettighetspråket. Jeg oppfatter at det *er* mulig, men at det i så fall handler om *gjennomføringen* av slike rettigheter. Barnekomiteen har også slik jeg har analysert og fortolket dem, lagt til grunn begge standarder, både en rettslig og utenomrettslig standard, eller mer presist – har ikke skilt mellom dem, i sin fortolkning av barnekonvensjonens artikkel 3 om barnets beste (GC No. 14 (2013), para 12 og 71). Komiteen har også fortolket inn kjærlighet (affection) og trygghet som del av vurderingen og fastsettelsen av barnets beste, i tilknytning til fortolkningen av retten til trivsel, som de mener skal fortolkes i vid betydning (GC No. 14 (2013), para 71).

Barns rett til trivsel omfatter derfor både opplevelse av (neste)kjærlighet og trygghet i barnehagen. Hva dette innebærer som standard, vil være avhengig av engasjerte barnehagelærere og ansattes ønske og vilje til å forstå barn og gi dem dette i barnehagehverdagen. Det motsatte, altså at barnet ikke opplever å bli møtt med kjærlighet og trygghet i barnehagen, vil kunne være skadelig for barn. De ansatte må møte barn med tillit og respekt, og sørge for at barnehagen er et utfordrende og trygt sted for fellesskap og vennskap, i tråd med barnehagelovens formålsbestemmelse. Det vil si at slike rettslige standarder hvor målestokken er *utenfor loven*, lar seg uttrykke med `rettighetspråket`, men må fortolkes og gjennomføres av ansatte i barnehagene.

Dette må samtidig også erkjennes som risikofylt, fordi det handler om kommunikasjon og relasjoner (Biesta, 2014). Rettigheten og standarden barnets beste vil måtte utvikles i takt med kunnskapen på fagfeltet. Gjennomføringen av denne i barnehagekontekst, vil være avhengig av pedagogers holdninger, faglige kunnskap og ferdigheter om hva som skal til for å gi optimal standard for enkeltbarn og barnegrupper. På den måten forstår jeg prinsippet om barnets beste ikke bare som et juridisk prinsipp, men også som et pedagogisk prinsipp som kan ha stor betydning for mål, innhold og arbeidsmåter i barnehagen.

6.6 Demokratisk deltakelse i barnehagen – kan det forstås i sammenheng med barnets beste og inkludering?

Sammenhengen mellom barnets beste og retten til demokratisk deltakelse og medvirkning har i avhandlingen vært gjenstand for analyser og diskusjoner, og var hovedtema i avhandlingens andre artikkel (Eriksen, 2018). Begrepet demokratisk deltakelse ble forstått som et konstrukt og bestod av følgende elementer: *rettighet, deltakelse, kollektivitet/enhet, likeverd/likestilling, innflytelse og ansvar*. Gjennom et reduksjonistisk design ble det analysert frem særskilte grupper av barn som FNs barnekomite slår fast har de samme rettighetene som alle andre barn, til å få vurdert hva som er til dette barnets beste (GC No 14 (2013), para 44 og 54). Disse grupper av barn var: de som er uvillige til eller ikke kan utrykke sitt syn, de yngste barna og babyer, barn som kan være i sårbare situasjoner, barn med nedsatt funksjonsevne, barn av minoriteter, barn av immigranter og urbefolkningsbarn (Eriksen, 2018, s. 9). Det framkommer at dette ikke nødvendigvis er barn som har *særskilte behov* i spesialpedagogisk forstand etter barnehageloven, men noen kan ha det.

Biesta (2015) fokuserer på retten for barn til å eksistere som *demokratisk subjekt* i verden sammen med andre. Men der hvor Korczak etablerte demokratiske praksiser for alle på barnehjemmet basert på voksnes modeller, slik som parlament, domstol og egen avis, er Biesta (2014, s. 144 og 2015, s. 38) mer subtil og filosofisk orientert, og skriver at oppgaven for ansatte i barnehagen er å bruke de muligheter og øyeblikk som oppstår i barnehagen til å hjelpe barnet til å «finne seg til rette som hjemme i verden», framfor at demokrati er noe som skal læres barn og som knyttes til oppøving av



bestemte ferdigheter og kompetanse. Begge er imidlertid opptatt av det enkelte barns plass i felleskapet. I arbeidet med analyser av policydokumenter i avhandlingens artikler, finner jeg at forståelsen av barn som demokratiske subjekt er representert, men finner også mer objektivt orienterte forståelser av barnet. Sistnevnte kommer særlig til uttrykk når FNs barnekomite fortolker artikkel 12 og hvor alder og modenhet er faktorer som potensielt kan begrense vektleggingen av barnets synspunkter av ansatte i barnehagen (Eriksen, 2018, s. 10). Det settes altså noen premisser av (retts)fellesskapet for vekten av barnets mening. Formuleringen finner vi også i barnehagelovens § 3. Alder og modenhet som bestemmende for vekten på barnets mening tar utgangspunkt i en psykologisk utviklingsforståelse, der det er de ansatte i barnehagen som vurderer graden av barnets innflytelse ut fra barnets alder og modenhet. Det er dette Biesta (2014, s. 129) har kritisert Arendts (1977) demokratiforståelse for, at hun gjør en feilslutning når hun tar for gitt at psykologiske begreper representerer det eneste tilgjengelige begrepsapparat når man skal diskutere pedagogikk. Utvikling, forberedelse og modenhet forutsettes hos Arendt å være noe som barn har/ikke har, men kan oppnå/ikke oppnå gjennom et visst utviklings- og utdanningsløp fra barn til voksen.

Janusz Korczak (1929; 2016) stiller ikke, slik jeg leser han, bestemte vilkår til alder og modenhet når det gjelder vektlegging av barnets synspunkter, men ber heller om likeverdighet og respekt i behandlingen av barn som deltakere. Jeg finner slike representasjoner i analysene på at FNs barnekomite fortolker barn som demokratiske subjekt og krever slik likeverdighet og respekt for barn. Komiteens skriver at å være veldig liten eller i en sårbar situasjon (jf. grupper av barn omtalt i første avsnitt), ikke fratrar barnet retten til å uttrykke sin mening og reduserer heller ikke vektleggingen av barnets synspunkter når det gjelder å bestemme dette barnets beste (Eriksen, 2018, s. 7). Hvert barn har altså rett til å delta på sitt helt eget vis i barnehagefellesskapet. Det vil si at begge perspektiv kommer til uttrykk i GC No. 14 (2013).

I (etter)analysen av de yngste barnas rett til spesialpedagogisk hjelp er vilkåret (som tidligere) at barnet har *særlige behov* for det (Eriksen 2014b). Det framkommer av barnehagelovens § 19 a at barnet ikke trenger å ha en spesifikk diagnose, det holder at

barnet har særlig behov for det. Ønsket fra regjeringen var at rettigheten skulle favne bredt og at barn med ulike vansker og hjelpebehov skulle omfattes av rettigheten. Vurderingen av slike behov skal ta utgangspunkt i barnets beste (Kunnskapsdepartementet, 2016a, s. 41). I dette perspektivet ligger også forståelsen av at det er mulig å inkludere spesielt evnerike barn – fordi det kan ha særlige behov for det. Barnet er subjektet i regelen. De øvrige lovregler i kapittel V A i barnehageloven må, slik jeg ser det, fortolkes i lys av dette perspektivet.

Om et barn virkelig er et subjekt i barnehagehverdagen, kan bare undersøkes og innhentes kunnskap om, via det enkelte barns egne opplevelser. Derfor blir observasjon av barn/ barnegruppen og kommunikasjon med barnet det gjelder viktige arbeidsmåter i barnehagen. Personalet kan rette blikket først mot barnet, deretter undersøke hvilke vilkår som må være tilstede for at *verdier* som respekt og sosial tilhørighet skal oppleves av barnet, og først da kan ansatte etablere praksiser og tilrettelegge for dette arbeidet.

Litteraturstudien i kapittel 2 synliggjorde en viktig dimensjon: flere av forfatterne pekte på forholdet mellom det individuelle barnets beste og relasjonen til andre, når de diskuterte barnets beste. Blant andre, Kjørholt (2010b, s.167) diskuterer medvirkning og barnets beste. Hun fortolker medvirkning som noe langt mer enn valgfrihet, selvbestemmelse eller fravær av voksenkontroll. Rett til medvirkning og samfunnsborgerskap er derimot tett vevd sammen med *sosiale relasjoner og tilhørighet*. Åmot & Ytterhus (2014) og Grindheim (2014) argumenterer for at barns motstand gjennom aggresjon og kroppslige uttrykk, også må forstås som en måte å *delta* på i barnehagen. Rutanen et al. (2013) og Rutanen (2011) diskuterer de yngste barna i barnehagens *rett til å delta*. Haug & Storø (2013) knytter barnets beste til retten til et godt psykisk og fysisk barnehagemiljø. Smith (2018) skriver at det er til barnets beste når *relasjonen* mellom barn og voksne er gjensidig. Dette viser for det første at barnets mulighet for deltakelse og medvirkning i barnehagen er viktig og en del av forståelsen av barnets beste. For det andre at barnets beste diskuteres og forstås i en relasjonell kontekst – barnet forstås i tilknytning til noen - og begreper som felleskap,

deltakelse, miljø, relasjoner og tilhørighet anvendes av forskerne når de diskuterer barnets beste.

Dette var også et funn som ble gjort i analysen av Meld. St. 24 (2012-2013), men da var analysebegrepet *inkludering* (Eriksen, 2014b). Peder Haug (2003 s. 97-98; 2014, s.18-19) har dekonstruert inkluderingsbegrepet (som jeg har satt i barnehagekontekst) og gjennom det fått fram fire faktorer begrepet er sammensatt av. Den første faktoren er at målsettingen for inkludering må være å øke og sikre barnets *deltakelse* i barnehagefelleskapet. Den andre er at barnet får mulighet til *sosial involvering* med andre. Den tredje er at barnet sikres *medvirkning*, det vil si at barnet *blir hørt* og har *innflytelse* på sin hverdag i barnehagen. Den siste faktoren er at barnet må sikres *et utbytte*, det vil si at barnet opplever barnehagehverdagen som innholdsmessig trygg, føler omsorg, opplever sosialt samspill i lek og læring. Det finnes altså noen sammenhenger mellom innholdet i og forståelsen av begrepene barnets beste, demokratisk deltakelse og inkludering.

Slik jeg vurderer det, kommer både faktorene/elementene og denne sammenhengen fram i *Konvensjon om rettigheter for mennesker med nedsatt funksjonsevne* (2006), hvor retten til inkluderende utdanning i artikkel 24 er eksplisitt. Artikkel 24 fortolkes i tilknytning til konvensjonens artikkel 7, hvor både retten til barnets beste, men også rett til deltakelse og medvirkning for barn med nedsatt funksjonsevnes, går uttrykkelig fram. Alle momentene Haug (2003; 2014) har definert inn i begrepet inkludering, kan gjenkjennes i artikkel 7 og 24, og viser hvor viktig denne typen pedagogisk forskning er i utvikling av menneskerettighetsspørsmål og konstruksjon av konvensjoner. Konvensjonen ble vedtatt i 2006, 3 år etter Haug (2003) sitt arbeid. Slik jeg fortolker det, oppfatter jeg at konvensjonen går lengre enn Haug (2003) sitt inkluderingsbegrep, bla. fordi konvensjonen fastslår at retten til utdanning skal gis i barnets lokalsamfunn. Artikkel 24 er også mer detaljert i hva inkluderende utdanning konkret innebærer for statene, hvor tegnspråk og punktskrift er nevnt, selv om både idealene og ambisjonene også framkommer tydelig. Når forskriften om barnehagelærerutdanningen § 2 stiller krav om at studentene etter endt studium skal ha «bred kunnskap om barns rettigheter og om hva som kjennetegner et inkluderende, likestilt, helsefremmende og lærende

barnehagemiljø», indikerer dette også sammenhengen mellom barns rettigheter, demokrati og inkludering, hvor prinsippet om barnets beste er del av slik rettighetskunnskap.

Barns rett til demokratisk deltakelse og medvirkning kan i barnehagen ofte handle om *liberalistisk demokrati* eller *flertallsdemokrati* (jf. Pettersvold, 2014). Medvirkning kan med kun slike demokratimodeller stå i fare for å gli over til bare å handle om autonomi og medvirkning i valg for de barn som forstår og ønsker å nyttiggjøre seg av retten til medvirkning. I Eriksen (2018) skrev jeg at Pettersvold (2014) argumenterer for en deliberativ demokratimodell i barnehagen, blant annet med referanse til Habermas (1995). Denne demokratiformen vektlegger kommunikasjon, medvirkning i relasjoner preget av gjensidig anerkjennelse, å lytte til andres synspunkter og å forstå at det er mulig å få til en avtale, tross uenighet i synspunkter. Dette innebærer en overskridelse av den individualistiske medvirkningen, og kan gi barn mulighet til å erfare å delta i felleskapet på en forpliktende måte (Pettersvold, 2014, s. 142). Det er kraften i de bedre argumenter som intensjonelt til slutt skal vinne fram (Habermas, 1999b; Eriksen & Weigård, 1999, s.165). Mine analyser viser at det enkelte barns rett til medvirkning og innflytelse er en viktig individuell rettighet som skal ha plass i barnehagen, men samtidig kan ikke retten gå på bekostning av andre barns rett til medvirkning og innflytelse. Dette kan være utfordrende å få til i praksis og skape dilemma. Kritikken av deliberasjon er at det kan være en krevende form for deltakelse, og at noen grupper av barn ikke behersker denne formen for demokrati. Dermed kan deliberativt demokrati i stedet virke ekskluderende.

Habermas metode for å løse partikulære problemer med universelle normer, kan gjøres gjennom det han betegner som universaliseringsprinsippet (Eriksen & Weigård, 1999). Dette forstås som en metode for å avveie interesser mot hverandre når utgangspunktet er at alles interesser og behov skal telle likt. Bare de normer som uttrykker en almen vilje, aksepteres som gyldige. *Konvensjon om rettigheter for mennesker med nedsatt funksjonsevne* (2006), kan være et eksempel på gyldiggjorte normer, der mennesker med nedsatt funksjonsevne av det internasjonale samfunnet er gitt særlig anerkjennelse. Retten til deltakelse for ulike grupper av barn som kan være i en sårbar

situasjon, kan være en slik norm som kan få forrang. Slik forståelse kan også leses ut av de analyserte dokumentene. For eksempel vil noen barn med nedsatt funksjonsevne ha behov for spesielle fysiske tilpasninger i barnehagen, for fullt ut å kunne delta i felleskapet med majoriteten av barn. Siden retten til demokratisk deltakelse og medvirkning for barnehagebarn først og fremst hviler i hendene på de ansatte i barnehagen, må det være de ansatte i barnehagefelleskapet som foretar slike avveininger fra gang til gang og må akseptere de konsekvensene og bivirkninger dette vil ha både for de andre barna og dem selv (Eriksen & Weigård, 1999). Slik resultater og foregående diskusjoner viser, må forholdet mellom det enkelte barn opp mot andre barn og grupper av barn være noe som kontinuerlig diskuteres i barnehagen. Konklusjonen i artikkelen (Eriksen, 2018) var at demokratisk deltakelse i barnehagen må ha en inkluderende dimensjon. Dette må forstås og uttrykkes som en eksplisitt og implisitt verdi, hvor det er de ansatte som har ansvaret for å skape et inkluderende miljø som gjør det mulig for hvert barn å delta og handle.

Hva det kan innebære i det praktiske arbeidet og hvilke utfordringer dette gir barnehagen, kan ikke diskuteres fullt ut, men enkelte momenter i forståelsen av hva det kan innebære, kan diskuteres. Med utgangspunkt i Habermas deliberative demokrati og argumentasjons modell (Eriksen & Weigård, 1999; Habermas 1999a) og Howes ideer (1997; 2009) kan dette kanskje omtales som *inkluderende deliberativt demokrati*. Howes deliberative demokratimodell legger særlig vekt på inkludering og rettferdig (likeverdig) deltakelse i prosessen. Howe (2009, s 777) skiller mellom "ekstern" og "intern" inkludering. *Ekstern inkludering* beskrives som formell, og handler om å sikre at marginaliserte grupper blir «inkludert i lokale ansikt til ansikt demokratiske fora». Slik jeg fortolker dette, omfattes både konvensjoner, lov- og rammeverk for barnehagen der de skal sikre dette formelt. I tillegg er det nødvendig at barn som kan være i sårbare situasjoner identifiseres. Det vil si at barnehagelærere må ha nødvendig kunnskap ikke bare om identifikasjon av barn, men også om lov- og rammeverket på en slik måte at dette kan vises i handlinger, samt spesialpedagogisk kunnskap. Ekstern inkludering er ifølge Howe en nødvendig betingelse for genuint demokratiske prosedyrer. Men det er likevel ikke tilstrekkelig. *Intern inkludering* er også nødvendig for å sikre at barnet, når de er tatt inn i dialogen, blir tatt på alvor og anerkjent i stedet

for å bli ignorert, avvist, utmanøvrert og ekskludert (Howe, 2009, s.777). Jeg forstår dette som det praktiske pedagogiske arbeidet i barnehagen og at det handler om grunnleggende respekt for den andre som en holdning (Korczak, 2016). Det holder derfor ikke bare å ha kunnskap om barns rettigheter, demokratisk deltakelse og spesialpedagogisk kunnskap, slik jeg ser det. Det er nødvendig å også ha kunnskap og kompetanse om *seg selv som pedagog i møte* med barn som er avvisende, aggressive, barn som ikke forstår norsk språk, barn som ikke snakker, ikke vil delta, barn med nedsatt funksjonsevne eller andre grupper av barn som kan være i en sårbar situasjon. Idealet om det lydige og behagelige barnet har kanskje fortsatt for stor plass i utdanning. Korczak (2018, s.18) mente at et slikt ideal bidro til å ødelegge «barnets vilje og frihet, åndelige styrke, høye krav og mål» og konsekvensene av dette bidrar til at barn blir ansvars- og hjelpeløse.

Inkluderende deliberativt demokrati innebærer også en forståelse av at de som representerer flertallet, aksepterer variasjon, mangfold og annerledeshet, og de som utgjør mindretallet gis eksplisitt oppmerksomhet og anerkjennelse i barnehagen. Slik praksis innebærer en positiv, villet forskjellsbehandling der noen barn gis ulike tilbud og tiltak fordi de trenger det, og som fører til at de i neste omgang kan delta likeverdig i barnehagefellesskapet (Eriksen, 2014b). På den ene siden vil en praksis som kun tilbyr deltakelse i aktiviteter spesielt konstruert for barn med nedsatt funksjonsevne, ikke være nok, fordi slik praksis kan føre til ytterligere marginalisering og ekskludering. På den andre siden blir det for enkelt å slå fast at all aktivitet i barnehagen må skje i fellesskapet for at barnet det gjelder, skal oppfattes som inkludert (Haug, 2014, s. 33). Haug er kritisk til dette – fordi det å tro at *en* måte å organisere det på er bedre enn alle andre måter, bidrar til reduksjonisme av et komplisert felt. Det er i denne sammenheng at prinsippet om barnets beste får betydning for hvordan inkluderende deliberativt demokrati kan gjennomføres, slik det er diskutert fram i avhandlingen. Hvert barns behov må være startstedet for hvordan inkluderingsarbeidet kan gjøres i barnehagen. For enkelte barn er det å ha full dag i barnehagefellesskapet *for* krevende, også fordi det innebærer for mange mennesker å forholde seg til for barnet. Dette kan f.eks. handle om et barn som har så omfattende hjelpebehov at det har behov for brukerstyrt personlig assistent (BPA) etter helselovgivningen – også når barnet er i

barnehagen. Intensjonen med BPA er at barnet (representert gjennom foreldrene) skal ha rollen som arbeidsleder og påta seg ansvar for organisering og innhold ut fra behov og dermed skal barnet få mer innflytelse over egen livssituasjon. Det er samtidig den enkelte barnehage som avgjør ut fra barnehagefaglige vurderinger hvilke personer som til enhver tid skal ha adgang til barnehagen, og de kan i prinsippet hindre andre enn foreldre og ansatte adgang. Assistenten er jo ikke ansatt i barnehagen, men av foreldrene til barnet. Likevel – om det i vurderingene tas hensyn til barnets beste og barnets behov for trygghet og omsorg, kan barnets mulighet til deltakelse i barnehagen finne sin løsning gjennom begge lovverk ved at barnet kan ha med sin assistent. En slik praksis vil også være i samsvar med FNs barnekomité sin fortolkning av barnets beste som et prinsipp med en overgripende karakter (Sandberg, 2016, s. 62).

Hvert barn har rett til å delta på egne premisser i barnehagefellesskapet. Derfor oppfordres barnehageansatte til å tenke og praktisere en inkluderende deliberativ demokratimodell og hvor barnets beste er del av denne forståelsen.

## Kapittel 7 Oppsummering og konkluderende forskningsbidrag

### 7.1 Innledning

I denne avhandlingen har jeg undersøkt, analysert og diskutert prinsippet om barnets beste i barnehagekontekst. Et innledende kritisk spørsmål kan være om det er mulig å si noe fyllestgjørende om temaet barnets beste i barnehagekontekst, uten verken å være i barnehagen, snakke med pedagogene som arbeider der, eller med foreldre som har barn som går i barnehage og ikke minst barna selv. Som jeg selv konkluderer i en av avhandlingens artikler: et grunnleggende premiss for å kunne vurdere og fastsette et eller flere barns beste, innebærer at det gjennomføres en prosess hvor barn selv involveres og hvor det lyttes til deres synspunkter om saken. I dette prosjektet har valget likevel falt på å lese, undersøke og analysere offentlig tilgjengelige policydokumenter, som enten er i eller er satt i barnehagekontekst. Disse dokumentene utgjør «stemmene» i prosjektet. Det er studert hvordan barnets beste er formulert og konkretisert i dokumentene, og videre er det analysert og diskutert hvilken betydning slike analyser kan få for det pedagogiske arbeidet i barnehagen.

Jeg har altså valgt å avgrense temaet ved å undersøke barnets beste på et formuleringsnivå, og ikke på et realiserings- eller beskrevet handlingsnivå. Valget om å analysere policydokumenter bunner i interesse for slike tekster, fordi disse kan bidra til å konstituere nye forståelser av barnets beste. Tekstene er ikke bare ord i tekst. De er noe mer, de skal danne grunnlag for praktiske og pedagogiske handlinger.

Utgangspunktet da jeg startet på de første analysene, var en individuell forståelse av prinsippet om barnets beste. Dette forandret seg og etter hvert er prinsippet skrevet fram ut fra en mer relasjonelt orientert forståelse. Min forståelseshorisont har flyttet seg (jf. Gadamer, 2010). Resultatene og diskusjonene som er ført, viser at en hel del substansielt og tematisk innhold kan analyseres fram og dermed at slike tekster har selvstendig verdi som empiri. Dermed blir svaret på det innledende spørsmålet ut i fra et slikt utgangspunkt: ja - det er mulig å svare på den valgte problemstillingen gjennom analyser av slike dokumenter. Samtidig indikerer litteraturstudien som er foretatt, at det finnes lite forskning om barnets beste der barn, foreldre og barnehagelæreres perspektiver kommer til uttrykk. Flere slike studier kan supplere og gi ytterligere forståelser av barnets beste i barnehagen. Særlig understrekes det at forskning *med* barn om barns rettigheter og forståelser av barnets beste, vil kunne gi ny og viktig kunnskap til forskningen til de ansatte i barnehagen om hvordan barn selv erfarer og tenker om dette. I en slik studie kan ulike elementer, men også utfordringer og dilemma som er identifisert i denne avhandlingen være et utgangspunkt for samtaler og videre forskning om temaet.

I kapittel 6 ble det diskutert visse sider av studiens funn og resultater i lys av presenterte teoretiske begrep og perspektiver. Dette avhandlingsarbeidet er blitt beskrevet som et arbeid i skjæringspunktet mellom juss og pedagogikk. Dette fikk betydning for de teorier og perspektiver som ble valgt for arbeidet, hvor både rettsvitenskapelige og pedagogiske begreper og teorier ble presentert og diskutert. Og dermed ble også disse perspektivene skjæringspunktene i de temaene som løftes frem og diskuteres i forrige kapittel.

Hva kan så den foreliggende avhandlingen bidra med i pedagogisk forskning? Ut fra de teoretiske perspektivene som er valgt, både kritisk teori/pedagogikk og de



rettsvitenskapelige begrep og fortolkninger, mener jeg at avhandlingen på et overordnet nivå kan bidra til ny innsikt innenfor pedagogikken når det gjelder hvordan barnekonvensjonen og barnets beste kan forstås og anvendes i en pedagogisk kontekst. Det gjøres ved at prinsippet om barnets beste både forstås som et juridisk prinsipp og en rettighet, og i tillegg som et pedagogisk tankesett med tilknytning til barnehagens mål, innhold, arbeidsmåter og vurderingsformer, hvor barnehagelærere har et særlig ansvar for realiseringen av barnehagens didaktikk – og dermed av rettigheten innenfor sitt fagfelt.

Hensikten med avhandlingsarbeidet var å bidra til å åpne opp rommet for kritisk bevissthet og engasjement om policydokumenter og dermed peke på mulige forståelser av det pedagogiske arbeidet i barnehagene. I dette ligger muligheten for å bruke slike tekster, men også rettsvitenskapelig teori, i arbeidet med å utvikle pedagogikk som fag. Slike teoretiske perspektiver representerer andre innfallsvinkler og kan være et supplement til pedagogikken. Ved å framskaffe slik kunnskap gjennom diskusjoner av policydokumenter som empiri, kan avhandlingen åpne opp for å tenke nytt om problemstillinger som berører barns rettigheter i utdanning generelt og i barnehagen spesielt.

## 7.2 Forskningsbidrag substansielt og tematisk

Gjennom forskningsarbeidet er det diskutert om prinsippet barnets beste har gyldighet i en barnehagekontekst. Prinsippet trenger ikke ses på som vagt, uklart og innholdsløst, men tvert imot kan det identifiseres som retningsgivende for både mål, innhold, arbeidsmåter og vurderingsformer av barnehagens virksomhet. En konklusjon er at prinsippet og rettsregelen barnets beste har et rettslig innhold i barnehagen, men at standarden for barnets beste i barnehagekontekst må ha basis i pågående pedagogiske diskusjoner i fagfeltet.

Barns rett til demokratisk deltakelse og medvirkning er diskutert i arbeidet, som del av barnets beste. En konklusjon her var at særskilte grupper av barn trenger oppmerksomhet når det gjelder deres rett til og mulighet for medvirkning, for eksempel barn som ikke forstår norsk språk, barn som ikke snakker, ikke vil delta, de

ynge barna og barn med nedsatt funksjonsevne. Dette er grupper av barn og enkeltbarn som kan være i en sårbar situasjon når det gjelder utøvelse av demokratisk deltakelse og medvirkning. Strukturelle forhold som tetthet av pedagoger, økt generell bemanning i barnehagen, og størrelser på barnegrupper er også trukket inn i diskusjonene, fordi disse dimensjonene berører barnets beste i barnehagen. Foreldres rett til medvirkning og klageadgang på vegne av sine barn er også et moment som er konkretisert i forståelsen av barnets beste, i tillegg til andre sider som kan bidra til å konkretisere prinsippet og rettigheten barnets beste i barnehagen. Her understrekes barnehageansattes betydning for synliggjøring, gjennomføring og utøvelse av rettigheten.

Ut fra arbeidet og de analyser jeg har foretatt kunne det det vært flere punkter som kunne vært diskutert vedrørende barnets beste i barnehagen, enn det som har fått plass i diskusjonskapitlet. Jeg vil nevne to eksempler som kan belyses i andre sammenhenger eller være gjenstand for forskning. Det ene temaet som berører både prinsippet og rettigheten barnets beste, handler om dilemmaet barnehagebarns rett til *både* hvile og lek i barnehagen. Et annet tema kunne handle om hva tverrfaglig samarbeid mellom barnehagen og andre kommunale tjenester innebærer når det skal utføres til barnets beste.

Selv om prinsippet og rettigheten barnets beste i mange år har vært gjeldende rett for barnehagene i Norge, jf. Grunnloven § 104 og barnekonvensjonens artikkel 3, er min konklusjon at det likevel er nødvendig at barnets beste nå lovhjemles i barnehageloven. De ansatte i barnehagene har en sentral rolle i *gjennomføringen* av rettigheten. Gjennom en lovhjemmel i barnehageloven sikres det at rettigheten får et konkret innhold og kan forankres i barnehagens didaktikk.

### 7.3 Forskningsbidrag metodologisk

Gjennom dette forskningsarbeidet har jeg analysert ulike typer policydokumenter og benyttet kvantitativ og kvalitativ dokumentanalyse som metode. I arbeidet har jeg erfart at det ikke alltid er like klart hvordan andre forskere har gått fram for å analysere sine data, en kritikk som også ble rettet til deler av eget arbeid. Jeg har derfor forsøkt i

avhandlingsarbeidet å bidra til dette ved å gi mer eksplisitte beskrivelser av framgangsmåten i arbeidet. Ved å beskrive framgangsmåten systematisk, ikke bare med hensyn til utvalg av dokumenter, men også de ulike trinn av analyseprosessene fram til resultatframskrivingen, ønsker jeg at å bidra til at slik tekstanalyseforskning blir mer transparent. Mitt ønske er at dette kan være til nytte for andre som vil arbeide med utdanningsforskning generelt, og studier om barnehager og barns rettigheter spesielt.

#### 7.4 Forskningsbidrag teoretisk og kunnskapsmessig

I avhandlingen er barnekonvensjonen og barnets beste diskutert med utgangspunkt i både kritiske, pedagogiske perspektiver og juridisk teori. Ved å velge slike perspektiver åpnes det opp nye måter å forstå forskningsfeltet på. Ved å kombinere slike teoretiske perspektiver, konkluderer jeg med at avhandlingen kan være et bidrag til å utvide forståelsen av det som ofte fortolkes som svakheten ved barnets beste, det uklare og vage. I mitt analysearbeid og i diskusjoner understreker jeg at uklarheten og vagheten ved prinsippet og rettigheten barnets beste, tvert imot må betraktes som en styrke. Konklusjonen er at prinsippet og rettigheten dermed gis potens til å være et handlingsrom for diskusjon, fortolkninger og praktiseringer av hva barnets beste innebærer. Det er nødvendig med stadig tilbakevendende dialoger om innholdet i barnets beste, noe blant annet barnehagens personale må bidra til.

En annen konklusjon handler om å revidere oppfatningen om at prinsippet om barnets beste bare er individuelt orientert, og at det kun tar utgangspunkt i vestlige verdier. Gjennom avhandlingens analyser og diskusjoner, framgår det at prinsippet og rettigheten barnets beste har både kollektive og relasjonelle dimensjoner ved seg, og kan forstås i nær sammenheng med begrepene demokratisk deltakelse og inkludering. Prinsippet har røtter også utenfor det som ofte betegnes som Vesten.

I dette analysearbeidet har jeg valgt å løfte fram Janusz Korczak fra Øst-Europa sitt bidrag til forståelse av barndom, utdanning og barns rettigheter. Flere av de perspektiver som Korczak skriftliggjorde for rundt 100 år siden, er samsvarende med de verdier og ideer som barnekonvensjonen bygger på. En mer filosofisk refleksjon

avslutningsvis er om det, med bakgrunn i avhandlingsarbeidet, er betimelig å stille spørsmålet om det kanskje er fra pedagogikkens kilder at barns rettigheter og barnekonvensjonen springer ut? Barnekonvensjonen og barnets beste må, etter mine analyser, forstås som langt mer enn en lovtekst. De representerer også et kritisk humanistisk pedagogisk grunnsyn, og vil dermed ha stor betydning for hvordan vi konkretiserer og forstår barnehagens mål, innhold, arbeidsmåter og vurderingsformer.

## Litteraturliste

- African union. (1990). *African Charter on the Rights and Welfare of the Child*. Hentet fra <https://au.int/en/treaties/african-charter-rights-and-welfare-child>
- Alston, P. (1994). The best interests principle: Towards a reconciliation of culture and human rights. *International Journal of Law and the Family*, 8(1), 1-25.  
<https://doi.org/10.1093/lawfam/8.1.1>
- Alvesson, M. & Sköldbberg, K. (2008). *Tolkning och reflektion: Vetenskapsfilosofi och kvalitativ metod* (2. utg.). Lund: Studentlitteratur.
- Arendt, H. (1977). *Between past and future: Eight exercises in political thought*. New York: Penguin.
- Ariès, P. (1980). *Barndommens historie*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag
- Aubert, V. (1989). *Continuity and Development*. In *Law and Society*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Aune, H. (2016). Rettslige standarder i opplæringsloven og barnehageloven. Om retten til likt pedagogisk utbytte uavhengig av kjønn. I K. Andenæs & J. Møller (Red.), *Retten i skolen: Mellom pedagogikk, juss og politikk* (s. 54-74). Oslo: Universitetsforlaget.
- Barnehageloven. (2005). *Lov om barnehager* (LOV-2005-06-17-64). Hentet fra <https://lovdata.no/lov/2005-06-17-64>
- Barnekonvensjonen. (1989). *FNs konvensjon om barnets rettigheter*. Hentet fra [https://lovdata.no/lov/1999-05-21-30/KAPITTEL\\_8](https://lovdata.no/lov/1999-05-21-30/KAPITTEL_8)
- Barneloven. (1981). *Lov om barn og foreldre* (LOV-1981-04-08-7). Hentet fra <https://lovdata.no/lov/1981-04-08-7>
- Barnevernloven. (1992). *Lov om barneverntjenester* (LOV-1992-07-17-100). Hentet fra <https://lovdata.no/lov/1992-07-17-100>
- Benjamin, W. (2001). Oversetterens oppgave. I S. Lægheid & T. Skorgen (Red.), *Hermeneutisk lesebok* (s. 353-364). Oslo: Scandinavian Academic Press.
- Berger, P. L. & Luckmann, T. (2000). *Den samfunnsskapt virkelighet*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Bernt, J. F. (2009). Det juridiske fortolkningsfellesskap som referanseramme for avgjørelser av juridiske tvilsspørsmål. I H. Aune, O. K. Fauchald, K. Lilleholt & D. Michalsen (Red.), *Arbeid og rett: Festskrift til Henning Jakhellns 70-årsdag* (s. 31-43). Oslo: Cappelen akademisk.
- Biesta, G. J. J. (2006). *Beyond learning: Democratic education for a human future*. Boulder: CO: Paradigm.

- Biesta, G. J. J. (2010). *Good education in an age of measurement: Ethics, politics, democracy*. Boulder: CO: Paradigm.
- Biesta, G. J. J. (2013). *The beautiful risk of education*. Boulder: Paradigm.
- Biesta, G. J. J. (2014). *Utdanningens vidunderlige risiko*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Biesta, G. J. J. (2015). Democracy in the kindergarten: Helping young children to be at home in the world. I K. E. Jansen, J. Kaurel & T. Pålerud (Red.), *Demokratiske praksiser i barnehagen* (s. 21-45). Bergen: Fagbokforlaget.
- Bjerklund, M., Groven, B. & Åmot, I. (Red.). (2019). *PPTs systemrettede arbeid i barnehagen*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Bjørnstad, E. & Samuelsson, I. P. (2012). *Hva betyr livet i barnehagen for barn under 3 år? En forskningsoversikt* (HIOA-rapport 2012:9). Hentet fra [https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kd/vedlegg/barnehager/rapporter20og20planer/forskningsoversikt\\_barn\\_under\\_tre\\_aar.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kd/vedlegg/barnehager/rapporter20og20planer/forskningsoversikt_barn_under_tre_aar.pdf)
- Boe, E. M. (2010). *Innføring i juss: Juridisk tenkning og rettskildelære* (3. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.
- Bowen, G. A. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27-40. <https://doi.org/10.3316/QRJ0902027>
- Bratberg, Ø. (2017). *Tekstanalyse for samfunnsvitere* (2. utg.). Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- Braun, V. & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77-101 <https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa>
- Brottveit, G. (2013). Barnets beste - en fortolkende tilnærming til begrepets betydning i en barnevernfaglig kontekst. *Fontene forskning*, (1), 18-31. Hentet fra <https://fonteneforskning.no/pdf-15.19405.0.3.6fbfd13461>
- Brown, E. S. (2003). Advocacy for young children under IDEA: What does it mean for early childhood educators? *Infants & Young Children*, 16(3), 227-237. <https://doi.org/10.1097/00001163-200307000-00005>
- Buck, T. (2014). *International child law* (3. utg.). <https://doi.org/10.4324/9780203538135>
- Cantwell, N. (2017). Are 'best interests' a pillar or a problem for implementing the human rights of children? I J. Sloth-Nielsen & T. Liefaard (Red.), *The United Nations convention on the rights of the child: Taking stock after 25 years and looking ahead* (s. 61-72). [https://doi.org/10.1163/9789004295056\\_006](https://doi.org/10.1163/9789004295056_006)
- Corsaro, W. A. (2015). *The sociology of childhood* (4. utg.). Los Angeles: Sage.

- Doek, J. E. (2019). The Human Rights of Children: An Introduction. I U. Kilkelly & T. Liefwaard (Red.) *International Human Rights of Children*. Singapore: Springer Singapore. (s. 3-29).
- Eckhoff, T. & Sundby, N. K. (1991). *Rettsystemer: Systemteoretisk innføring i rettsfilosofien* (2. utg.). Oslo: Tano.
- Eichsteller, G. (2009). Janusz Korczak – His legacy and its relevance for children's rights today. *The International Journal of Children's Rights*, 17(3), 377-391.  
<https://doi.org/10.1163/157181808X334038>
- Ellingsæter, A. L. (2003). Når familiepolitikk ikke virker... Om kontanstøttereformen og mødres lønnsarbeid. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 44(4), 499-526. Hentet fra [https://www.idunn.no/tfs/2003/04/nar\\_familiepolitikk\\_ikke\\_virker\\_om\\_kontanstottereformen\\_og\\_modres\\_lonnsarbe](https://www.idunn.no/tfs/2003/04/nar_familiepolitikk_ikke_virker_om_kontanstottereformen_og_modres_lonnsarbe)
- Elster, J. (1987). Solomonic Judgments: Against the Best Interest of the Child. *The University of Chicago Law Review*, 54(1), 1-45. <https://doi.org/10.2307/1599714>
- Engelcke, D. (2017). Jordan. I N. Yassari, L.-M. Möller & I. Gallala-Arndt (Red.), *Parental Care and the Best Interests of the Child in Muslim Countries* (s. 121-144). Hague: T.M.C. Asser Press. <https://doi.org/10.1007/978-94-6265-174-6>
- Engel, A. W., Barnett, S., Anders, Y. & Taguma, M. (2015). *OECD - rapport om Norges barnehagepolitikk 2015* (Early Childhood Education and Care Policy Review Norway). Hentet fra [https://www.regjeringen.no/contentassets/6372d4f3c219436e990a5b980447192e/oecd\\_norway\\_ecec\\_review\\_final\\_web.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/6372d4f3c219436e990a5b980447192e/oecd_norway_ecec_review_final_web.pdf)
- Eriksen, E. (2014a). Prinsippet om barnets beste i barnehagen. *Norsk pedagogisk tidsskrift*, 98(2), 94-104. Hentet fra [https://www.idunn.no/npt/2014/02/prinsippet\\_om\\_barnets\\_beste\\_ibarnehagen](https://www.idunn.no/npt/2014/02/prinsippet_om_barnets_beste_ibarnehagen)
- Eriksen, E. (2014b). Spesialpedagogisk arbeid i framtidens barnehage – i spennet mellom individ og fellesskap. I S. Germeten (Red.), *De utenfor: Forskning om spesialpedagogikk og spesialundervisning* (s. 103-123). Bergen: Fagbokforlaget.
- Eriksen, E. (2018). Democratic participation in early childhood education and care - serving the best interests of the child. *Nordisk barnehageforskning*, 17(10), 1-15.  
<https://doi.org/10.7577/nbf.2319>
- Eriksen, E. & Germeten, S. (2012). *Barnevern i barnehage og skole - møte mellom barn, foreldre og profesjoner*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.

- Eriksen, E. O. & Weigård, J. (1999). *Kommunikativ handling og deliberativt demokrati: Jürgen Habermas' teori om politikk og samfunn*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Familie- og kulturkomiteen. (2013). *Innstilling til Stortinget om framtidens barnehage (Innst. 380 S (2012–2013))*. Hentet fra <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/innstillinger/stortinget/2012-2013/inns-201213-380.pdf>
- Fauske, H. (2011). *Ungdom – et historisk perspektiv: Vedlegg til NOU 2011:20 Ungdom, makt og medvirkning*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/e68e3849077544e0a23f060916e2e3f2/no/pdfs/nou201120110020000dddpdfs.pdf>
- FNs barnekomite. (2010). *Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention. Concluding observations: Norway (CRC/C/NOR/CO/4)*. Hentet fra [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FC%2FNOR%2FCO%2F4&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FC%2FNOR%2FCO%2F4&Lang=en)
- FNs barnekomite. (2018). *Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Norway (CRC/C/NOR/CO/5-6)*. Hentet fra [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fNOR%2fCO%2f5-6&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fNOR%2fCO%2f5-6&Lang=en)
- FNs generalforsamling. (1959). *Declaration of the Rights of the Child (Resolution 1386 (XIV))*. Hentet fra <https://web.archive.org/web/20130926070812/http://www.un.org/cyberschoolbus/humanrights/resources/child.asp>
- Forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver. (2017). Forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver (FOR-2017-04-24-487). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2017-04-24-487>
- Freeman, M. (2007). *A commentary on the United Nations convention on the rights of the child, Article 3: The best interests of the child*. Hentet fra <https://ebookcentral.proquest.com/lib/tromsoub-ebooks/detail.action?docID=468075>
- Freeman, M. (2009). Children's rights as human rights: Reading the UNCRC. I J. Qvortrup, W. A. Corsaro & M.-S. Honig (Red.), *The Palgrave handbook of childhood studies* (s. 377-393). London: Palgrave Macmillan.



- Freeman, R. & Maybin, J. (2011). Documents, Practices and Policy. *Evidence & Policy: A Journal of Research, Debate and Practice*, 7(2), 155-170.  
<https://doi.org/10.1332/174426411X579207>
- Gadamer, H.-G. (2010). *Sannhet og metode: Grunntrekk i en filosofisk hermeneutikk*. Oslo: Pax.
- GC No. 5 (2003). *General Comment No. 5 (2003): General Measures of Implementation of the Convention on the Rights of the Child*. Hentet fra  
[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fGC%2f2003%2f5&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fGC%2f2003%2f5&Lang=en)
- GC No. 7 (2005). *General Comment No. 7 (2005): Implementing child rights in early childhood*. Hentet fra  
[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f7%2fRev.1&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f7%2fRev.1&Lang=en)
- GC No. 12 (2009). *General Comment No. 12 (2009) The right of the child to be heard*. Hentet fra  
[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f12&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f12&Lang=en)
- GC No. 14 (2013). *General Comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1)*. Hentet fra  
[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f14&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f14&Lang=en)
- Gergen, K. J. (1994). *Realities and relationships: Soundings in social construction*. Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- Germeten S. (2017). Relasjoner i barnehagen. Mat i barnehagen som identitetsmarkør. I Wilhelmsen(red). *Mat og måltidsaktiviteter i barnehagen*. (s.135-153). Oslo; Universitetsforlaget.
- Graver, H. P. (2010). *Rett, retorikk og juridisk argumentasjon: Keiserens garderobe og andre essays*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Grimen, H. (2008). Profesjon og profesjonsmoral. I A. Molander & L. I. Terum (Red.), *Profesjonsstudier I* (s. 144-160). Oslo: Universitetsforlaget.
- Grindheim, L. T. (2014). 'I Am Not Angry in the Kindergarten!' Interruptive Anger as Democratic Participation in Norwegian Kindergartens. *Contemporary Issues in Early Childhood*, 15(4), 308-318. <https://doi.org/10.2304/ciec.2014.15.4.308>

- Grunnloven. (1814). *Kongeriket Noregs grunnlov* (LOV-1814-05-17). Hentet fra <https://lovdata.no/pro/NL/lov/1814-05-17-nn>
- Grønmo, S. (2016). *Samfunnsvitenskapelige metoder* (2. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.
- Habermas, J. (1999a). *Kommunikasjon, handling, moral og rett*. Oslo: Tano Aschehoug.
- Habermas, J. (1999b). *Kraften i de bedre argumenter*. Oslo: Ad Notam Gyldendal.
- Habermas, J. (2012). *Legitimering på grunnlag av menneskerettigheter*. *Agora*, 30(1), 131-147. Hentet fra [https://www.idunn.no/file/pdf/55930197/agora\\_2012\\_01\\_pdf.pdf](https://www.idunn.no/file/pdf/55930197/agora_2012_01_pdf.pdf)
- Hacking, I. (1999). *The social construction of what?* Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- Halldèn, G. (2003). Barnperspektiv som ideologiskt och/eller metodologisk begrepp. *Pedagogisk Forskning i Sverige*, 8(1-2), 12-23.
- Hammarberg, T. (2009). *Korczak - our teacher on the rights of the child* (Janusz Korczak The Child's Right to Respect. Janusz Korczak's legacy. Lectures on today's challenges for children). Hentet fra [https://www.coe.int/t/commissioner/source/prems/publicationkorczak\\_en.pdf](https://www.coe.int/t/commissioner/source/prems/publicationkorczak_en.pdf)
- Hammersley, M. & Atkinson, P. (2007). *Ethnography: Principles in practice* (3. utg.). London: Routledge.
- Haug, K. H. & Storø, J. (2013). Kindergarten - A Universal Right for Children in Norway. *International Journal of Child Care and Education Policy*, 7(2), 1-13. <https://doi.org/10.1007/2288-6729-7-2-1>
- Haug, P. (2003). Qualifying teachers for the school for all. I T. Booth, K. Nes & M. Strømstad (Red.). *Developing Inclusive Teacher Education: Reforming teacher education* (s. 97-115). New York: Routledge Falmer.
- Haug, P. (2014). Er inkludering i skulen gjennomførleg? I S. Germeten (Red.), *De utenfor: forskning om spesialpedagogikk og spesialundervisning* (s. 15-38). Bergen: Fagbokforlaget.
- Haugli, T. (2002). Det mangfoldige barnets beste. I S. Tjomsland, V. Hagstrøm & K. S. Bull (Red.), *Bonus pater familias: Festskrift til Peter Lødrup* (s. 313-326). Oslo: Gyldendal akademisk.
- Haugli, T. (2019). Hensynet til barnets beste. I N. Høstmælingen, E. S. Kjørholt & K. Sandberg (Red.), *Barnekonvensjonen: Barns rettigheter i Norge* (4. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.

- Howe, K. R. (2009). Isolating Science from the Humanities: The Third Dogma of Educational Research. *Qualitative Inquiry*, 15(4), 766-784.  
<https://doi.org/10.1177/1077800408318302>
- Howe, K. R. (1997). *Understanding Equal Educational Opportunity: Social Justice, Democracy, and Schooling*. New York, NY: Teachers College Press.
- Howe, R. B. & Covell, K. (2013). *Education in the best interests of the child: A children's rights perspective on closing the achievement gap*. Toronto: University of Toronto Press.
- James, A. & James, A. L. (Red.). (2008). *European childhoods: Cultures, politics and childhoods in Europe*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Javo, A. C. (2003). *Child-Rearing and Child Behavior Problems in a Sámi Population (Doktorgradsavhandling)*. Universitetet i Tromsø, Tromsø.
- Jenks, C. (2005). *Childhood* (2. utg.). London: Routledge.
- Johannessen, L. E. F., Rafoss, T. W. & Rasmussen, E. B. (2018). *Hvordan bruke teori? Nyttige verktøy i kvalitativ analyse*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Jørgensen, M. W. & Phillips, L. (1999). *Diskursanalyse som teori og metode*. Frederiksberg: Roskilde Universitetsforlag Samfundslitteratur.
- Kipperberg, E. (2018). *Barnekonvensjonen: Kompetanse og kunnskapsbehov i høyere utdanning og blant fagfolk i feltet*. Stavanger: Universitetet i Stavanger. Hentet fra [https://uis.brage.unit.no/uis-xmlui/bitstream/handle/11250/2568567/Rapport\\_72.pdf?sequence=4&isAllowed=y](https://uis.brage.unit.no/uis-xmlui/bitstream/handle/11250/2568567/Rapport_72.pdf?sequence=4&isAllowed=y)
- Kilkelly, U. & Liefaard, T. (2019). International Children's Rights: Reflections on a Complex, Dynamic, and Relatively Young Area of Law. I U. Kilkelly & T. Liefaard (Red.), *International Human Rights of Children* (s. 617-627). Singapore: Springer Singapore.
- Kjørholt, A. T. (2008). Children as new citizens: In the best interests of the child? I A. James & A. L. James (Red.), *European childhoods: Cultures, politics and childhoods in Europe* (s. 15-37). Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Kjørholt, A. T. (2010a). Barn som samfunnsborgere: Til barnets beste? I A. T. Kjørholt (Red.), *Barn som samfunnsborgere: Til barnets beste?* (s. 11-29). Oslo: Universitetsforlaget.
- Kjørholt, A. T. (2010b). Barnehagen som lekegrind for autonomi og valgfrihet? I A. T. Kjørholt (Red.), *Barn som samfunnsborgere: Til barnets beste?* (s. 152-171). Oslo: Universitetsforlaget.

- Kjørholt, A. T. (Red.). (2010c). *Barn som samfunnsborgere: Til barnets beste?* Oslo: Universitetsforlaget
- Knoph, R. (1939). *Rettslige standarder: Særlig Grunnlovens § 97*. Oslo: I kommisjon hos Grøndahl & Søn.
- Knudsen, J. S., Aglen, G. S., Danbolt, I. & Engesnes, N. (2015). Barnehagens musikalske veivisere. *Norsk pedagogisk tidsskrift*, 99(3-4), 294-306. Hentet fra [https://www.idunn.no/npt/2015/03-04/barnehagens\\_musikalske\\_veivisere](https://www.idunn.no/npt/2015/03-04/barnehagens_musikalske_veivisere)
- Korczak, J. (2016). *Barnets rett til respekt*. Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- Korczak, J. (2018). *Hvordan elske et barn*. Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- Kunnskapsdepartementet. (2005). *Om evaluering av maksimalpris i barnehager* (St.meld. nr. 28 (2004–2005)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/29b24574e7464374b8fcffc47e562d0d/no/pdfs/stm200420050028000dddpdfs.pdf>
- Kunnskapsdepartementet. (2006). *... og ingen sto igjen: Tidlig innsats for livslang læring* (St.meld. nr. 16 (2006–2007)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/a48dfbadb0bb492a8fb91de475b44c41/no/pdfs/stm200620070016000dddpdfs.pdf>
- Kunnskapsdepartementet. (2006). *Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/kd/reg/2006/0001/ddd/pdfv/282023-rammeplanen.pdf>
- Kunnskapsdepartementet. (2008). *Språk bygger broer: Språkstimulering og språkopplæring for barn, unge og voksne* (St.meld. nr. 23 (2007–2008)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/e78e5e702d464f89bbc2f1a0d5f507d7/no/pdfs/stm200720080023000dddpdfs.pdf>
- Kunnskapsdepartementet. (2009). *Kvalitet i barnehagen* (St.meld. nr. 41 (2008–2009)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/78fde92c225840f68bce2ac2715b3def/no/pdfs/stm200820090041000dddpdfs.pdf>
- Kunnskapsdepartementet. (2011a). *Læring og fellesskap: Tidlig innsats og gode læringsmiljøer for barn, unge og voksne med særlige behov* (Meld. St. 18 (2010–2011)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/baeeee60df7c4637a72fec2a18273d8b/no/pdfs/stm201020110018000dddpdfs.pdf>

- Kunnskapsdepartementet. (2011b). *Veileder om kravene til pedagogisk bemanning i barnehageloven med forskrifter*. Hentet fra [https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kd/rundskriv/2011/rundskriv\\_f\\_04\\_11\\_veileder\\_om\\_kravene\\_til\\_pedagogisk\\_bemanning\\_i\\_bhg.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kd/rundskriv/2011/rundskriv_f_04_11_veileder_om_kravene_til_pedagogisk_bemanning_i_bhg.pdf)
- Kunnskapsdepartementet. (2013). *Framtidens barnehage* (Meld. St. 24 (2012–2013)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-24-20122013/id720200/>
- Kunnskapsdepartementet. (2015). *Endringer i barnehageloven (tilsyn m.m.)* (Prop. 33 L (2015–2016)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/6e4953151d2642b6a3a141956d492ac6/no/pdfs/prp201520160033000dddpdfs.pdf>
- Kunnskapsdepartementet. (2016a). *Endringer i barnehageloven og opplæringslova (spesialpedagogisk hjelp, kortere ventetid for barnehageplass m.m.)* (Prop. 103 L (2015–2016)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-103-l-20152016/id2483304/>
- Kunnskapsdepartementet. (2016b). *Tid for lek og læring - Bedre innhold i barnehagen* (Meld. St. 19 (2015–2016)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-19-20152016/id2479078/>
- Kunnskapsdepartementet. (2017). *Kompetanse for framtidens barnehage: Strategi for kompetanse og rekruttering 2014-2020*. Hentet fra [https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kd/vedlegg/barnehager/rapporter20og20planer/kompetanse\\_for\\_fremtidens\\_barnehage\\_2013.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kd/vedlegg/barnehager/rapporter20og20planer/kompetanse_for_fremtidens_barnehage_2013.pdf)
- Kunnskapsdepartementet. (2018). *Endringer i barnehageloven mv. (minimumsnorm for grunnbemanning, plikt til å samarbeide om barnas overgang fra barnehage til skole og SFO mv.)* (Prop. 67 L (2017–2018)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/b3c38791419a48d4a85527cb15111710/no/pdfs/prp201720180067000dddpdfs.pdf>
- Kunnskapsdepartementet. (2019). *Høringsnotat: Forslag til endringer i barnehageloven (Innføring av lovregler om psykososialt barnehagemiljø og internkontroll mm.)*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-forslag-til-endringer-i-barnehageloven-regler-om-barnehagemiljo/id2662762/>

- Kunnskapsdepartementet. (2020). *Endringer i folkehøyskoleloven, barnehageloven og voksenopplæringsloven m.m.* (samleproposisjon) (Prop. 96 L (2019 – 2020)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/bc1ea1a163a5452e9b616b77f4522e63/no/pdfs/prp201920200096000dddpdfs.pdf>
- Kvale, S. & Brinkmann, S. (2009). *Det kvalitative forskningsintervju* (2. utg.). Oslo: Gyldendal akademisk.
- Kvamme, O. A., Kvernbekk, T. & Strand, T. (2016). Introduksjon. I O. A. Kvamme, T. Kvernbekk & T. Strand (Red.), *Pedagogiske fenomener: En innføring* (s. 13-28). Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- Kvistad, K. (2008). Kompetanseutvikling som danning, erkjennelse og myndiggjøring: Utfordringer i barnehagesektoren. *Norsk pedagogisk tidsskrift*, 92(5), 388-399. Hentet fra [https://www.idunn.no/npt/2008/05/kompetanseutvikling\\_som\\_danning\\_erkjennelse\\_og\\_myndiggjoring\\_-\\_utfordringer](https://www.idunn.no/npt/2008/05/kompetanseutvikling_som_danning_erkjennelse_og_myndiggjoring_-_utfordringer)
- Larsen, A. S. (2009). Barns rett til medvirkning - en etisk og demokratisk verdi som utfordrer barnehagepersonalets profesjonsutøvelse og deres evne til kritisk refleksjon. *Norsk pedagogisk tidsskrift*, 93(1), 58-66. Hentet fra [https://www.idunn.no/npt/2009/01/barns\\_rett\\_til\\_medvirkning\\_-\\_en\\_etisk\\_og\\_demokratisk\\_verdi\\_som\\_utfordrer\\_b](https://www.idunn.no/npt/2009/01/barns_rett_til_medvirkning_-_en_etisk_og_demokratisk_verdi_som_utfordrer_b)
- League of Nations. (1924). *Geneva Declaration of the Rights of the Child*. Hentet fra [http://cpd.org.rs/wp-content/uploads/2017/11/01\\_-\\_Declaration\\_of\\_Geneva\\_1924.pdf](http://cpd.org.rs/wp-content/uploads/2017/11/01_-_Declaration_of_Geneva_1924.pdf)
- Leech, N. L. & Onwuegbuzie, A. J. (2007). An array of qualitative data analysis tools: A call for data analysis triangulation. *School Psychology Quarterly*, 22(4), 557-584. <https://doi.org/10.1037/1045-3830.22.4.557>
- Lim, C.-M., Dunn, M. C. & Chin, J. J. (2016). Clarifying the best interests standard: The elaborative and enumerative strategies in public policy-making. *Journal of Medical Ethics*, 42(8). <https://doi.org/10.1136/medethics-2016-103454>
- Lloyd, A. (2008). The African Regional System for the Protection of Children's Rights. I J. Sloth-Nielsen (Red.), *Children's rights in Africa: a legal perspective* (s. 33-52). Aldershot, England: Ashgate.
- Lock, A. & Strong, T. (2014). *Sosial konstruksjonisme: Teorier og tradisjoner*. Bergen: Fagbokforlaget.

- Loo, H. (2017). In the Child's Best Interests: Examining International Child Abduction, Adoption, and Asylum. *Chicago Journal of International Law*, 17(2), 609-636.
- Læg Reid, S. & Skorgen, T. (2001). Innledning. I S. Læg Reid & T. Skorgen (Red.), *Hermeneutisk lesebok* (s. 7-32). Oslo: Scandinavian Academic Press.
- Løkke, G. E. H. & Løkke, J. A. (2014). Hypotetiske Konstrukter er en Nødvendighet, og Derfor bør Atferdsanalytikere være mer Opptatt av Begrepsvaliditet. *Norsk Tidsskrift for Atferdsanalyse*, 41(2), 157-170. Hentet fra [https://hiof.brage.unit.no/hiof-xmlui/bitstream/handle/11250/274285/NTA\\_2014\\_2\\_LokkeLokke\\_Komm.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://hiof.brage.unit.no/hiof-xmlui/bitstream/handle/11250/274285/NTA_2014_2_LokkeLokke_Komm.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Mayall, B. (2013). *A history of the sociology of childhood*. London: IOE Press.
- Menneskerettsloven. (1999). *Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett* (LOV-1999-05-21-30). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1999-05-21-30>
- Moe, T. (2015). Når ledelse gjør forskjell: Ledelse som virkemiddel for å styrke samarbeidet mellom barnevern og barnehage for implementering av tidlig intervensjon. *Tidsskriftet Norges Barnevern*, 92(1), 6-27. Hentet fra [https://www.idunn.no/tnb/2015/01/naar\\_ledelse\\_gjoer\\_forskjell\\_-\\_ledelse\\_som\\_virkemiddel\\_for\\_aa](https://www.idunn.no/tnb/2015/01/naar_ledelse_gjoer_forskjell_-_ledelse_som_virkemiddel_for_aa)
- Moen, T. (2019). Fra en todelt til en helhetlig fortolkning av PPTs mandat. I M. Bjerklund, B. Groven & I. Åmot (Red.), *PPTs systemrettede arbeid i barnehagen*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Mortier, F. (2002). The Meaning of Individualisation for Children`s Citizenship. I F. Mouritsen & J. Qvortrup (Red.), *Childhood and children's culture* (s. 79-102). Odense: University Press of Southern Denmark.
- Moyo, A. (2012). *Reconceptualising the 'paramountcy principle': beyond the individualistic construction of the best interests of the child*. *African Human Rights Law Journal*, 12(1), 142-177.
- Nordahl, T., m.fl. (2018). Inkluderende fellesskap for barn og unge: Ekspertgruppen for barn og unge med behov for særskilt tilrettelegging. Hentet fra: <https://nettsteder.regjeringen.no/inkludering-barn-unge/files/2018/04/INKLUDERENDE-FELLESSKAP-FOR-BARN-OG-UNGE-til-publisering-04.04.18.pdf>

- Nordrum, J. C. F. (2013). Ny barnehagelov? NOU 2012: 1 Til barnas beste og Meld. St. 24 (2012-2013) Framtidens barnehage. *Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål*, 11(2), 109-132. Hentet fra [https://www.idunn.no/tidsskrift\\_for\\_familierett\\_arverett\\_og\\_barnevernrettslige\\_sp/2013/02/ny\\_barnehagelov\\_nou\\_2012\\_1\\_til\\_barnas\\_beste\\_og\\_meld\\_st](https://www.idunn.no/tidsskrift_for_familierett_arverett_og_barnevernrettslige_sp/2013/02/ny_barnehagelov_nou_2012_1_til_barnas_beste_og_meld_st)
- NOU 2007:6. (2007). *Formål for framtida: Formål for barnehagen og opplæringen*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/NOU-2007-6/id471461/>
- NOU 2009:18. (2009). *Rett til læring*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2009-18/id570566/>
- NOU 2010:7. (2010). *Mangfold og mestring: Flerspråklige barn, unge og voksne i opplæringssystemet*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/NOU-2010-7/id606151/>
- NOU 2010: 8. (2010). *Med forskertrang og lekelyst: Systematisk pedagogisk tilbud til alle førskolebarn*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2010-8/id616123/>
- NOU 2012:1. (2012). *Til barnas beste: Ny lovgivning for barnehagene*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/f77c1a6dbd00473fb8c0b8928724dd30/no/pdfs/nou201220120001000dddpdfs.pdf>
- Odongo, G. O. (2017). The Role of International Law in the Judicial Interpretation of New African Children's Laws: The Kenyan Example. I T. Liefaard & J. Sloth-Nielsen (Red.), *The United Nations Convention on the Rights of the Child. Taking Stock after 25 Years and Looking Ahead* (s. 188-212): Brill: Nijhoff.  
[https://doi.org/10.1163/9789004295056\\_012](https://doi.org/10.1163/9789004295056_012)
- Opplæringslova. (1998). *Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa* (LOV-1998-07-17-61). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1998-07-17-61>
- Penn, H. (2009). International Perspectives on Participatory Learning: Young children's Perspectives across Rich and Poor countries. I B. Donna, J. Brownlee & E. Johansson (Red.), *Participatory Learning and the Early Years: Research and Pedagogy* (s. 12-25). New York: Routledge.
- Pettersvold, M. (2014). Demokratiforståelser og barns demokratiske deltakelse i barnehagen. *Nordic Studies in Education*, 34(2), 127-147. Hentet fra [https://www.idunn.no/np/2014/02/demokratiforstaaelser\\_og\\_barns\\_demokratiske\\_deltakelse\\_ibar](https://www.idunn.no/np/2014/02/demokratiforstaaelser_og_barns_demokratiske_deltakelse_ibar)



- Qvortrup, J. (2010). Om børns rettigheder i voksensamfundet. I A. T. Kjørholt (Red.), *Barn som samfunnsborgere - til barnets beste?* (s. 30-46). Oslo: Universitetsforlaget.
- Qvortrup, J., Corsaro, W. A. & Honig, M.-S. (2009). *The Palgrave Handbook of Childhood Studies*. <https://doi.org/10.1007/978-0-230-27468-6>
- Reynaert, D., Bouverne-de-Bie, M. & Vandeveld, S. (2009). A Review of Children's Rights Literature since the Adoption of the United Nations Convention on the Rights of the Child. *Childhood*, 16(4), 518-534. <https://doi.org/10.1177/0907568209344270>
- Ricœur, P. (2001). Hva er tekst? Å forstå og forklare. I S. Lægreid & T. Skorgen (Red.), *Hermeneutisk lesebok*. Oslo: Spartacus.
- Rutanen, N. (2011). Space for toddlers in the guidelines and curricula for early childhood education and care in Finland. *Childhood*, 18(4), 526-539. <https://doi.org/10.1177/0907568211399366>
- Rutanen, N., de Souza Amorim, K., Colus, K. M. & Piattoeva, N. (2013). What Is Best for the Child? Early Childhood Education and Care for Children under 3 Years of Age in Brazil and in Finland. *International Journal of Early Childhood*, 46(2), 123-141. <https://doi.org/10.1007/s13158-013-0095-0>
- Ryghaug, M. (2002). Å bringe tekster i tale: Mulige metodiske innfallsvinkler til tekstanalyse i statsvitenskap. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 18(4), 303-327. Hentet fra [http://www.idunn.no/nst/2002/04/a\\_bringe\\_tekster\\_i\\_tale\\_-\\_mulige\\_metodiske\\_innfallsvinkler\\_til\\_tekstanalyse](http://www.idunn.no/nst/2002/04/a_bringe_tekster_i_tale_-_mulige_metodiske_innfallsvinkler_til_tekstanalyse)
- Sandberg, K. (2016a). Barnets beste som rettighet. I I. Ikdahl & B. Strand (Red.), *Rettigheter i velferdsstaten: Begreper, trender, teorier* (s. 57-81). Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.
- Sandberg, K. (2016b). Barnets beste i skolen. I K. Andenæs & J. Møller (Red.), *Retten i skolen: Mellom pedagogikk, juss og politikk*. (s. 42-55). Oslo: Universitetsforlaget.
- Sandberg, K. (2016c). *Barnets beste i lovgivningen: Betenkning til Barnevoldsutvalget*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/3be8090f3c354f5eb821535142071c50/3.-barnets-beste-i-lovgivningen-kirsten-sandberg.pdf>
- Sandberg, K. (2018). Children's Right to Protection Under the CRC. I A. Falch-Eriksen & E. Backe-Hansen (Red.), *Human Rights in Child Protection: Implications for Professional Practice and Policy* (s. 15-38). Hentet fra [https://doi.org/10.1007/978-3-319-94800-3\\_2](https://doi.org/10.1007/978-3-319-94800-3_2)

- Schiratzki, J. (2003a). Barnkonventionen och barnets bästa – globalisering med reservation. I G. Sandin & G. Halldén (Red.), *Barnets bästa: En antologi om barndomens innebörder och välfärdens organisering* (s. 25-47). Stockholm: Brutus Östlings Bokförlag Symposium.
- Schiratzki, J. (2003b). *Nasjonalt bidrag fra Sverige* (Nordisk samarbeid og utfordringer knyttet til innholdet i begrepet barnets beste. Rapport fra ekspertmøte i Tromsø 29.-31. januar 2003 på oppdrag fra Barne- og familiedepartementet og Nordisk Ministerråd). Tromsø: Universitet i Tromsø, Det Juridiske fakultet.
- Schrumpf, E. (2005). Hva er det med barnet? Barndomsdiskurser i historisk lys. *Barn*, 23(4), 25-35. Hentet fra <https://www.ntnu.no/documents/1272099285/1272504682/schrumpf1.pdf/28518a44-d843-45a8-a2eb-e5beedaf3a5c>
- Sigurdardottir, I. & Einarsdottir, J. (2016). An Action Research Study in an Icelandic Preschool: Developing Consensus about Values and Values Education. *International Journal of Early Childhood*, 48(2), 161-177. <https://doi.org/10.1007/s13158-016-0161-5>
- Silverman, D. (2014). *Interpreting qualitative data*. London: SAGE Publications.
- Skjervheim, H. (1959). *Objektivismen - og studiet av mennesket* (Filosofiske problemer). Oslo: Universitetsforlaget.
- Sloth-Nielsen, J. (2008). Domestication of Children`s Rights in National Legal Systems in African Context: Progress and Prospects. I J. Sloth-Nielsen (Red.), *Children's Rights in Africa: A Legal Perspective* (s. 53-72). <https://doi.org/10.4324/9781315571607>
- Smith, A. B. (2018). Children's Rights and Early Childhood Education. I L. Miller, C. Cameron, C. Dalli & N. Barbour (Red.), *The SAGE Handbook of Early Childhood Policy* (s. 496-512). <https://doi.org/10.4135/9781526402004>
- Smith, D. E. (2005). *Institutional ethnography: A sociology for people*. California: AltaMira Press.
- Smith, L. (2019). FNs konvensjon om barns rettigheter. I N. Høstmælingen, E. S. Kjørholt & K. Sandberg (Red.), *Barnekonvensjonen: Barns rettigheter i Norge* (4 utg., s. 19-33). Oslo: Universitetsforlaget.
- Statistisk sentralbyrå. (2019, 1. juli). Statistikk om antall barn som har plass i barnehage i Norge. Hentet fra <https://www.ssb.no/utdanning/statistikker/barnehager>

- Storjord, M. H. (2008). *Barnhagebarns liv i en samisk kontekst* (PhD). Universitetet i Tromsø, Tromsø. Hentet fra <https://munin.uit.no/bitstream/handle/10037/3571/thesis.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Strandbu, A. (2010). Barnets deltakelse og barnets beste i barnevernet. I A. T. Kjørholt (Red.), *Barn som samfunnsborgere: Til barnets beste?* (s. 71-88). Oslo: Universitetsforlaget.
- Teige, E. (2016). Kritisk tenkning. I O. A. Kvamme, T. Kvernbekk & T. Strand (Red.), *Pedagogiske fenomener: En innføring* (s. 106-116). Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- Thagaard, T. (2009). *Systematikk og innlevelse: En innføring i kvalitativ metode* (3. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.
- The Economist Intelligence Unit. (2019). *Democracy Index 2018: Me too? Political participation, protest and democracy*. Hentet fra [http://www.eiu.com/Handlers/WhitepaperHandler.ashx?fi=Democracy\\_Index\\_2018.pdf&mode=wp&campaignid=Democracy2018](http://www.eiu.com/Handlers/WhitepaperHandler.ashx?fi=Democracy_Index_2018.pdf&mode=wp&campaignid=Democracy2018)
- Tirri, K. & Husu, J. (2002). Care and Responsibility in 'The Best Interest of the Child': Relational voices of ethical dilemmas in teaching. *Teachers and Teaching*, 8(1), 65-80. <https://doi.org/10.1080/13540600120110574>
- Ulla, B. (2015). *Arrangement av kropp, kraft og kunnskap: Ein studie av profesjonsutøvinga til barnehagelæraren* (Doktorgrad). Universitetet i Oslo, Oslo.
- United Nations. (1959). *Declaration of the Rights of the Child*. Hentet fra <http://www.cirp.org/library/ethics/UN-declaration/>
- Vucic, B. (2017). The colonization of childhood. The critical pedagogy of Januz Korczak. I A. Odrowąż-Coates & S. Goswami (Red.), *Symbolic violence in socio-educational contexts: A post-colonial critique* (s. 161-180). Warsaw: Wydawnictwo Akademii Pedagogiki Specjalnej im. Marii Grzegorzewskiej.
- Woodhead, M. (2005). Early childhood development: A question of rights. *International Journal of Early Childhood*, 37(3), 79-98. <https://doi.org/10.1007/BF03168347>
- Yassari, N., Möller, L.-M. & Gallala-Arndt, I. (2017). Synopsis. I N. Yassari, L.-M. Möller & I. Gallala-Arndt (Red.), *Parental Care and the Best Interests of the Child in Muslim Countries* (s. 326-353). <https://doi.org/10.1007/978-94-6265-174-6>
- Zermatten, J. (2010). The Best Interests of the Child Principle: Literal Analysis and Function. *The International Journal of Children's Rights*, 18(4), 483-499. <https://doi.org/10.1163/157181810X537391>

- Ødegaard, E. E. (2016). "Glocality" in Play: Efforts and Dilemmas in Changing the Model of the Teacher for the Norwegian National Framework for Kindergartens. *Policy Futures in Education*, 14(1), 42-59. <https://doi.org/10.1177/1478210315612645>
- Østerud, Ø. (2013, 8. november). Maktfordeling og rettsliggjøring. Hentet fra <https://www.sv.uio.no/mutr/kronikk/osterud0200.html>
- Øverlien, C. & Moen, L. H. (2016). «Takk for at du spør!»: En oppfølgingsstudie om kunnskap om vold og seksuelle overgrep mot barn blant blivende barnevernspedagoger, grunnskolelærere og førskolelærere. (Rapport 3/2016). Hentet fra [https://www.nkvts.no/content/uploads/2016/02/Rapport\\_NKVTS\\_3\\_2016\\_net.pdf](https://www.nkvts.no/content/uploads/2016/02/Rapport_NKVTS_3_2016_net.pdf)
- Åmot, I. & Ytterhus, B. (2014). 'Talking bodies': Power and counter-power between children and adults in day care. *Childhood*, 21(2), 260-273. <https://doi.org/10.1177/0907568213490971>

## DEL II VEDLEGG

## Vedlegg 1 Beskrivelse av framgangsmåte i litteraturstudien om barnets beste i barnehageforskning

I arbeidet med litteraturstudien ble den norske fag og forskningsportalen Oria, samt databasen Education Resources Information Center (ERIC) benyttet<sup>38</sup>. ERIC ble benyttet til søk i internasjonal forskningslitteratur, hvor søk ble avgrenset til engelsk og eventuelt nordisk forskning som framkom med engelske søkeord. Søkeord på norsk var *barnehage\** (\*=trunkert) og frasene «*barnets beste*», «*barns beste*» og «*barnas beste*» i ulike omganger med søk. *Alle bibliotek* ble haket av, i tillegg til *Inkluder materiale ditt bibliotek ikke har tilgang* til. Det ble inkludert artikler kun «fra fagfelleverderte tidsskrift». Dette ga 98 treff for «*barnets beste*», inkludert egen artikkel *Prinsippet om barnets beste i barnehagen* (Eriksen, 2014), 41 treff med «*barns beste*» og 30 treff for «*barnas beste*». Slik søket var lagt opp, fanget de imidlertid ikke opp forskningsbaserte bøker om temaet, og det kan være en metodisk svakhet. Av den grunn ble det i tillegg søkt etter «fysiske dokumenter» med tilsvarende søkeord. Dette søket ga i tillegg 17 treff. Totalt 186 treff med de norske søkeord ble gjennomgått.

Etter første gjennomgang av de 186 treffene, ved å lese tittel og sammendrag, ble mange treff i søkene tidlig ekskludert, enten fordi de ikke var vitenskapelige arbeider, fordi de var debattinnlegg, bokanmeldelser, lederartikler og intervju o.l. eller tematisk ikke handlet om barnehage, men hvor hovedfokus var innenfor andre helt fagfelt som barnevern, barn i fengsel, asylsaker som vedrører barn, samværsrett, rus osv. eller var overlappende, det vil si at det var treff på to søke/trefflister. I tillegg ble studier som var nevnt flere ganger i samme søk-liste, tatt ut. Av de fysiske dokumentene var det flere masteroppgaver, ikke-vitenskapelige temahefter, en departemental veileder og studier som hovedsakelig var barnevernlitteratur eller generell juridisk litteratur. Disse ble også ekskludert. Etter denne gjennomgangen gjenstod a) 10 barnehageorienterte artikler hvor «*barnets beste*» var nevnt, i tillegg til *Prinsippet om barnets beste i barnehagen* (Eriksen, 2014), b) en artikkel som var knyttet til ordene «*barns beste*» og c) fire artikler der «*barnas beste*» var nevnt. I tillegg stod d) to publikasjoner av de såkalte «fysiske dokumenter» igjen. Til sammen ble 17 studier med de norske søkeordene studert mer grundig.

---

<sup>38</sup> Oria er en felles portal til det samlede materialet som finnes ved norske fag- og forskningsbibliotek, i tillegg til at denne gir tilgang til en rekke av de største databaser på forskningslitteratur, hvor ERIC, et online digitalt bibliotek, som er regnet som en av de mest relevante databaser innen utdanningsforskning.

Et tilsvarende søk med engelske søkeord ble også først gjennomført i Oria. Nå ble søkeordene og frasene «*best interests of the child*» og «*best interest of the child*» (interests uten s) brukt, ved siden av følgende alternativer på engelsk til barnehage, som var: *preschool OR kindergarten OR early childhood education*. I tillegg ble «*Alle typer materiale, alle språk*» og «*alle år*» inkludert. Også knappen «*Materiale som biblioteket mitt ikke hadde tilgang til*», ble haket av, slik at også dette materiale skulle kunne fanges opp og inkluderes. I disse søkene valgte jeg å ikke ekskludere bøker og andre publikasjoner i første omgang, fordi jeg da ville risikere å miste viktig litteratur som kunne være relevant for avhandlingsarbeidet. Disse to utvida søkene i Oria, resulterte i henholdsvis 79 og 40 treff, inkludert egen artikkel *Democratic participation in early childhood education and care - serving the best interests of the child* (Eriksen, 2018). Etter en første gjennomgang av de 119 titler og sammendrag, satt jeg igjen med til sammen 21 artikler og bøker som skulle undersøkes nærmere. Ekskluderingen ble foretatt på samme måte som de søkene med de norske søkeordene. For å validere resultatet i Oria ble det i tillegg søkt i Databasen ERIC, med søkeordet *best interest*. Søket ble *ikke* gjennomført som frase og uten s i interests, fordi begge deler da ville omfattes og vises i resultat av søket. I tillegg ble de samme søkeordene på barnehage benyttet: *preschool OR kindergarten OR early childhood education*. Dette ga likevel kun 65 treff. Etter å ha tatt haket av for *Peer Reviewed*, stod jeg igjen med 28. Disse studiene ble så krysset opp mot Oria-treffene og enkelte studier som også allerede var fanget opp i Oria, ble tatt ut. Andre studier ble ekskludert fordi tema ikke var barnehagen, ikke vitenskapelig osv. Av de 28 ble 8 tekster beholdt for nærmere gjennomgang. Det vil si at totalt 29 studier med engelske søkeord ble undersøkt ytterligere.

Jeg utarbeidet en oversikt over alle studiene som gjensto. Dette var nå 17 studier med norske søkerord og 29 studier med engelske søkeord. I denne arbeidsprosessen ble altså totalt 333 studier undersøkt, men kun 46 studier stod igjen etter den første silingsprosessen. Hver av de 46 studier ble analysert, og det ble søkt etter hvordan forfatterne forholdt seg til og diskuterte begrepet *barnets beste*. Av disse 46 studiene ble 32 studier på et senere tidspunkt ekskludert. Se kapittel 2.1 i avhandlingen om begrunnelsen for å ekskludere disse, og videre presentasjon av forskningen som ble inkludert.





## Vedlegg 2 Resultat i litteratursøk – Barnets beste i barnehageforskning

	Navn forfatter	År År	Tittel på artikkel/kapittel i bok	Publisert språk	Forfatter Land	Antall ganger barnets* beste omtales	Tema	Tematisk fokus på barnets beste	Metode
1	Kjørholt	2008	Children as new citizens: in the best interests of the child?	Engelsk	Norge	32	Barns rett til deltakelse og barnets beste	Normative, vage, uklare barnets beste	Diskursanalyse med to case
2	Kjørholt	2010	1) Barn som samfunnsborgere – til barnets beste? (I bok med same navn) 2) Barnehagen som lekegrind for autonomi og valgfrihet?	Norsk	Norge	39 9	1) Oversikt over boka + gjennomgang av barns rettigheter og barnets beste 2) Barnehagen som rom for barns rettigheter og forståelsen av barnets beste	Det vestlige, normative og uklare barnets beste  Barnets beste diskuteres i relasjon til medvirkning hvor sosiale relasjoner og tilhørighet er del av dette	Diskursanalyse bygget på resultater fra to forskningsprosjekter (ene er avhandlingen hennes) + bruk av to caser til diskusjon
3	Rutanen de Souza Amorim, Colus, Piattoeva	2013	What Is Best for the Child? Early Childhood Education and Care for Children under 3 Years of Age in Brazil and in Finland	Engelsk	Finland og Brasil	26	Undersøkelse av lokale forståelser av barnets beste gjennom den universale forpliktelsen av BK, artikkel 3 for de yngste barna i barnehagen	De yngste barna i barnehagen og ulike fortolkninger av barnets beste i ulike land, og vestlig – ikke-vestlig (sørlig) perspektiv	Komparativ tematisk dokumentanalyse av nasjonale policydokumenter i Brasil og Finland
4	Rutanen	2011	Space for toddlers in the guidelines and curricula for early childhood education and care in Finland	Engelsk	Finland	17	Barnets beste for de yngste barna i barnehagen	Det mangler en lokal og en universell standard av barnets beste, samt alderskonstruert kategorisering av de	Dokumentanalyse av finske policydokumenter knyttet til barnehagen

								yngste barna hvor et utviklingspsykologisk paradigme	
5	Brown	2003	Advocacy for young children under IDEA What does it mean for Early Childhood Educators?	Engelsk	USA	16	Barnehagebarns rett til spesialpedagogisk hjelp og etiske utfordringer som oppstår	Sprikende, normative og uklare oppfatninger om barnets beste	Ett større case er presentert og diskutert, samt analyse av policydokumenter (rettslige og administrative retningslinjer)
6	Ellingsæter	2003	Når familiepolitikk ikke virker... Om kontantstøttereformen og mødres lønnsarbeid	Norsk	Norge	4	Kontantstøtte versus barnehage	Mødres oppfatninger om valg av omsorgsløsning for sine barn – det normative barnets beste	Analysere ulike forskning som omhandler kontantstøtte vs barnehage
7	Tirri & Husu	2002	Care and Responsibility in 'The Best Interest of the Child': Relational voices of ethical dilemmas in teaching	Engelsk	Finland	10	Etiske dilemma i barnehagen – relasjonelle konflikter om ulike fortolkninger av barnets beste	Ulike og konkurrerende fortolkninger av barnets beste - normative forståelser	Analysere av innsendte tekster skrevet av barnehagelærere om etiske dilemma
8	Howe & Covell	2013	I boka Education in the best interests of the child: a children's rights perspective on closing the achievement gap, kap 4: Implementing Early Childhood Education	Engelsk	Canada	B	Barnehagens og tidlig barndoms betydning (tidlig intervensjon) for å bli skoleklar og lykkes på skolen	Om hvorfor kvalitativt gode barnehager er til barnets beste og om rettigheten	Forskningsgjennomgang, Litteraturstudie (evidensbasert utviklingspsykologisk) policydokumentanalyser
9	Smith	2018	I Sage Handbook of Early Childhood Policy, kap 27 Children's Rights and Early Childhood Education	Engelsk	New Zealand	16	Oversiktsartikkel over barnekonvensjonen i en historisk kontekst og tilknytning til barndomsstudier	Barnets beste diskuteres som et av de fire generelle prinsipp, tilgang til barnehager av høy kvalitet er til barnets beste, samt andre faktorer knyttet til	Gjennomgang av egen og andres forskning

								hva barnets beste dekker	
10	Haug & Storø	2013	Kindergarten — a Universal Right for Children in Norway	Engelsk	Norge	3 + 2 i ref (på norsk)	Norsk barnehage-modell og noen trekk i utviklingen	Diskuterer <i>barnets beste</i> i forbindelse med forslag om ny barnehagelov i Norge	Dokumentanalyse av policydokumenter /gjennomgang av barnehagehistorie
11	Nordrum	2013	Ny barnehagelov? NOU 2012: 1 Til barnas beste og meld. St. 24 (2012-2013) Framtidens barnehage	Norsk	Norge	13	Om forslag til ny barnehagelov i Norge	Forslaget om å lovhjemle barnets beste i barnehageloven	Dokumentanalyse av policydokumenter
12	Grindheim	2014	«'I Am Not Angry in the Kindergarten!' Interruptive Anger as Democratic Participation in Norwegian Kindertartens	Engelsk	Norge	4	Barns rett til deltakelse via motstand og aggresjon	Barns rett til demokratiske deltakelse – der sinne og aggresjon er legitim måte å delta på, med ref. til barnets beste	Feltarbeid, deltakende observasjoner, feltnotater og samtaler med barn underveis
13	Åmot & Yttrehus	2014	'Talking bodies': Power and counter-power between children and adults in day care	Engelsk	Norge	3 +3 på norsk i ref. liste	Retten til å bli hørt - Bruk av kroppen som instrument – makt og avmakt	Barns rett til medvirkning	Deltakende observasjon, feltnotater, intervjuer med barn
14	Eriksen Ødegård	2016	'Glocality' in play: Efforts and dilemmas in changing the model of the teacher for the Norwegian national framework for kindertartens	Engelsk	Norge	6	Beskrivelse av arbeidsprosess i utvikling av ny rammeplan for barnehagen i Norge, i kraft av å lede arbeidsgruppen	Hvilken barnehagemodell som ivaretar barnets beste i et flerkulturelt samfunn – Barnets beste diskuteres ift. demokratiske verdier som er framtreddende i barnehagen	Beskrivelse av arbeidsprosess i utvikling av ny rammeplan for barnehagen En form for analyse av eget arbeid.

\*Antall ganger barnets beste er omtalt i teksten. På norsk er det søkt i disse bøyeformene *barnets beste*, *barnas beste* og *barns beste*. På engelsk ble søkeordet *best interest*. Dette ville fange opp både best interests og best interest. Noen av publikasjonene inneholder både de norske og engelske søkeord.



### Vedlegg 3 Om arbeid med utvalg av dokumenter for analyse – innen de konstruerte kategoriene faglig, rettslig og politisk

I arbeidet med utvalg av dokumenter har jeg særlig benyttet meg av regjeringen og departementenes felles søkemotor<sup>39</sup> for å finne relevante dokumenter å arbeide med, fordi det i dette systemet kan avgrense søk både med hensyn til type dokumenter, tidsperiode, tema og hvilket departement som har publisert dokumentet. Det ble lett etter ulike typer dokumenter knyttet til barnehage som er publisert av Kunnskapsdepartementet i perioden 2005 til og med året 2018. Antallet dokumenter i hver gruppe er satt i parentes. I kategorien faglige policydokumenter er *rapporter* (15) og *Norges offentlige utredninger* (NOU) (5) vurdert. Når det gjelder dokument betegnet som rettslige policydokumenter, kunne både *rundskriv* (2), *reglement* (0) og *juridiske utredninger* (1) vært aktuelle, dvs. dokumenter også publisert utenfor Kunnskapsdepartementet. Jeg valgte å lete blant FNs barnekomites publiserte *generelle kommentarer* (23), fordi disse tekstene er relevante rettskilder for Norge, når det gjelder fortolkningen av barnekonvensjonens artikkel 3. Innen kategorien politiske policydokumenter er dokumenter som *planer* og *strategier* (1), *proposisjoner* (13), og *stortingsmeldinger* (7) gjennomgått og vurdert. Totalt 67 dokumenter ble undersøkt. Slik ble arbeidet gjennomført:

I arbeidet startet jeg med å velge det jeg har betegnet som faglige policydokument. I denne kategorien er det undersøkt to typer dokumenter, publisert av Kunnskapsdepartementet, som kunne være aktuelle for analyse innen denne kategorien: *Rapporter* og *Norges offentlige utredninger* (NOU). Utgangspunktet for betegnelsen *faglig* var at sammensetningen av medlemmene i gruppen som har bidratt til publikasjonen, ofte er fagfolk og eksperter innen det bestemte fagfeltet som utredes, i dette tilfelle barnehagesektoren. Det vil si at for eksempel barnehageforskere, barnehagelærerutdannere, barnehageeiere, fagforeninger og ansatte i barnehager, ofte er del av slik gruppe. Jeg er imidlertid klar over at medlemmer i slike utvalg ofte også kan inkludere både politikere og jurister, jf. min kategorisering av dokumenttyper. Utgangspunktet mitt for denne kategoriseringen var at gruppen av mennesker som regel er relativt bredt sammensatt og det er den *samlede kompetansen og erfaringen* innen feltet som konstrueres som og utgjør det *faglige*.

---

<sup>39</sup> På departementenes hjemmeside kan dokumenter søkes opp og det er dette søkesystemet som er benyttet for å finne relevante policydokumenter å arbeide ut fra:

<https://www.regjeringen.no/no/dokument/id2000006/?from=&to=&ownerid=586&documenttype=dokumenter/rapporter>

Dokument betegnes som *rapporter*, kunne ha vært eksempel på faglig policydokument. I perioden 2005 t.o.m. 2018, publiserte Kunnskapsdepartementet 286 dokumenter som er betegnet som rapporter, men bare et fåtall er knyttet til barnehagen. Jeg fant og undersøkte 15 slike, og den sist publiserte er *Inkluderende fellesskap for barn og unge* (Nordahl m.fl., 2018). Dette er en rapport fra ekspertutvalget for barn og unge med behov for særskilt tilrettelegging. I denne rapporten er barn(et)s<sup>40</sup> beste uttrykt tre ganger. Faggruppene som utarbeider slike rapporter, betegnes ofte som *ekspertutvalg*. Dette framkommer direkte av dokumentene. Det antas at det først og fremst er forskere som deltar og utarbeider slike rapporter, altså en litt smalere sammensetning av fagfolk. I denne kategorien finner en også OECD-rapporter, for eksempel om Norges barnehagepolitikk (Engel, Barnett, Anders & Taguma, 2015) og rapporter skrevet av Folkehelseinstituttet, Nordstat og andre oppnevnte oppdragsgivere. Kategorien *rapporter* ble ikke valgt, fordi de stort sett ikke eksplisitt uttrykker barnets beste, heller ikke etter 2014. To rapporter, i tillegg til den nevnte Inkluderende fellesskap for barn og unge (2018), skiller seg imidlertid ut ved at barn(et)s beste formuleres henholdsvis fem og fire ganger. Dette er i OECD - rapport om Norges barnehagepolitikk (2015) og Hva betyr livet i barnehagen for barn under tre år - en forskningsoversikt (Bjørnstad & Samuelsson, 2012). På oppdrag for Kunnskapsdepartementet har Høgskolen i Oslo og Akershus utarbeidet en forskningsoversikt over forskning knyttet til barn i alderen 0-3 år i barnehagen, publisert i perioden 2000-2011. 9 av rapportene omtaler ikke barnets beste, to rapporter fra Folkehelseinstituttet er ikke tilgjengelig og en rapport fra Telemarksforskning om profittmuligheter i barnehagesektoren (2012), er ikke søkbar tekst og ble heller ikke ansett som veldig relevant for avhandlingen.

Når det gjelder dokumentene som betegnes som Norges offentlige utredninger (NOU) tilknyttet barnehageområdet, finner jeg samme tendens, hvor altså NOU 2012: 1 var et unntak. Fra barnehage-politikken ble overført fra Barne- og likestillingsdepartementet i 2005 til Kunnskapsdepartementet og fram til og med 2018 har departementet publisert 21 NOU-er. Av disse er det fem som omhandler barnehagefeltet:

---

<sup>40</sup> Barn(et)s beste formulert med parentes, betyr det at det er søkt etter de tre følgende fraser i teksten; barnets beste, barns beste og barnas beste.

Norges offentlige utredninger tilknyttet barnehagen fra 2005 og fram til og med 2018	Antall ganger barn(et)s beste er nevnt
NOU 2012:1 Til barnas beste Ny lovgivning for barnehagene	44 barnets beste (overskrifter ikke tatt med) + 13 barnas beste
NOU 2010: 7 Mangfold og mestring - Flerspråklige barn, unge og voksne i opplæringsystemet	5 barnets beste
NOU 2010: 8 Med forskertrang og lekelyst - Systematisk pedagogisk tilbud til alle førskolebarn	2 barnets beste+1 barns beste +1barnas baste
NOU 2009: 18 Rett til læring	1 barnets beste
NOU 2007: 6 Formål for framtida -Formål for barnehagen og opplæringen	0

Tabell 3: NOU om barnehagen 2005-2018

Av tabell 3 framkommer det at barnets beste er lite diskutert i alle de øvrige offentlige utredninger, med unntak av den valgte NOU. Dette er også den sist publiserte og mest relevante når formålet var å finne et faglig policydokument tilknyttet barnehagefeltet som diskuterer barnets beste.

Den andre kategorien er de dokumentene jeg har betegnet som *rettslige* policydokumenter. Her presiseres det at barnekonvensjonen, barnehageloven og dens forskrifter, er eksempel på slike typer dokumenter som er inkludert i policydokument-begrepet i avhandlingen. Regelverk knyttet til barnets beste i barnehagekontekst er presentert i det innledende kapittel i avhandlingen. Innen barnehagefeltet i Norge, har det vært vanskelig å finne rettslige policydokumenter som redegjør for og diskuterer barnets beste, til tross for at dette er gjeldende rett. Her kunne for eksempel departementale rundskriv og reglement vært aktuelle å analysere. Jeg identifiserte ingen dokument departementet omtaler som reglement knyttet til barnehage. Innen rundskriv, dukket to barnehage-dokument opp i søkene. Den ene var *Veileder om kravene til pedagogisk bemanning i barnehageloven med forskrifter* (Kunnskapsdepartementet, 2011b) og det andre var forrige utgave av *Rammeplan for innholdet i og oppgavene til barnehagen* (Kunnskapsdepartementet, 2006). Ingen av disse to bruker begrepet barnets beste, selv om jeg finner to formuleringer i den forrige rammeplanen (2006) som «Samfunnsmandatet til barnehagen er å tilby barn under opplæringspliktig alder eit omsorgs- og læringsmiljø som er til beste for barna» (s. 7) og «For at barna og foreldre skal få eit mest mogleg heilskapleg tilbod til beste for oppveksten og utviklinga til barna, [...] (s. 53). Utover dette omtales ikke barnets beste.

Sandberg (2016c) har skrevet en utredning om barnets beste i nasjonal lovgivning og forankringen av dette i relevante lovverk<sup>41</sup>. Dette var en betenkning på oppdrag fra Barnevoldsutvalget, oppnevnt av Barne- og likestillingsdepartementet. I betenkningen er barnehageloven særskilt omtalt fra side 48 til 50, og er *en* av en rekke lovområder det redegjøres for. Sandberg foreslår å lovhjemle barnets beste i barnehageloven (Sandberg, 2016c, s. 50). Når denne betenkningen ikke ble valgt for analyse, har det sammenheng med at betenkningen i stor grad bygger på FNs barnekomites arbeid og publikasjoner, hvor Sandberg selv var medlem<sup>42</sup>.

Jeg valgte derfor å lete blant FNs barnekomites publiserte generelle kommentarer<sup>43</sup>, fordi barnekomiteen er de autorative fortolkere av barnekonvensjonen, jf. del 2 i barnekonvensjonen. Jeg forstår tekstene som rettslige policydokumenter, også fordi Høyesterett i Norge bruker disse som rettskilder i fortolkning av barnekonvensjonen (Se eks. HR-2015-206-A – Rt-2015-93; HR-2016-2314-U; HR-2015-2524-P – Rt-2015-1388). De generelle kommentarene favner en videre krets enn bare domstolene og statene. Komiteen inkluderer, som beskrevet i avhandlingens kappe, flere målgrupper enn «bare» statlige myndigheter og domstoler. Alle som arbeider *med og for* barn er eksplisitt nevnt, ved siden av foreldre og andre omsorgsgivere i GC No. 14 (2013) (Eriksen, 2018, s. 5). Av barnekomiteens generelle kommentarer, var det flere som kunne være aktuelle for analyse. Særlig vil jeg framheve GC No. 12 (2009) The right of the child to be heard og GC No. 7 (2005) Implementing child rights in early childhood. Disse ville ha vært relevante tekster, fordi de begge diskuterer barnets beste med utgangspunkt i henholdsvis barns rett til å bli hørt og tidlig barndom. Jeg valgte likevel General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1), fordi barnets beste er hovedtema. GC No. 14 (2013) diskuterer et rammeverk for vurdering av barnets beste, hvor

---

<sup>41</sup> Barnets beste i lovgivningen. Betenkning til barnevoldsutvalget:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/3be8090f3c354f5eb821535142071c50/3.-barnets-beste-i-lovgivningen-kirsten-sandberg.pdf>

<sup>42</sup> Kirsten Sandberg var medlem i FNs barnekomite fra 2011 og fram til januar 2019.

<sup>43</sup> Komiteen har fram til nå publisert 24 generelle kommentarer. Den sist publiserte var General comment No. 24 (2019) on children's rights in the child justice system. Denne ble publisert 18. september 2019. Alle generelle kommentarer finnes ved å følge denne lenken:

[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11) I arbeidet med disse dokumentene har jeg hovedsakelig forholdt meg til de engelske originaltekstene, fordi de norske oversettelsene (hvor heller ikke alle er oversatt) som en finner på regjeringen sine hjemmesider - [www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no), ikke er særlig gode.



barnehagen som institusjon var fortolket inn som del av retten til utdanning. Dokumentet forstås dermed som et relevant rettslig policydokument og betydningsfullt for de som arbeider innen barnehagesektoren.

Innen den siste kategorien *politiske* policydokumenter, er det flere typer dokumenter som kunne ha vært aktuelle for analyse. Dokumenter som betegnes som planer og strategier, proposisjoner, og stortingsmeldinger er fortolket inn i denne kategorien. Dette er altså dokumenter som den til enhver tid sittende regjering og det enkelte departement, under ledelse av sine statsråder, publiserer. Hvem og hvor mange som deltar i utarbeidelsen av slike dokumenter, kan det vanskelig sies noe klart om. Det offentliggjøres ikke. Vi må likevel anta at flere ansatte i departementene deltar, både byråkrater og politikere, og at antallet vil variere. Avsenderen er imidlertid den ansvarlige fagstatsråden på området og dokumentene representerer regjeringens offisielle syn. Av dokumentene som sorterer under *planer og strategier*, var det kun ett av 35 dokumenter hos Kunnskapsdepartementet i perioden 2005 fram til 2019 som omhandlet barnehage. Dette er *Kompetanse for fremtidens barnehage* (Kunnskapsdepartementet, 2017). Dokumentet omtaler ikke barn(et)s beste.

Av *proposisjonene*, var det 13 av til sammen 103 publiserte hos Kunnskapsdepartementet i perioden 2005 og til 2018 som omhandlet barnehage. Av de 103, er proposisjoner som omhandler budsjettsaker ikke tatt med. En gjennomgang av de 13 viser at departementet ikke ofte uttrykker barn(et)s<sup>44</sup> beste i proposisjonene. Kun tre av 13 proposisjoner omtaler barn(et)s beste mer enn to ganger i løpende tekst, inkludert overskrifter. De tre proposisjonene er publisert i 2016 eller senere, henholdsvis to i 2016 og en i 2018, og er således dokumenter som er kommet til etter at avhandlingens ene artikkel knyttet til politiske policydokumentene er skrevet i 2014 (Eriksen, 2014b). En av disse, *Prop. 103 L (2015–2016) Endringer i barnehageloven og opplæringsloven (spesialpedagogisk hjelp, kortere ventetid for barnehageplass m.m.)* (Kunnskapsdepartementet, 2016a), vil jeg komme tilbake til under kapittel 5.4, fordi denne omhandler nye reglene om rett til spesialpedagogisk hjelp for barn under opplæringspliktig alder, og som Stortinget vedtok i 2016. Artikkel 3 oppdateres i kapittel 6 i tråd med det nye lovverket. Denne proposisjonen uttrykker barn(et)s beste 23 ganger, hvor syv av disse var referanser til *NOU 2012:1 Til barnas beste*. I de to gjenstående,

---

<sup>44</sup> Barn(et)s beste formulert med parentes, betyr det at det er søkt etter de tre følgende fraser i teksten; barnets beste, barns beste og barnas beste.

*Prop. 33 L (2015–2016) - Endringer i barnehageloven (tilsyn m.m.)*

(Kunnskapsdepartementet, 2015) og *Prop. 67 L (2017–2018) - Endringer i barnehageloven mv. (minimumsnorm for grunnbemanning, plikt til å samarbeide om barnas overgang fra barnehage til skole og SFO mv.)* (Kunnskapsdepartementet, 2018), uttrykkes barn(et)s beste henholdsvis fem og 11 ganger.

Søk etter stortingsmeldinger i perioden 2005 t.o.m. 2018, viser at Kunnskapsdepartementet har publisert syv av totalt 31 stortingsmeldinger som omhandler barnehagen. Disse er:

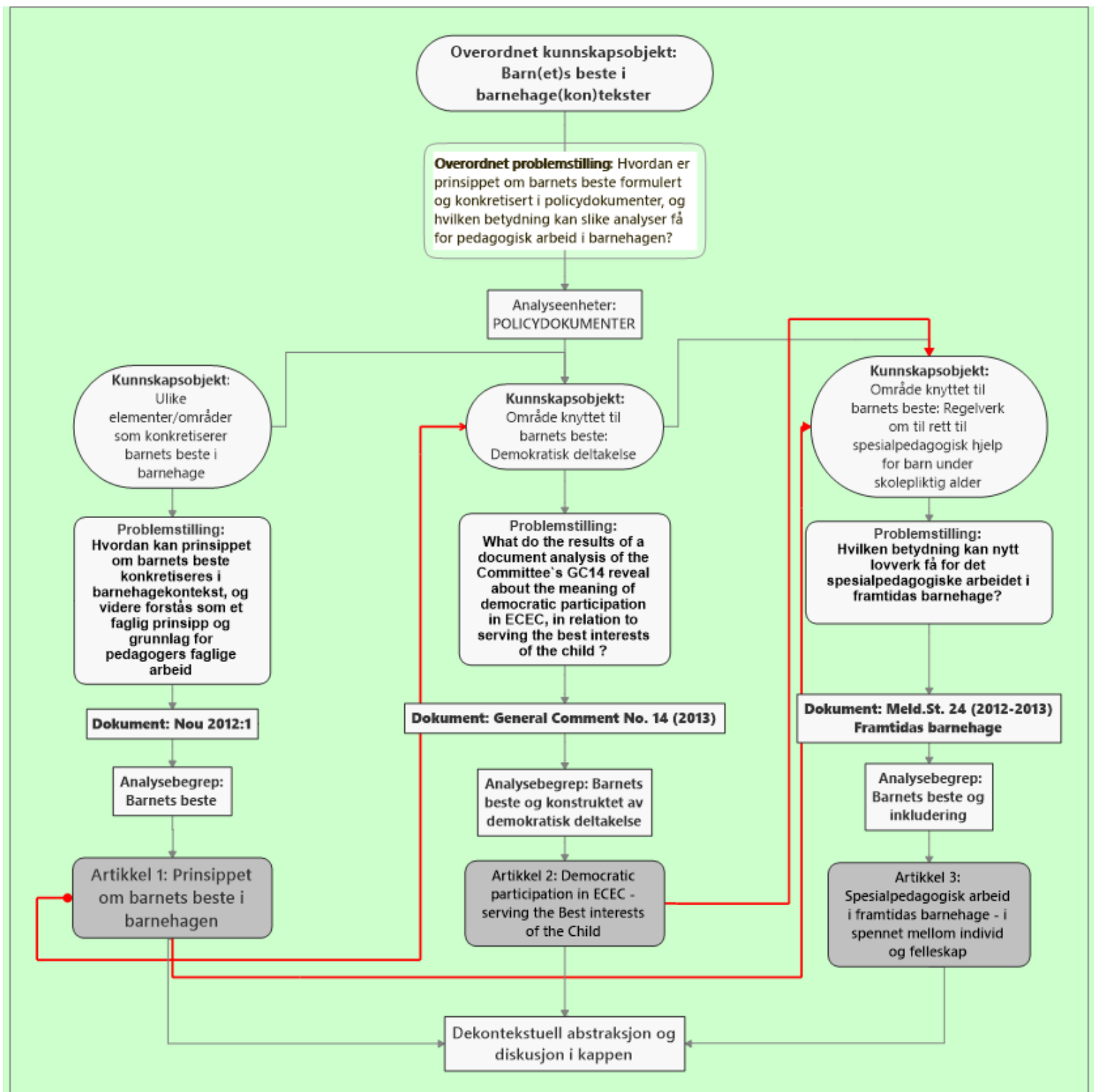
<b>Stortingsmelding</b>	<b>Antall ganger barn(et)s beste</b>
Meld. St. 19 (2015–2016) Tid for lek og læring - Bedre innhold i barnehagen	5 (3 barnets beste +1 barns beste +1 barnas beste)
Meld. St. 24 (2012–2013) Framtidens barnehage	32 (24 barnets beste +1 barns beste +7 barnas beste)
Meld. St. 18 (2010–2011) Læring og fellesskap	1 barnets beste
St.meld. nr. 41 (2008-2009) Kvalitet i barnehagen	4 (2 barnets beste+1 barns beste +1 barnas beste)
St.meld. nr. 23 (2007-2008) Språk bygger broer— Språkstimulering og språkopplæring for barn, unge og voksne	0
St.meld. nr. 16 (2006-2007) ... og ingen sto igjen— Tidlig innsats for livslang læring	0
St.meld. nr. 28 (2004-2005) Om evaluering av maksimalpris i barnehager	0

*Tabell 4: Stortingsmeldinger 2005-2018*

Tabell 4 viser at det i seks av syv stortingsmeldinger, ikke er særlig mye oppmerksomhet omkring barnets beste, hvor Meld. St. 24 (2012–2013) Framtidens barnehage, skiller seg ut. Fram til 2014 var denne stortingsmeldingen det mest nærliggende dokumentet å velge for analyse, innen denne sjangeren. Etter 2014, er det publisert *en* stortingsmelding til innen barnehagefeltet, men denne omtaler og forholder seg i liten grad til barnets beste.

De tre dokumentene som tilslutt ble valgt og analysert er altså tekster som *hver for seg* er betydningsfulle for arbeidet med å konkretisere prinsippet og rettigheten om barnets beste i barnehagekontekst, og alle er skrevet *etter* at barnekonvensjonen ble inkorporert i Norge i 2003.

## Vedlegg 4 Avhandlingens overordnede design



Figur 1. Avhandlingens design

Figuren er inspirert av designet i avhandlingen til Anette Emilsson (2008, s.63); *Det önskvärda barnet*.



## DEL III – ARTIKKELSAMLING



Evelyn Eriksen

evelyn.eriksen@uit.no

## Prinsippet om barnets beste i barnehagen

*Artikkelen diskuterer prinsippet om barnets beste i barnehagekontekst. Det argumenteres for at barnets beste, ved siden av å være et rettslig prinsipp, er et faglig prinsipp som må få betydning for pedagogisk arbeid med barn. Diskusjonen føres med utgangspunkt i dokumentanalyse av Øie-utvalgets forslag til ny barnehagelov, NOU 2012:1 Til barnas beste – Ny lovgivning for barnehagene.*

### Innledning og fokus

Et viktig utgangspunkt for Øie-utvalgets arbeid med ny barnehagelov i *NOU 2012:1 Til barnas beste – Ny lovgivning for barnehagene* (heretter NOU 2012:1) var FN's barnekonvensjon. Prinsippet om barnets beste i artikkel 3 vies særlig oppmerksomhet. Utvalget foreslår en egen bestemmelse om barnets beste i ny barnehagelov (NOU 2012:1, s. 191). Barnekonvensjonen og formuleringen av prinsippet om barnets beste blir samtidig av flere kritisert for å være både uklar og mangelfull (f.eks. Woodhead 2005; Freeman 2009). Når det gjelder barnets beste, har kritikken særlig vært knyttet til at det ikke finnes noen bestemte eller tydelige kriterier for hva som er barnets beste, og dermed får prinsippet en normativ karakter (Haugli 2002). Barneombudet skriver at vi ikke har en definisjon på hva som er barnets beste, fordi det er umulig å utforme en definisjon som gjelder for alle barn, i alle aldre, i ulike kulturer og i ulike livssituasjoner (Barneombudet 2012, s. 23). På tross av det er det etter min mening nødvendig å arbeide med å få fram mer kunnskap om, og et klarere og konkretisert innhold av, hva som er barnets beste. En tydeliggjøring av prinsippet om barnets beste i ny barnehagelov kan få betydning for flere sider av det pedagogiske arbeidet i barnehagen, f.eks. overfor barn med særskilte behov eller barnehagens organisering og sammensetning av barnegrupper.



Evelyn Eriksen  
Universitetslektor i pedagogikk  
ved UiT Norges Arktiske  
Universitet

Artikkelen diskuterer noen elementer av hvordan prinsippet om *barnets beste* kan konkretiseres i barnehagekontekst, og videre forstås som et faglig prinsipp og grunnlag for pedagogers faglige arbeid. For å besvare problemstillingen tas utgangspunkt i analyse av NOU 2012:1. Andre tekster med relevans til temaet barns rettigheter og prinsippet om barnets beste trekkes inn i diskusjonen (bl.a. Woodhead 2005; Penn 2009; Freeman 2009; Haugli 2012).

I framstillingen videre vil jeg introdusere barnekonvensjonen (BK) og prinsippet om barnets beste, hvor også noe av kritikken mot BK presenteres. Dokumentet NOU 2012:1 presenteres, og kapittelet om resultater føres gjennom tre overskrifter: FNs barnekomite, Forskning om barn og Prinsippet om barnets beste i NOU 2012:1.

## FNs barnekonvensjon og prinsippet om barnets beste

Barnekonvensjonen er en folkerettslig avtale og skal sikre at barn over hele verden gis et sett av universelle rettigheter i kraft av å være barn (Smith 2012). Konvensjonen trådte i kraft 2. september 1990. En viktig årsak til at det var mulig å oppnå full enighet mellom statene om vedtakelse av BK, var adgangen til å reservere seg mot deler av innholdet (Smith 2012, s. 18). Et annet forhold var at formuleringene i flere av artiklene er lite konkrete. Gjennom forhandlinger om ordlyd forhandlet statene om teksten i konvensjonen slik at den lot seg vedta. *Vaghet og treghet* er egenskaper ved folkeretten, fordi den ikke har en sentral lovgivningsmyndighet som f.eks. Stortinget (Fleischer 2000, s. 25). Det betyr at det ikke er et overordnet organ som kan vedta nye konvensjoner eller endre disse etter hvert som utviklingen går. En traktat eller konvensjon er bare rettslig bindende for de statene som frivillig aksepterer den, og hver stat har dermed vetorett i folkerettslig sammenheng (Fleischer 2000). Resultater av slike forhandlinger er dermed ofte «et minste felles multiplum». I slikt arbeid kan stater ønske om særskilte formuleringer gå tapt. I et slikt perspektiv framstår BK som unik, fordi den er ratifisert av nesten alle stater i verden (Smith 2012, s.18).

I Norge ble FNs barnekonvensjon *inkorporert* i norsk lov via menneskerettighetsloven 1. august 2003. Fra dette tidspunktet var BK gjeldende rett og fikk forrang ved motstrid i annen lovgivning. Som en konsekvens ble flere regler i ulike lover endret og tilpasset konvensjonen, f.eks. barns rett til medvirkning. Dagens barnehagelov ble vedtatt *etter* 2003, derfor ble barns rett til medvirkning direkte innarbeidet i denne loven. Prinsippet om barnets beste ble derimot ikke inntatt i loven. I og med at BK har forrang i forhold til annen lovgivning, innebærer det at prinsippet allerede *er* gjeldende rett i barnehagen, selv om det ikke er tatt inn i dagens barnehagelov.

Når en stat har anerkjent BK, enten ved at konvensjonen er *ratifisert* (staten har forpliktet seg til å etterleve konvensjonen i regelverk og praksis) eller, som i Norge, *inkorporert* (gitt forrang framfor andre bestemmelser i nasjonalt lovverk), har BK regler for overvåking og oppfølging, jf. del II i BK. FNs komite for barnets rettigheter (FNs barnekomité) er gitt rollen som overvåkningsorgan og følger opp stater forpliktelse i henhold til konvensjonen. Hvert femte år skal statene som har akseptert konvensjonen, utarbeide rap-



port til barnekomiteen (Sandberg 2013, s. 493). For Norge ble forrige avsluttende rapport fra komiteen som tilsvar til Norges rapport avgitt i 2010. Norske myndigheter fikk kritikk for manglende oppfølging av prinsippet om barnets beste og at prinsippet «fortsatt ikke gjelder på alle områder som angår barn [...], og at de som er ansvarlige for å ta hensyn til barnets beste, ikke alltid har god nok opplæring til å kunne foreta en grundig vurdering av hva som er til det beste for barnet i hvert enkelt tilfelle» (FNs barnekomité 2010, s. 5).

Barnekonvensjonens art. 3 (1 og 2) lyder slik:

- 1 Ved alle handlinger som berører barn, enten de foretas av offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgivende organer, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.
- 2 Partene påtar seg å sikre barnet den beskyttelse og omsorg som er nødvendig for barnets trivsel, idet det tas hensyn til rettighetene og forpliktelsene til barnets foreldre, verger eller andre enkeltpersoner som har det juridiske ansvaret for ham eller henne, og skal treffe alle egnede, lovgivningsmessige og administrative tiltak for dette formål.

Statene forplikter seg til å sikre at alle handlinger og beslutninger som berører barn, skal tas med utgangspunkt i hva som er til beste for barnet. Profesjoner som arbeider med barn og unge på oppdrag fra det offentlige, må arbeide på en slik måte at barnets beste er styrende for arbeidet, selv om dette f.eks. kan komme i konflikt med foreldres og andres interesser. BKs art. 9 gir føring om forrang. I regelen kommer det fram at barn som er adskilt fra en forelder eller begge sine foreldre, har rett til å opprettholde kontakt med begge foreldre som hovedregel. Unntaket i art. 9 om foreldrekontakt er dersom kontakt med foreldrene *ikke* er til barnets beste. Vi kan dermed fortolke at prinsippet om barnets beste har forrang framfor det biologiske prinsipp.

Når det i BKs art. 3 står barnets beste, indikerer det at konvensjonen ikke fokuserer på hva som generelt ansees som barns beste, men hva som spesielt vurderes til å være det enkelte og konkrete barns beste, fordi formuleringen er i bestemt form entall (Haugli 2002). En slik fortolkning innebærer at barnehagelærere i hvert enkelt tilfelle må vurdere hva som er til det konkrete barns beste. Det vil ikke være nok å ta utgangspunkt i hva som er bra for barn generelt gjennom f.eks. å henvise til kunnskap og forskning som peker på hva som er bra for barn. Samtidig innleder art. 3 med en formulering hvor ordet barn i ubestemt form flertall benyttes. Dette kan komplisere fortolkningen av prinsippet.

I norsk rett kommer prinsippet om barnets beste bl.a. til uttrykk i barneloven § 48, i barnevernloven § 4-1 og flere steder i utlendingsloven og barnebertføringsloven. De to sistnevnte lovene tas ikke inn i de videre diskusjonene. Samtidig har vi flere lovverk som *omfatter barn*, og som likevel *ikke* har særskilt bestemmelse om barnets beste, f.eks. opplæringsloven og vergemålsloven. Prinsippet er dermed ikke å finne i alle lovverk som omfatter barn. I barneloven § 48 er prinsippet knyttet til håndtering av saker og avgjørelser om hvor barnet skal bo, og om samvær når foreldrene ikke bor sammen. Når det gjelder barnevernloven § 4-1, sies det at i alle tiltak som iverksettes med utgangspunkt i barnevernloven, skal det legges *avgjørende vekt* på å finne tiltak som er til beste for barnet.

Da Øie-utvalget la fram sin innstilling, var utvalget tydelig inspirert av formuleringen i barnevernloven. Ordlyden i forslaget fra utvalget er nesten identisk med § 4-1 første ledd. Lovregelen er foreslått slik: «Ved anvendelse av bestemmelsene i denne loven skal det legges avgjørende vekt på barnets beste» (NOU 2012:1, s. 382). Utvalget argumenterer for at prinsippet om barnets beste må tydeliggjøres i ny barnehagelov, fordi hensynet til barnets beste må «være en grunnleggende forutsetning i et regelverk som skal regulere en virksomhet som gjelder samfunnets yngste borgere» (NOU 2012:1, s. 192).

Barnekonvensjonen utsettes for kritikk fra flere forskere. Michael Freeman (2009) kritiserer konvensjonen for å være mangelfull idet den ikke ivaretar flere grupper av barn han mener trenger særlig beskyttelse gjennom konvensjonen, f.eks. jenter og barn av urbefolkning (Freeman 2009). Freeman fokuserer i samme artikkel på en rettsak som viser at barnas syn ikke blir tilstrekkelig ivare tatt i saker som angår det. Helen Penn (2009) diskuterer særlig barns rett til deltakelse og medvirkning som et normativt begrep basert på vestlige verdier, og kan forstås som en mer indirekte kritiker av BK. Penn bruker kategoriene «rike» og «fattige» land, hvor f.eks. individualitet og demokrati er verdier som knyttes til rike land, mens fattige land verdsetter kollektivitet og samhold høyt. Det framheves at forståelse av barns behov for deltakelse og medvirkning alltid må diskuteres i en kulturell kontekst (Penn 2009). Det individuelle fokus i prinsippet om barnets beste, som nevnt ovenfor, kan understreke Penns poeng. Martin Woodhead (2005) mener at det særlig er små barns rettigheter som blir for lite fokusert på og ivare tatt av konvensjonen. Trude Haugli har problematisert prinsippet om barnets beste og dets normative karakter. Hun skriver: «Normative standpunkter om hva som er best for barn generelt eller for et bestemt barn, kan bygge på faglige argumenter, på verdisyn, ideologier, fordommer, uvitenhet eller totalt usaklige argumenter» (Haugli 2002, s. 325). Kritikken av både BK og prinsippet om barnets beste kan oppsummeres slik: Teksten er normativ, mangelfull, formuleringene er uklare eller for generelle og tar utgangspunkt i vestlige verdier. Denne kritikken vil fungere som et bakteppe for den videre diskusjonen i artikkelen.

## Dokumentanalyse av NOU 2012:1

Dokumentanalyse kan betegnes som en form for kvalitativ innholdsanalyse, og det spesielle med dokumentanalyse er at dokumentene som analyseres, er skrevet for et annet formål enn det forskeren skal bruke dem til (Thagaard 2009, s. 62). Formålet eller mandatet for Øie-utvalgets arbeid var å foreta en gjennomgang av barnehageloven med forskrifter for å se om styringsverktøyet var godt tilpasset dagens og framtidens barnehagesektor (NOU 2012:1, s. 18). Målgruppen for dokumentet var i første omgang utvalgets oppdragsgiver, regjeringen, som ofte senere på bakgrunn av slike utredninger utformer politikk og fremmer forslag ovenfor Stortinget. Hensikten med min analyse er å få fram informasjon om Øie-utvalgets arbeid med prinsippet om barnets beste.

NOU er forkortelse for Norges offentlige utredninger. Når en regjering eller et departement ønsker å utrede et saksområde nedsettes ofte et offentlig utvalg (Regjeringen u.å.). Slike utvalg består gjerne av ulike eksperter eller folk som på ulik måte kjenner feltet som

utredes. I Øie-utvalget var både barnehageeiere og arbeidstakerorganisasjonene representert, i tillegg til fagfolk med barnefaglig/-forskningskompetanse, juridisk kompetanse og forvaltningskompetanse. Leder for utvalget var Kjell Erik Øie, derav betegnelsen Øie-utvalget. Utvalget ble oppnevnt sommeren 2010 og er også beskrevet som *barnehagelov-utvalget*. Ved oppnevning gis slike utvalg et konkret mandat. Øie-utvalgets mandat, som nevnt ovenfor, inneholdt i tillegg flere strekpunkter og presiseringer for hvilke områder utvalget skulle behandle, men også punkter om hva utvalget *ikke* skulle behandle. Prinsippet om barnets beste omtales ikke noen steder i mandatet fra regjeringen.

NOU 2012:1 er et offentlig dokument og ble avgitt til Kunnskapsdepartementet våren 2012. Utredningen er på 401 sider, den har 24 kapitler, og er organisert slik: Etter at utvalget har presentert sitt mandat, beskrives historisk rettsutvikling og deretter gjeldende rett på området. I kap. 5 presenteres faktorer som påvirker kvaliteten i barnehagene. Fra kap. 6 til 10 redegjøres det for tilstand og utfordringer. Fra kap. 11 presenteres utvalgets vurderinger og forslag. Dette gjøres til og med kap. 21. Kap. 22 omhandler økonomiske og administrative konsekvenser. Utvalgets samlede forslag til ny barnehagelov presenteres i kap. 24, og merknader til lovteksten er beskrevet i kap. 23.

Barnets beste blir i *overskriftene* kun omtalt i kap. 12, og da som underoverskrift i kap. 12.2: *En større vektlegging av barnets beste*. Likevel, både i tittel på dokumentet og i innledningen bæres det bud om at barnets beste er et sentralt begrep. I innledningen skrives det at der ulike hensyn kan komme i motstrid, har utvalget lagt vekt på hensynet til barnets beste (NOU 2012:1, s. 9). I tittelen på dokumentet har utvalget valgt å bruke en generell og bestemt form av begrepet barnets beste, *barnas beste*.

Når det gjelder spørsmålet om relevans, oppfattes dokumentet som godt egnet og relevant for å besvare problemstillingen, fordi prinsippet om barnets beste omtales mange steder og i ulike sammenhenger, samt at drøftingene føres i barnehagekontekst. Det refereres både til juridisk litteratur og faglitteratur, og forskning, som utdyper utvalgets vurderinger mange steder i teksten. Likevel vil *denne* teksten utgjøre *én* av andre mulige tekster som tematiserer prinsippet om barnets beste, og noen av disse *andre* trekkes også inn i diskusjonen.

I arbeidet med analysen av utredningen er *barnets beste* benyttet som analysefokus og søkeord i teksten. I søkene er det differensiert mellom bestemt form entall og ubestemt form flertall, som i dette tilfelle vil være *barns beste*. Denne forskjellen diskuteres. I søkene er ikke overskrifter hvor disse begrepene er nevnt, tatt med. Begrepet *barnets beste* er brukt 44 ganger i den løpende teksten i utredningen, mens begrepet *barnas beste* er brukt 13 ganger. Formen *barns beste* er ikke benyttet. Gjennom slike søk og analyse av teksten rundt kan jeg få fram informasjon om hvordan Øie-utvalget diskuterer og forstår prinsippet om *barnets beste*, utover forslaget om egen bestemmelse i ny barnehagelov.

## Resultater

Artikkelen tar utgangspunkt i analyse av teksten i *NOU 2012:1*. Hensikten med analysen var å forsøke å få et klarere innhold i hva barnets beste i barnehagen handler om, gjen-

nom hvordan Øie-utvalget bruker og konkretiserer prinsippet. Prinsippet om barnets beste er som nevnt tatt inn i enkelte lover som angår barn. Det er viktig, men har likevel ikke avklart prinsippet og gitt det innhold. Slik utvikling ser ut til å skje andre steder enn direkte i barnekonvensjonen eller i lovtekster. I alle fall i første omgang. Jeg har i arbeidet forsøkt å identifisere faktorer som ser ut til å bidra til utvikling av innhold i begrepet barnets beste med utgangspunkt i BK. Disse er: 1) *FNs barnekomite*, 2) *forskning om barn*, og 3) *offentlige utvalg*, her representert ved Øie-utvalget med overskriften: *Prinsippet om barnets beste i NOU 2012:1*. Jeg er klar over at det finnes flere faktorer, f.eks. domstolene, men trekker ikke disse inn her. Diskusjonen videre føres med utgangspunkt i disse tre overskriftene.

### FNs barnekomite

Norge fikk kritikk fra FNs barnekomite for at prinsippet om barnets beste ikke gjaldt på alle områder som angikk barn (FNs barnekomite 2010, s. 5). BKs art.4 legger til grunn at det er det enkelte lands økonomiske, sosiale og kulturelle situasjon som setter rammer for hva som er mulig innenfor den enkelte stats tilgjengelige ressurser. I en norsk kontekst kan det innebære at når vi har flere ressurser tilgjengelige, vil det få betydning for hva FNs barnekomite kan forvente av Norge f.eks. når det gjelder barnehagen. For land som vektlegger kollektive verdier og har små økonomiske ressurser, vil den utvidede familiens rolle som oppdragere kunne være mer framtrædende, også fordi staten kan ha få barnehager. Slik gjøres konvensjonen relevant uansett hvilket land eller hvilken kultur som omfattes av den, jf. Helen Penns (2009) kritikk av konvensjonen. FNs barnekomite ba Norge om å rette opp de kritiserte forholdene og anbefalte Norge

å videreføre og styrke arbeidet med å sikre at barnets beste som generelt prinsipp blir behørig innarbeidet i alle lov-bestemmelser [...] som har innvirkning på barn. Komiteen anbefaler også parten å utarbeide retningslinjer for hvordan prinsippet skal anvendes i praksis, og lære opp alle som er involvert i prosessen med å finne ut hva som er best for barnet eller barna (FNs barnekomite 2010, s. 5).

Barnekomiteen ber altså norske myndigheter om å utarbeide retningslinjer for hvordan prinsippet skal anvendes i praksis. Slik er komiteen pådriver for at Norge ivaretar sine forpliktelser og utvikler seg. Mange barnehager i Norge har for liten kompetanse i hva som er barnets beste og hvordan slik vurdering kan gjøres. Anbefalingen fra barnekomiteen er derfor viktig for arbeidet med å operasjonalisere prinsippet.

Øie-utvalget trakk også FNs barnekomites rapport inn i sitt arbeid, og uttrykker bekymring for at fagfolk som arbeider med barn, ikke har nok kunnskap om barns rettigheter. Både utvalget og FNs barnekomite ber om at den systematiske opplæringen av yrkesgrupper som arbeider med og for barn, styrkes (FNs barnekomite 2010, s. 5; NOU 2012:1, s. 192).

## Forskning om barn

Når det gjelder forskning om barn, har jeg vist til bl.a. Woodhead (2005), Freeman (2009) og Haugli (2002), som peker på ulike elementer av svakheter og mangler ved BK. Slik forskning kan derfor benyttes til å argumentere for nettopp å *utvikle* og *presisere* reglene, ikke nødvendigvis i konvensjonen, men i den enkelte stats interne rett. Da Øie-utvalget arbeidet med utredningen, var forskning om barn sentralt, og mange steder i utredningen refereres det til forskning med relevans for de enkelte temaene som behandlers, i tillegg til særskilt kapittel om forskning, kap. 21. Når det gjelder barnets beste, kopler Øie-utvalget prinsippet til flere forskningsrapporter. Noen eksempler på dette er: Barns rett til medvirkning, hvor Berit Baes (2006) forskning nevnes, de yngste barna, hvor Gunvor Løkkens arbeid (2004) om ett- og toåringers sosiale omgang i barnehagen trekkes inn, foreldresamarbeid med referanse til Gulbrandsen og Sundnes (2004), og innenfor retten til spesialpedagogisk hjelp vises det til Cameron, Kovac og Tveit (2011) sin undersøkelse om PPTs arbeid i barnehagen (NOU 2012:1). Denne forskningen er også relevant for diskusjonen videre.

## Prinsippet om barnets beste i NOU 2012:1

Øie-utvalget foreslo at prinsippet om barnets beste skal være *avgjørende* ved anvendelse av alle reglene i den nye barnehageloven (NOU 2012:1, s. 382). At det skal legges *avgjørende vekt* på barnets beste i forslaget til ny barnehagelov, fortolkes som ønske om skjerpning av det enkelte barns rettigheter i forhold til BKs art. 3, hvor barnets beste kun skal være *et grunnleggende hensyn*. Øie-utvalget går dermed lenger enn hva BK krever av Norge. Samtidig var de bekymret for at prinsippet skulle bli «et luftig formål», uten konkret innhold, og skrev at hensynet måtte bli gitt tilstrekkelig plass i utformingen av nytt lovverk (NOU 2012:1, s. 192). I utredningen refererer Øie-utvalget til Norsk senter for menneskerettigheter (2005, s.12–14) og deres arbeid med konkretisering av barnets beste, og trakk ut følgende fra deres arbeid:

Hensynet til barnets beste skal alltid komme i første rekke, veie tungt, og i de fleste tilfellene være avgjørende for de beslutningene som fattes. I spesielle situasjoner kan det tenkes at andre hensyn må veie tyngre. Dette gjelder særlig andre (voksne) personers liv og helse. Videre innebærer prinsippet om barnets beste en forutsetning om at kommunen bestreber seg til det ytterste innenfor sine tilgjengelige ressurser for å tilgodese barnas interesser.[...] Det bør komme tydelig frem av saksdokumentene at det faktisk har vært vurdert hvorvidt en sak kan berøre barna. Videre bør det også fremkomme hva barnets beste har vært og at det har vært stor vekt på dette i beslutningsprosessen (NOU 2012:1, s.192).

Her ser en at prinsippet særlig er koplet til beslutningsprosesser og saksbehandling i kommunen hvor barns interesser er involvert. I slik saksbehandling må det framkomme konkret hva barnet beste er, og beskrives hvordan vektingen av prinsippet i beslutningsprosessen er blitt foretatt. Med andre ord er barnets beste her forstått som et *rettsvilkår*. Der-

som ikke vurdering av barnets beste er konkret vurdert, kan det betraktes som saksbehandlingsfeil, og det er også slik bestemmelsen om barnets beste i barnevernloven er konstruert.

Når det gjelder hensynet til barnet beste og barnets alder, er Martin Woodhead (2005) opptatt av at de yngste barna i for liten grad blir ivarettatt i BK. Øie-utvalget fokuserer imidlertid, med utgangspunkt i prinsippet om barnets beste, på de aller yngste barna og uttrykker i likhet med Woodhead at det må legges større vekt de minste barnas behov for stabilitet og tilknytning i utviklingen (NOU 2012:1, s. 61). Begge refererer til FNs barnekomites arbeid knyttet til småbarn, som har understreket at «toddlerne», de yngste barna mellom ett og tre år i barnehagen, må møtes med respekt og forståelse for sine behov og uttrykksformer (Løkken 2004; NOU 2012:1, s. 61; Woodhead 2005 s. 81). Øie-utvalget oppsummerer diskusjonen med at hensynet til barnets beste derfor må få betydning for de yngste barnas rett til voksentetthet i barnehagen. Utvalget sier også at det ikke bare er det enkelte barns alder, men i tillegg det enkelte barns forutsetninger, som må få betydning ved størrelse på barnegruppen (NOU 2012:1, s. 59). Slik gjøres både alder og det enkelte barns forutsetninger til relevante faktorer, og koples direkte til prinsippet om barnets beste. Dersom forslaget blir vedtatt, vil det dermed styrke rettighetene for de minste barna i barnehagen.

Gjennom art. 3(2) i BK leser en at de statene som har forpliktet seg, må sikre at ethvert barn gis den beskyttelse og omsorg som er nødvendig for barnets trivsel. For å sikre at barnehagene har den standard som art. 3(2) fastsetter, argumenterer Øie-utvalget bl.a. med behovet for kontrollmekanismer; f.eks. foreslås det å gi foreldre klageadgang og en generell styrking av barns og foreldres rettigheter i barnehagelovgivningen. Utvalget fokuserer bl.a. på det enkelte barns rett til at barnehagen er planlagt, bygd og tilrettelagt og drevet på en slik måte at «barnas trygghet, helse, trivsel, lek, og læring fremmes», og at barnehagen må fremme et godt psykososialt miljø hvor barn kan oppleve «respekt, trygghet, omsorg og sosial tilhørighet» (NOU 2012:1, s. 383). I barnehagekontekst kan dette handle om alt fra organiseringen av hverdagen, hvor lenge barnet er i barnehagen daglig, romdisponering, hvilke læringsaktiviteter barnet presenteres for, m.m. Argumentasjonen fra Øie-utvalget føres med utgangspunkt i hensynet til barnets beste, og utvalget vurderer det som at slikt hensyn ikke er tilstrekkelig ivarettatt i dagens lovgivning (NOU 2012:1, s. 192). Utvalget er bekymret for at andre hensyn enn barnets beste kan bli tillagt større vekt ved beslutninger, f.eks. kommunens økonomi. Dersom kostnader til bygging og drift av barnehager blir styrende, er det rimelig å anta at særlig barn med særskilte behov ikke vil få et tilbud som i stor nok grad ivaretar behovene deres.

Barnehagebarn med særskilte behov behandles i kap. 18 i utredningen. Øie-utvalget sier at det er viktig at barn som har behov for spesialpedagogisk hjelp, får dette så raskt som mulig. De argumenterer med utgangspunkt i barns *trivsel*, men også fordi konsekvensene dersom at barn ikke raskt får hjelp og støtte de har behov for, kan bli store for barnets senere trivsel, utvikling og læring. De skriver at «Hensynet til barnets beste, og betydningen av at barn raskt får spesialpedagogisk hjelp, er argumenter for å innføre særskilte saksbehandlingsregler i barnehageloven [...]» (NOU 2012:1, s. 300). Barnets beste

handler dermed også om rett til hjelp til rett tid. Øie-utvalget fremmet forslag om frist for når et barn og dets foreldre har krav på at vedtak om spesialpedagogisk hjelp skal være fattet. Fristen ble foreslått til *så raskt som mulig* og innen tre måneder fra søknad om spesialpedagogisk hjelp ble fremmet (NOU 2012:1, s. 389).

Utvalget kopler også barnets beste til den interne organiseringen i barnehagen. De skriver at «det er helt sentralt at eier i valg av intern organisering legger særlig vekt på hensynet til barnets beste, herunder barnas alder og sammensetning og eventuelle særlige behov hos enkeltbarn» (NOU 2012:1, s.251). Dette relateres til størrelse på barnegruppe, og her er utvalget opptatt av at det *ikke* nødvendigvis er sammenheng mellom størrelsen på barnegruppen og barnets beste (NOU 2012:1, s. 279). Dette har sammenheng med prinsippets individuelle karakter, som jeg straks kommer tilbake til. Når det gjaldt barnegruppene i barnehagen, var utvalget derimot mer opptatt av *forutsigbarhet* og *stabilitet*, kanskje inspirert av formuleringen i barnevernloven § 4-1, 2. ledd. Forslaget om barnegruppe ble av utvalget formulert slik:

Barn har rett til å tilhøre en barnegruppe. Barnegruppen skal ha en størrelse som ut fra barnas alder og forutsetninger er trygg og pedagogisk forsvarlig. Organiseringen må ivareta barnas behov for forutsigbarhet og tilhørighet til en barnegruppe og tilknytning til voksne. Ved vurderingen av om en gruppe er trygg og pedagogisk forsvarlig skal det legges vekt på barnas alder, aldersspredning i gruppen, om det er barn med nedsatt funksjonsevne, flerspråklige barn, barns mulighet for å etablere tilhørighet og vennskap, tilgjengelige voksne og personalets kompetanse samt barnehagens fysiske og psykososiale miljø (NOU 2012:1, s. 279).

I forslaget til ny bestemmelse konkretiseres flere viktige momenter knyttet til prinsippet om barnets beste, etter min vurdering. En slik bestemmelse vil kunne bidra til å løfte fram og tydeliggjøre hva som skal vektlegges når det gjelder kvalitativt innhold i barnehagen. I forslaget ser en at bl.a. barn med særskilte behov og flerspråklige barn får betydning for gruppestørrelse, jf. Cameron, Kovac og Tveits (2011) forskning. Når det er sagt, er det samtidig klart at bestemmelsen er skjønnsmessig. Hva skal til for at en barnegruppe er trygg og pedagogisk forsvarlig? Selv om utvalget presiserer hvilke momenter som skal ha betydning ved fortolkning, er det likevel vanskelig å si noe klart om størrelsen på barnegruppen: Hvor mange barn med nedsatt funksjonsevne må til for at barnegruppen fortsatt er trygg og pedagogisk forsvarlig? Hva innebærer tilgjengelige voksne? Ved å stille slike spørsmål er hensikten å få fram kompleksiteten i dette. Svaret på spørsmålene er avhengig av hvert av de enkelte barna i den konkrete barnegruppen. Barnets beste er både et skjønnsmessig og et normativt begrep. Fagfolk som arbeider med barn, kan ha ulik forståelse og oppfatning om hva som er et barns beste, men et viktig kjennetegn knyttet til profesjonsyrker er evnen til å kombinere formalisert kunnskap med skjønn. Kombinasjonen av formalisert, vitenskapsbasert kunnskap og erfaringer utvikler *profesjonelt skjønn* (Heggen 2010, s. 12). Skjønnsutøvelse kan også føre til det motsatte, nemlig vilkårlighet. Vurderingen av et barns beste kan ha basis i *dårlig* skjønnsutøvelse, hvor barnehagelærere

forenkler, misforstår eller ignorerer et barns signaler og situasjon, jf. Trude Haugli (2002, s. 315). Øie-utvalget legger imidlertid inn en «sikkerhetsventil» og foreslår et tredje ledd i regelen: «Departementet kan gi forskrift om maksimale gruppestørrelser» (NOU 2012:1, s.279).

Forholdet mellom det enkelte og konkrete barns beste, og generelt hva som ansees for barns beste, ble problematisert. Øie-utvalget bruker som nevnt den mer generelle formen *barnas beste* 13 ganger i den løpende teksten. En gjennomgang viser at utvalget heller ikke er konsekvente i bruken av begrepet. To eksempler gis: Utvalget diskuterer om økonomi og krav til bemanning i barnehagen kan gå på bekostning av *hensynet til barnas beste* i generell form (NOU 2012:1, s. 263). Det er underforstått at prinsippet om barnets beste er styrende. Dersom bemanning skal vurderes med utgangspunkt i BK, kan resultatet bli mer i retning av at *noen* barn vil ha behov for mer voksentetthet enn andre barn, nettopp fordi slik vurdering må gjøres individuelt og i hver gruppe. Med utgangspunkt i prinsippet foreslår Øie-utvalget å skjerpe kravene til bemanning og størrelsen på barnegruppen i barnehagen (NOU 2012:1, s. 14). Neste eksempel er fra kap. 13, hvor de skriver:

Selv om det må tas utgangspunkt i at kommunene som barnehagemyndighet, den enkelte barnehageeier- og ansatt alltid tar barnas beste i betraktning, viser erfaring at barn generelt er en svakere «brukergruppe» når det gjelder å kunne ivareta sine rettigheter og behov (NOU 2012:1, s. 206).

Utvalget diskuterer momenter som taler for å etablere tilsyn i barnehagesektoren. Igjen ser vi at prinsippet brukes til å gjelde barn generelt, men samtidig har utgangspunkt i prinsippet om barnets beste. Slik fortolkning er, slik jeg ser det, positivt, fordi det inkluderer *alle* barn. Trude Haugli skriver også at hvorvidt det skal fokuseres på enkeltbarnet eller gruppen barn, vil være avhengig av hvem som er beslutningstaker og hva beslutningen går ut på (Haugli 2012, s. 53). En konsekvens av tilsyn kan i siste instans medføre stenging av en barnehage. Øie-utvalget framhever at stenging er det mest inngripende tiltaket som kan iverksettes mot en barnehageeier, med store følger for alle: «Et slikt vedtak må derfor bare benyttes i særlige unntakstilfeller der andre tiltak ikke har ført frem og hensynet til barnas beste tilsier at det er ikke er forsvarlig med videre barnehagedrift» (NOU 2012:1, s. 213). Her ser vi prinsippet fortolket som *det minst skadelige*, der ingen av alternativene er særlig gode.

Barns *rett til medvirkning* er et annet område Øie-utvalget kopler til prinsippet om barnets beste. Utvalget understreker at medvirkning forutsetter en voksenrolle hvor barn møtes med en åpen og respektfull holdning, og der barna ses som kompetente når det gjelder deres egne opplevelser (NOU 2012:1, s. 193). Dagens regler og forslaget til ny regel om barns rett til *medvirkning* er uttrykk for operasjonalisering av BK og prinsippet om barnets beste. Øie-utvalget framhever her at de aller yngste barna i barnehagen kan formidle sine synspunkter gjennom kroppsholdninger, mimikk og nonverbalt. Forskning om barns medbestemmelse viser at dette kan være utfordrende (Bae 2009; Freeman 2005; Eide & Winger 2006). Michael Freemans (2005) kritikk av at barn ikke blir hørt, er også



aktuell debatt i Norge. For barnehagen spesielt har diskusjonen bl.a. vært knyttet til at barnehagebarns medvirkning varierer og er avhengig av pedagogenes samspill med barna (Bae 2009). Eide og Winger (2006, s. 49) konkluderer med at medvirkning krever selvrefleksive og sensitive pedagoger som er bevisst på sin egen profesjonalitet og sitt syn på barn. Fokus på barnets perspektiv ut fra barnets beste forutsetter dermed at barnet blir lyttet til, involvert og anerkjent for sitt uttrykk, og koples til art. 12 i BK og § 7 i forslag til ny barnehagelov. I kommentaren til bestemmelsen poengterer utvalget at både kroppslige, språklige og følelsesmessige uttrykk hos barn må tas på alvor, og det må gis rom for barns ulike perspektiv, samt respekt for barnets intensjoner og opplevelsesverden (NOU 2012:1, s. 334). Disse momentene vil kunne gi barnehagepersonell ytterligere retning i arbeid med retten til medvirkning for barnets beste.

Foreldres medvirkning og foreldresamarbeid settes også i sammenheng med barnets beste. Øie-utvalget skriver: «Utvalget vil peke på at foreldresamtaler er en av flere metoder barnehagene kan benytte i samarbeidet til barnets beste» (NOU 2012:1, s.194). Utgangspunktet for argumentasjonen føres med barnets beste som basis, og utvalget slår fast at det vil være lite formålstjenlig å lovfeste *antall* foreldresamtaler, nettopp fordi det vil variere for foreldre og personalet hvor mange samtaler det er behov for. Noen barns behov gjør det nødvendig for barnehagen å ha en tettere dialog med barnets foreldre enn med andre. Utvalget er imidlertid opptatt av at foreldre må behandles likt. Tilstrekkelig informasjon og rutiner for informasjonsutveksling blir pekt på som bidrag til dette og gjøres med referanse til Gulbrandsen og Sundnes (2004) sin forskning. Deres forskning framhever betydningen av skriftlige rutiner for informasjonsflyt, slik at alle foreldre mottar viktig informasjon fra barnehagen (ibid).

## Oppsummering

I artikkelen har jeg fått fram noen elementer om hvordan prinsippet om barnets beste kan forstås i barnehagekontekst. Elementene eller momentene som er identifisert gjennom analyse av NOU 2012:1, omfatter ulike sider ved barnehagens virksomhet, og kan være viktig for arbeidet med praktiseringen av prinsippet, slik FNs barnekomite har bedt Norge om. Øie-utvalget gjør prinsippet om barnets beste relevant innenfor flere områder, bl.a. i saksbehandlingsprosesser hvor barn er involvert, overfor de yngste barna og deres rett til voksentetthet, og ikke minst det enkelte barns forutsetninger og behov. Barn med særskilte behov skal ha rett til hjelp til rett tid fordi det er til barnets beste. Barns rett til medvirkning og foreldresamarbeid i barnehagen koples også til prinsippet. I artikkelen er det pekt på at vurdering av barnets beste berører den profesjonelle skjønnsutøvelsen. Dette fordrer barnehagepersonell som har kompetanse om barnets beste, og hvordan slik vurdering kan gjøres, innbefattet evne og vilje til å stille seg kritisk til både andres og sin egen oppfatning om hva som er barnets beste.

## Litteratur

- Bae, Berit (2009). Rom for medvirkning? Om kvaliteter i samspill mellom førskolelærer og barn. *Barn*, 1, s. 9–28. Norsk senter for barneforskning. ISSN 0800–1669.
- Barneombudet (2012). *Barnas stemme stilner i stormen – En bedre prosess for barn som opplever samlivsbrudd*.
- Cameron, David Lansing, Kovac, Velibor Bobo & Tveit, Anne Dorthe (2011). *En undersøkelse om PP-tjenestens arbeid med barnehagen*. Skriftserien nr. 155. Kristiansand: Universitetet i Agder.
- Eide, Britt Johanne & Winger, Nina (2006). Dilemmaer ved barns medvirkning. I Berit Bae mfl. *Temahefte om barns medvirkning*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- Fleischer, Carl August (2000). *Folkerett*. 7. utgave. Oslo: Universitetsforlaget.
- FNs konvensjon om barnets rettigheter*. Inn tatt som del av lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven) 1. august 2003.
- FNs komite for barns rettigheter (2010). *Vurdering av rapportene som partene har lagt fram i henhold til konvensjonens artikkel 44. Avsluttende merknader: Norge*. Hentet fra <http://www.regjeringen.no/pages/2354993/BK4-eksaminasjonen%20-%20Avsluttende%20merknader%208%204%2010.pdf>
- Freeman, Michael (2009). Children's rights as Human Rights: Reading the UNRC. I Jens Qvortrup, William Corsaro & Michael-Sebastian Honig (red.). *The Palgrave handbook of childhood studies*, s. 377–393. New York: Palgrave Macmillan.
- Gulbrandsen, Lars & Sundnes, Anita (2004). *Fra best til bedre? Kvalitetssatsing i norske barnehager. Statusrapport ved kvalitetssatsingsperiodens slutt*. NOVA. Rapport 9/04
- Haugli, Trude (2002). Det mangfoldige barnets beste. I Kirsti S. Bull, Viggo Hagstrøm & Steinar Tjomsland (2002). *Bonus pater familias. Festskrift til Peter Lødrup*. (2002). Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Haugli, Trude (2012). Hensynet til barnets beste. I Njål Høstmælingen, Elin S. Kjørholt & Kirsten Sandberg (red.). *Barnekonvensjonen. Barns rettigheter i Norge*, 2, s. 51–72. Oslo: Universitetsforlaget.
- Heggen, Kåre (2010). *Kvalifisering for profesjonsutøving. Sjukepleiar – lærar – sosialarbeidar*. Oslo: Abstrakt Forlag.
- Løkken, Gunnvor (2004). *Toddlerkultur, om ett- og toåringers sosiale omgang i barnehagen*. Oslo: Cappelen akademisk forlag.
- NOU 2012:1. *Til barnas beste. Ny lovgivning for barnehagene*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- Norsk senter for Menneskerettigheter (2005). *FNs barnekonvensjon – fra visjon til kommunal virkelighet*. Oslo: Universitetet i Oslo.
- Penn, Helen (2009). International Perspectives on Participatory Learning: Young children's Perspectives across Rich and Poor countries. I Donna Berthelsen mfl. *Participatory Learning and the Early Years. Research and Pedagogy*, s. 12–25. New York and London: Routledge.
- Regjeringen, (u.å). *NOU-er*. Hentet fra <http://www.regjeringen.no/nb/dok/nouer.html?id=1767>
- Sandberg, Kirsten (2013). Om barns egen rolle i overvåkingen av FN's barnekonvensjon. I *Velferd og rettferd: Festskrift til Asbjørn Kjønsstad 70 år*, s. 493–501. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.
- Smith, Lucy (2012). FN's konvensjon om barnets rettigheter. I Njål Høstmælingen, Elin S. Kjørholt & Kirsten Sandberg (red.). *Barnekonvensjonen. Barns rettigheter i Norge*, 2, s. 17–30. Oslo: Universitetsforlaget.
- Thagaard, Tove (2009). *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode*. (3. utgave). Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS.
- Woodhead, Martin (2005). Early childhood development. A question of rights. *International Journal of Early Childhood*, 37 (3), s. 79–92.

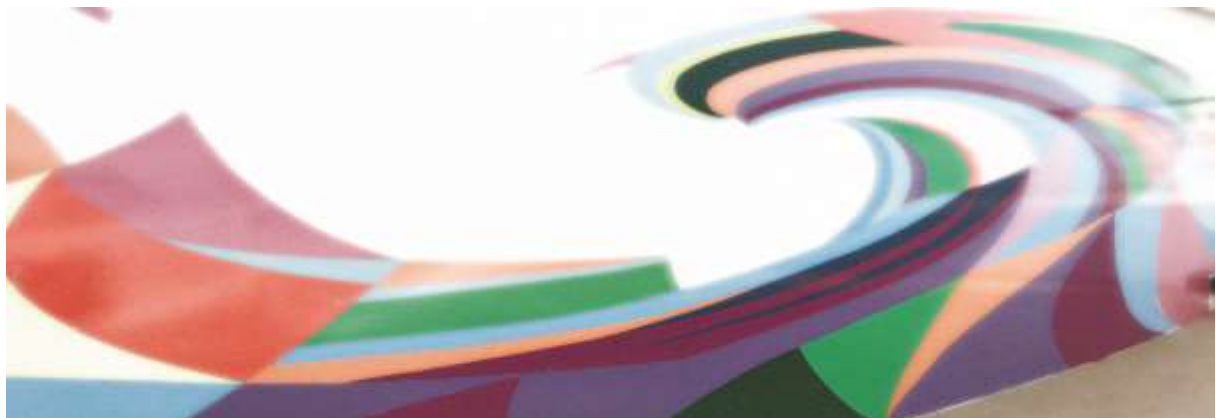
# Democratic Participation in Early Childhood Education and Care - Serving the Best Interests of the Child

---

**Eriksen, Evelyn:** Stipendiat, Norges arktiske universitet, Institutt for lærerutdanning og pedagogikk, campus Alta, Norge. E-mail: [evelyn.eriksen@uit.no](mailto:evelyn.eriksen@uit.no)

---

PEER REVIEWED ARTICLE, VOL. 17(10), p. 1-15, PUBLISHED 27<sup>TH</sup> OF JUNE 2018



*Abstract:* The meaning of democratic participation in Early Childhood Education and Care (ECEC) remains vague and difficult to implement. Thus, the aim of this paper is to contribute to this gap of knowledge by shed light on the meaning of democratic participation in relation to the best interests of the child, by analysing General Comment No. 14 (2013). The research uses theories on democracy in ECEC to discuss the results (Biesta, 2014, 2015; Moss, 2007, 2011; Pettersvold, 2013; Einarsdottir, Purola, Johansson, Broström, & Emilson, 2015). The study investigates how key terms (*rights, participation, unity/collective, equality, influence and responsibility*) relate to democratic participation. Findings indicate that these terms are used to align with ideas about the “best interests of the child”. Furthermore, the study identified specific groups of children who can be in vulnerable situations and their explicit right to express their views and to influence decisions affecting them in ECEC institutions. I therefore argue that understanding democracy in ECEC must focus on inclusion of children who can be in vulnerable situations because this is in the best interests of the child.

*Keywords:* Best Interests of the Child, Democratic Participation, Document Analysis, General Comments

## Introduction

Perspectives about young children as active citizens, their agency, and their democratic participation in early childhood education and care (ECEC) have received increasing recognition in international research and policy the last two decades (Emilson, Folkesson & Lindberg, 2016; Juutinen & Viljamaa, 2016; Moss, 2007; Smith, 2002; Theobald & Kultti, 2012; Woodhead & Moss, 2007). However, ideas about democratic participation in ECEC remain elusive for implementation in practice. Using document analysis, this paper explores ideas about democratic participation in a Norwegian/Nordic ECEC context in relation to the “best interests of the child” discussed in Article 3 of the Convention on the Rights of the Child (CRC; United Nations, 1989). The analysed document is *General Comment No. 14 (2013): On the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para.1)* (GC14; Committee on the Rights of the Child, 2013).

The UN Committee on the Rights of the Child (the Committee) publishes General Comments (GCs) to provide explanatory notes for interpretation and implementation of the CRC. The analysis is guided by the research question:

*What do the results of a document analysis of the Committee’s GC14 reveal about the meaning of democratic participation in ECEC, in relation to serving the best interests of the child?*

By analysing GC14 and drawing attention to the GCs’ significance and relevance for ECEC, the study aims to shed light on the meaning of democratic participation in relation to the best interests of the child. The findings can provide possible directions for Norwegian and international ECEC institutions how participatory practices for our youngest children can serve the child’s best interests and contribute to a more inclusive practice in ECEC through a larger focus on children in different kinds of vulnerable situations.

### *The Norwegian and Nordic Context*

Section 1 of the Norwegian Kindergarten Act<sup>1</sup> declares, “The Kindergarten shall promote democracy and equality and counteract all forms of discrimination”<sup>2</sup> (Ministry of Education, 2005). Section 3 of the law explicitly states children’s right to participate in ECEC. The Framework Plan for Kindergartens in Norway further asserts that “the children’s participation in everyday life in kindergarten lays the foundations for continued insight into and [experience with<sup>3</sup>] participation in a democratic society” (Directorate for Education and Training, 2017, p. 55). This quote illustrates both the value of and the close relation between democracy and participation in Norwegian ECEC policy documents. In both documents, democracy is linked to equality and counteracting discrimination against children with disabilities and children from other nationalities or ethnic backgrounds than the majority, among others. Other Nordic countries likewise consider democracy an important value in ECEC (Einarsdottir et al., 2015).

However, Sigurdardottir and Einarsdottir (2016) found that teachers in Nordic ECEC institutions do not stress democracy when they communicate values to children. Values in ECEC are

---

<sup>1</sup> The Ministry of Education in Norway use the word *kindergarten* in laws and curriculum, when they translate the Norwegian word *barnehage*. In this paper, I use the word *kindergarten* when referring to articles in the Norwegian law and Framework Plan (curriculum).

<sup>2</sup> My translation.

<sup>3</sup> The English translation of the original Norwegian *Framework Plan for Kindergartens* leaves out two words: *erfaring med* (“experience with”). I have inserted this phrase in brackets because I argue that it is relevant for the meaning of the sentence.

often communicated through law and curriculum, and teachers are obligated to educate children within the frame of these values. Einarsdottir et al. (2015) described and concretised democracy by looking for keywords connected to the value of democracy in the national curricula for ECEC in all Nordic countries. I understand these keywords as a *construct* of democratic participation. I assert that examining components and elements (keywords) connected to democratic participation can be helpful to explain, communicate, and understand the abstract idea of democratic participation. The words Einarsdottir et al. (2015) commonly found were: *democracy, rights, participation, solidarity, equality, influence, and responsibility* (p. 103). In this study, Einarsdottir et al.'s keywords/terms, which have been prominent in other Nordic research (Emilson & Johansson, 2009), represent the starting point for the construct of *democratic participation*.

### ***The Committee and the General Comments***

The Committee monitors children's rights and has written and published General Comments since 2001. General Comments clarify and interpret selected articles of the CRC and discuss important questions and themes regarding children's rights, such as children's rights in early childhood (GC7; the Committee, 2005), children with disabilities (GC9; the Committee, 2006) and indigenous children (GC11; the Committee, 2009). General Comments are not legally binding, but they are considered valuable guidelines for the interpretation and application of the CRC (Smith, 2016, p. 25). Interest in the CRC, children's rights, and the importance of the General Comments is rising internationally, as shown in interdisciplinary research texts (Howe & Covell, 2013; Phillips, 2016; Reynaert, Bouverne-de Bie, & Vandeveldel, 2009; Vaghri, Arkadas, Kruse & Hertzman, 2011; Woodhead & Moss, 2007).

## **Theoretical and empirical perspectives**

### ***The best interests of the child and children's right to participate***

The principle of the best interests of the child is expressed in Article 3 of the CRC, which states: "In all actions concerning children, whether undertaken by public or private social welfare institutions, courts of law, administrative authorities or legislative bodies, the best interests of the child shall be a primary consideration" (CRC, United Nations, 1989).

Countries ratifying the CRC have committed themselves to ensuring that all actions and decisions concerning children are based on what best serves children's interests. Article 12 of the CRC declares that States parties:

[...] shall assure to the child who is capable of forming his or her own views the right to express those views freely in all matters affecting the child, the views of the child being given due weight in accordance with the age and maturity of the child (CRC, United Nations, 1989).

Therefore, the child's right to express his or her view is a right to participate and to be heard. However, as Kirsten Sandberg (2016, p. 93) emphasised, this right requires that *someone* is responsible for listening to what the child says and ensuring that the child is an active participant.

The Committee has identified four of the articles in the CRC as general principles (GC5, para. 12). These are Articles 3 and 12, as well as Article 2, concerning the right to non-discrimination, and Article 6, addressing the child's inherent right to life, survival, and development. These four principles are significant for the interpretation of other articles in the CRC (Smith, 2016, p. 19). In this study, which investigates democratic participation and the child's best interests, the relationship between Article 3 and Article 12 is particularly important.

***Democratic participation in ECEC***

Biesta (2015, p. 37) noted a structural similarity between education and democracy. He wrote that “both education and democracy are focused on an existence in the world, that is, an existence with what and who is the other. This is an existence that draws us outside of ourselves, outside of a being-with-ourselves”. To exist as democratic subject in a grown-up way is not about acquiring a set of skills and competencies, or to be in a process of developing democratic maturity [...]. To exist as grown-up democratic citizens is an ongoing challenge, not only for children, but also for adults (Biesta, 2015, p. 37). Biesta (2014) rejected the idea that democracy is a goal achieved through education and comes only after education. Democratic education is closely connected with political existence. In other words, existing politically is acting “in concert” or in fellowship without erasing plurality. Every situation is unique and forces us to rethink and reinvent what political existence might mean and how we can bear plurality and differences to be “home in the world” (Biesta, 2014, p. 117).

The prevailing idea in education sees communication as transmission of information, without any transformation or distortion (Biesta, 2014, p. 26). For Biesta, communication is meaningful, a meaning-guided and a meaning-generating process (Biesta, 2014, p. 28). The process is dialogical, and the quality of participation is what counts. Education is therefore not something one does to children, but something the teacher does together with the children in fellowship through interaction and participation (Biesta, 2014, p. 42).

Peter Moss (2007, 2011) expressed his view that democracy and education are inseparably interconnected and discussed democratic practice in ECEC as operating at several *levels*: (a) at the national level, through e.g. national framework and curriculum; (b) at the local level, e.g. the municipality; and (c) at the institutional level. The democratic practice involves activities where both children and adults are engaged and bringing politics into the institution. Moss underlined that each level should support democratic practice at more local levels to create democratic space and conditions for active democratic practice (Moss, 2007, p. 9).

Mari Pettersvold (2013) investigated ECEC teachers’ understanding of democracy and the significance for children’s democratic participation in Norway. Pettersvold identified three *types* of democracy<sup>4</sup> being used in ECEC: The first type, *liberalistic democracy*, is characterised by setting the individual’s freedom high. In an ECEC-context, this means that children can have freedom from adult control and make independent choices. The second type, *democracy based on majority*, is reflected in a participation practice where it is considered valuable for children to experience to renounce their sovereignty in favour of the community. This understanding of democracy in ECEC is reflected when “democratic” means that the majority decides. The third type, *deliberative democracy*, is described as a practice that emphasises having children communicate, listen to the views of others, and understand that it is possible to reach an agreement despite differences in viewpoints (Pettersvold, 2013, pp. 133–136). Pettersvold (2013, p. 142) argued that *deliberative democracy* is beneficial because it allows children to experience participation as a commitment to the fellowship.

Biesta’s *understanding* of democracy (2014, 2015), Moss’s *levels* of democracy (2007, 2011), Pettersvold’s *types* of democracy (2013), and Einarsdottir et al.’s study on *values* on democracy (2015) serve as discussion partners for the analyses later on.

---

<sup>4</sup> My translation of the three types of democracy. These types of democracy are well established in political science, but Pettersvold refers to Eriksen and Weigård (1999) and Englund (2007).

## Methodology

### *Document analysis of General Comment No. 14*

This research employed document analysis as a methodology. Document analysis is a systematic procedure for reviewing or evaluating documents that require data to be examined and interpreted in order to elicit meaning, gain understanding, and develop empirical knowledge (Bowen, 2009, p. 27). Drawing inspiration from different document analysis techniques, this paper uses a combination of methods: word count, keywords in context, and classical content analysis (Leech & Onwuegbuzie, 2007).

I developed a step-by-step description of the process to make the procedure systematic and to comply with requirements for research transparency and validity. In document analysis, when texts are taken out of the original context, this *decontextualises* the material (Thagaard, 2009, p. 159). In this process, the researcher tries to find new meanings in the extracts from the text and introduces them into another context, thereby *recontextualising* the material, as in this study. This method can also be understood as *reductionist* because illuminating and including some parts of a text causes other parts (maybe most) to be excluded (Ryghaug, 2002). In addition, this analysis has a *deductive* approach (the search for predetermined keywords), where the systematic procedure controls the reading in a certain direction and can thus omit other perspectives. However, this approach has an advantage: Extracting most of the text makes it possible to present the remainder in a more complete way and, to a certain extent, compare the results from the Nordic research.

In 2013, the Committee published GC14, which consists of 21 pages, divided into six chapters. The purpose of GC14 is to provide a framework for assessing and determining the child's best interests. The Committee underlined that the "best interests of the child" is a dynamic concept that involves an assessment appropriate to a specific situation and emphasises that the "child's best interests" is a three-fold concept. It is a substantive right; a fundamental, interpretative legal principle; and a rule of procedure (GC14, paras. 1, 6).

The main objective of the GC14 is to strengthen the understanding and application of children's right to have their best interests assessed and taken as a primary consideration or, in some cases, the paramount consideration. The Committee wants to promote a real change in attitudes leading to the full respect of children as rights holders at any level of society. As the Committee addresses "persons working with and for children", this includes teachers in ECEC (GC14, para. 12). The target groups for GC14 are governments, other stakeholders, and society. Specifically mentioned are judicial or administrative authorities, civil society entities and the private sector, including profit and non-profit organisations, and persons working with and for children, as well as parents and caregivers (GC14, para. 12). In other words, the Committee addresses GC14 to both individuals and national governments.

### *Approach to the analysis – the five steps*

The first step in the analysis process was to obtain an overview of all the texts published as *General Comments*<sup>5</sup>. A thorough reading of all 23 published *General Comments* resulted in the selection of GC14 as the object of analysis because the construct of democratic participation is connected to the best interests of the child, and this was the main theme in this text.

In step two, I reread the selected document more thoroughly and from different angles. Einarsdottir et al.'s (2015) keywords on democracy (democracy, rights, participation, solidarity,

---

<sup>5</sup> The first published General Comment is *General comment No. 1: The Aims of Education*. The document was published in 2001. The last published General Comment is *Joint General Comment No. 3 of the CMW and No. 22 of the CRC in the context of International Migration: General principles*. This text was published 2017.

equality, influence and responsibility) served as a starting point: Since all the *General Comments* documents focus on children's rights, I expected the term *right(s)* to be used often. An initial search in GC14 showed that *right* is used 126 times. An NVivo word-frequency search on GC14 with a four-letter minimum length on the word and with stemmed words revealed that the following words: *child (children)*, *interests*, *best*, and *rights* are the most used words in the document. This high frequency indicated the term *right* could be difficult to use in further analyses. A second search revealed that the term *democracy* or *democratic* is not used at all in the document. As a result, the key terms used as the bases for the next step in analysing the construct of democratic participation were: *right*, *participation*, *solidarity*, *equality*, *influence*, and *responsibility*.

The third step was to search the document systematically for these key conceptual terms and construct a table to summarise and illustrate where usage is evident in the document. Using the word-search feature in Word 2016, the terms were counted. To ensure that all uses of the key conceptual terms were included, the search strategy also included different grammatical forms of each term (e.g., *participation* and *participate*). This search revealed that *solidarity* is not used in GC14. Since the Committee could have used similar concepts and synonyms when discussing issues related to solidarity, the search for this term was extended. A synonym search produced some alternative terms: *unity*, *fellowship*, *togetherness*, and *collective (collectively)*. Searching for these terms revealed that the Committee used the terms *unity* and *collective*, so these two terms were included in the results.

The fourth step was to reconstruct the analysis table to include all possible terms and add the content of the paragraphs in which the terms were formulated. The table was constructed with three columns: number and location of the paragraphs where terms were mentioned, complete quotes, and interpretations/notes.

From this dataset, it was possible to move the fifth step: to look for connections between the terms used in the quotes and relate them to "best interests of the child". Upon searching in the constructed dataset, quotations, which did not combine any of the six conceptual terms and the term *best interests*, were excluded. This search revealed that *best interests* in combination with the word *right(s)* is used 83 times. While this finding indicated that these terms were very important and closely connected, they were still not expedient to use in the analysis because they covered too much of the document. Since the purpose was to extract quotations, the term *right(s)* was removed. One paragraph was still included in the dataset that mentions the word *right*: In Paragraph 43, the Committee clarifies the direct link between CRC Article 3 and Article 12. I included it because it has a direct connection with the next paragraph in which all the set criteria are evident. This contributed to a reduction of data, thereby increasing the density and illuminating the link between the other terms. In the remaining quotes, the term *right* is used 14 times.

## Results

### *Democratic participation and the best interests of the child*

Table 1 illustrates the connection between *best interests* and the terms *participation*, *unity/collective*, *equality*, *influence*, and *responsibility*. The terms could be used more than once in each paragraph, and each paragraph could include more than one of the five terms as described below.



Table 1

*Terms Related to Democratic Participation in GC14 Connected to Best Interests*

Conceptual terms including grammatical variants and synonyms	Number of times conceptual term mentioned	Number of times conceptual term mentioned in relation to best interests
Participation / Participate	4	4
Unity / Collectively / Collective	5	5
Equality / Equal	3	2
Influence / Influences / Influenced / Influencing	2	2
Responsibility / Responsibly / Responsible / Responsibilities	7	5

The selected terms were formulated mostly in conjunction with the concept *best interests* (Table 1). Working with the data in this way provided an overview and greater understanding of the nuances of democratic participation. The following sections present the different terms in the same order as in the table, with references to the paragraphs in GC14.

### ***Participation***

GC14 first connects the child's best interests to participation when it describes the formal, strict decision-making process for an individual child or group of children and states that every "best-interests determination" requires the child's participation (para. 47). Further, the GC14 emphasises that being very young or in a vulnerable situation neither deprives children of "the right to express their views, nor reduces the weight given to the child's views in determining his or her best interests" (para. 54). To guarantee the exercise of equal rights for children in such situations, GC14 requires that the measures adopted must be subject to an individual assessment to assure a role for children to be involved in any decision-making process (para. 54). GC14 also underlines the meaning of communication with children to facilitate meaningful child participation. This includes informing children, offering possible solutions, and collecting information from children and seeking their views (para. 89). GC14 underscores that access to ECEC is in a child's best interests:

It is in the best interests of the child to have access to quality education, including early childhood education [...], free of charge. [...] In order to promote education, or better quality education, for more children, States parties need to have well-trained teachers and other professionals working in different education-related settings, as well as a child-friendly environment and appropriate teaching and learning methods, taking into consideration that education is not only an investment in the future, but also an opportunity for joyful activities, respect, participation and fulfilment of ambitions [...] (para. 79).

The term *participation* is mentioned beside joyful activities, respect, and fulfilment of ambitions as an important purpose of education, indicating that GC14 considers children's participation as something beyond being included in decision-making processes. Education is considered as an investment, although GC14 does not specify whether this is an investment for the child or for the society.

***Unity and collective***

Since the term *solidarity* was not used, a search for synonyms revealed that the Committee uses the similar terms *unity* and *collective*. *Unity* is used once and linked to preserving family *unity* and the child's right *not* to be separated from his or her parents, "except when [...] such separation is necessary for the best interests of the child" (para. 60). The fundamental character of the best interests' principle as a substantive right is evident, as the child's best interests takes precedence over the child's right to be with his or her parents.

The term *collective* is in two paragraphs (two times), used related to collective agreements and decisions. In Paragraph 23, however, GC14 underlines that the child's best interests is "conceived both as a *collective* and individual right, and that the application of this right to indigenous children as a group requires consideration of how the right relates to *collective* cultural rights" (para. 23; emphasis added). When GC14 employs the term *children*, it implies that the right to serve children's best interests applies to children not only as individuals, but also in general or as a group.

***Equality***

GC14 highlights the direct link between CRC Articles 3 and 12 and their complementary roles. Article 3 "aims to realize the child's best interests", and Article 12 "provides the methodology for hearing the views of the child or children and their inclusion in all matters affecting the child, including the assessment of his or her best interests" (para. 43). Then, GC14 states that the evolving capacities of the child must be considered when "the child's best interests and right to be heard are at stake":

The more the child knows, has experienced and understands, the more the parent, legal guardian [...] responsible for him or her have to transform direction and guidance into reminders and advice, and later to an exchange on an equal footing. Similarly, as the child matures, his or her views shall have increasing weight in the assessment of his or her best interests (para. 44).

The goal related to equality is for the child to grow up and gradually be given the right to exchange opinions. The same paragraph adds that babies and very young children have the same rights as all children to have their best interests assessed, even if they cannot express their views or represent themselves in the same way as older children. The same applies to children who are not willing to express their views (para. 44).

The second time *equality* is used also relates to very young children and children in vulnerable situations (e.g., having a disability, belonging to a minority group, or being a migrant). These children have the right to express their views, and their views are as important as those of other children in determining the child's best interests. As mentioned above, "to guarantee the exercise of equal rights for children in such situations", the Committee requires "an individual assessment which assures a role to children themselves in the decision-making process" (para. 54). Equality means that the rights are for all children, regardless of age or situation.

***Influence***

The Committee connects influence to CRC Article 12 and children's right to express their view, noting:

Any decision that does not take into account the child's views or does not give their views due weight according to their age and maturity, does not respect the possibility for the child or children to influence the determination of their best interests (para. 53).

The child's influence is directly related to the determination of the child's best interests. GC14 underlines that the determination of what is in the child's best interests should start with an assessment of the specific circumstances of each child. Elements related to this "[influence] how they will be weighed against each other" (para. 49). The term *influence* is used to describe the impact the different elements in such determination should have; as such, it is not related to the influence of children, but to that of adults in decision-making processes.

### ***Responsibility***

Responsibility in relation to best interests is mentioned five times in three paragraphs. The Committee connects the term *responsibility* to adults' legal responsibility to gradually give the child the right to exchange opinions on equal footing (para. 44, also presented above). The next paragraph discusses parental separation and mentions responsibility three times. GC14 concludes that shared parental responsibilities generally are in the child's best interests, but underlines that in individual decisions the only criterion shall be what is in the best interests of the particular child (para. 67).

The last paragraph in which GC14 mentions the term *responsibility* was cited above under the headline Participation (para. 79): Access to good and free education, well-trained teachers, and appropriate teaching and learning methods is in the best interests of the child. GC14 adds that "responding to this requirement and enhancing children's responsibilities to overcome the limitations of their vulnerability of any kind, will be in their best interests" (para. 79). The focus is on children's responsibility and on what education can add to children's own responsibility to cope with any limits their vulnerability could give them.

## **Discussion**

The question guiding the investigation is *what do the results of a document analysis of the Committee's GC14 reveal about the meaning of democratic participation in ECEC, in relation to serving the best interests of the child?* The study aimed to shed light on the meaning of democratic participation in relation to the best interests of the child. Through a rigid method that extracted most of the document's text and that tied democratic participation to the child's best interests, the remaining text (the result) identified particular groups of children that need attention. These groups are the youngest children and babies, children in vulnerable situations (e.g., having a disability, belonging to a minority group, or being a migrant), indigenous children, and children who are unwilling or unable to express their views. This reveals an additional dimension to how a democratic practice must contribute to a more inclusive practice in ECEC by focusing on such groups of children and will thus be given attention in the last part of the discussion. The discussion incorporates three themes: the value of democratic participation connected to the child's best interests, how we can develop and understand democratic participation in ECEC, and the notion of democracy in ECEC towards a more inclusive concept of democracy, which involves the groups of children mentioned above.

### ***The value of democratic participation and the connection to the child's best interests***

The analyses clarify the connections between assessments of the child's best interests and children's rights to education, including ECEC (GC14, para. 79). The CRC represented the starting point for the study. Articles 3 and 12 do not use the terms *democratic* or *participation*, and the Committee does not use the term *democratic*. However, the analyses show that, in the elaboration on the construct of democratic participation in GC14, the document uses the terms *rights*, *participation*, *collective*, *unity*, *equality*, *influence*, and *responsibility*. Einarsdottir et al. (2015, p. 108) reported that, among the Nordic countries, Finland is the only one where democracy is not explicitly mentioned in the

curriculum guidelines. Even so, the researchers concluded that democracy is an important value in the Finnish curriculum guidelines because ideas about children's rights, participation, and influence are discussed and these are basic notions of democracy. In this paper's deconstruction of the abstract term and value *democratic participation*, the same conclusion can be drawn because GC14 uses all the associated terms. GC14 thus supports that children in ECEC are entitled to experience democratic participation.

The analyses reveal that all terms are used in conjunction with ideas concerning children's best interests. Determining what is in the best interests of a specific child or an identified group of children in a specific situation would not be possible without genuinely listening to the views of the child or group of children. The Committee states that CRC Articles 3 and 12 are complementary. Article 3 cannot be correctly applied if the conditions of Article 12 are not considered (GC14, para. 43). In other words, democratic participation must be interpreted within a "best interests" context in ECEC because this is important for the understanding of democratic participation. Although the CRC is incorporated into Norwegian legislation and children have an explicit right to participate in ECEC<sup>6</sup>, the principle of the best interests of the child does not exist in the Norwegian Kindergarten Act. Moss (2007) wrote that democratic practice in ECEC operates not only at the institutional level, but also at the national level. In this case, the particularly close connection identified between the two principles could prompt the Norwegian government to include the principle of the best interests of the child into the national law, since this can complement the concept and practice of democratic participation in ECEC.

### ***Developing and understanding democratic participation in ECEC***

The Norwegian Framework Plan for Kindergartens state that children's participation in ECEC "lays the foundations for continued insight into and [experience with<sup>7</sup>] participation in a democratic society" (Directorate for Education and Training, 2017, p. 55). Participation is understood as something the child can learn in ECEC, since young children will lack such experience. The goal implied is that children can learn to participate in a democratic society. This goal is aligned with CRC Article 12, where children's views are to be "given due weight in accordance with the age and maturity of the child" (para. 1).

GC14 discusses children's right to be heard within this frame; the more the child knows, has experienced, and understands, the more the child's views shall be weighted (GC14, para. 44). For ECEC children, this might imply less weight on their views, since age and maturity are factors for assessing a child's best interests. GC14 clarifies at the same time that babies, very young children, and even children who are unwilling or unable to express their views have the same rights as all children to have their best interests assessed (para. 44). In other words, the child's right *to express* his or her view applies in any case at any time, but the child's right *to be listened to* can be limited by the child's low age and immaturity. The framing of GC14 discloses the Committee's attempt to understand childhood in a contemporary society, across time, to develop children's rights in a manner that reflects today's priorities while being bound to the formulations given in the CRC, which was written 29 years ago.

Biesta (2015, p. 37) offered an additional perspective, noting that democratic existence or participation is not linked to age or maturity, nor is it gained through training skills and competencies. Instead, Biesta (2015, p. 37) wrote that existing as a grown-up democratic citizen is an ongoing challenge, for both children and adults. Democratic participation, therefore, is not something teachers can simply give to children in an explicit way. It needs to be expressed as a *value* in ECEC that

<sup>6</sup> The Norwegian Kindergarten Act, Section 3.

<sup>7</sup> See footnote 3.

continually is evident, explicitly and implicitly, in the practices and interactions. One main challenge for both children and adults is to be able to accept difference and plurality in other people's views. In ECEC, this issue can be addressed through communication about both being and bearing differentness, sharing or negotiating with others, or inviting others to play. This might imply that democratic practice also must be understood as an *inclusive* activity in ECEC where the teachers are responsible for creating inclusive settings that the children can act in. Such practice must include evaluation of the pedagogical work through participatory methods and contesting dominant discourses. Preschool teachers can contribute by welcoming curiosity, uncertainty, and subjectivity (Moss, 2011).

Pettersvold (2013), also inspired by Biesta's texts, identified different types of understandings of democracy when teachers talk about how they work to facilitate children's right to a democratic practice. The third type, *deliberative democracy*, is beneficial because it allows children to experience participation as a commitment to the fellowship (Pettersvold, 2013, p. 142). The questions remains: Is it possible and is it always desirable to make all children in ECEC (and teachers) talk together, listen to the views of others, and understand that there can be different views, but still come to an agreement? One critique of *deliberative democracy* is that this is a highly demanding type of democracy that can lead to exclusion, instead of inclusion (Pettersvold, 2013). Who *can*, who is *allowed*, and who *wants* to participate? All people are different culturally, socially, and physically; as such, some are interested in participating while others are not. To *resist* and *refuse* to participate or be unwilling to express one's views must also be understood as a part of children's democratic rights in ECEC, according to GC14. The educational task for teachers is to offer an environment where the child can experience himself or herself in fellowship and respect with others, including when and in particular, the child expresses resistance, opposition, and unwillingness.

### ***Democratic participation in ECEC – a need for a more inclusive understanding and practice***

GC14 states that access to good education is in the best interests of the child and serves several purposes: Education can be an investment for the future and provide opportunities for "joyful activities, respect, participation and fulfilment of ambitions" (GC14, para. 79). In addition, education can strengthen children's resilience, so they can cope with being in vulnerable situations (para. 79). GC14 exemplifies a child in a vulnerable situation as one who "has a disability, belongs to a minority group, is a migrant, etc." (para. 54). This is essential and illustrates the GC14 document's views on both the power of education and children's ability to self-manage vulnerable situations. In this area, and aligned with Biesta (2014), the Committee uses GC14 to develop a more nuanced understanding of children and children's capacities relating to democratic participation as well as teachers' responsibilities for providing an environment for children's opportunities to exercise democracy. Some initiatives can be made, such as physical adaptation of the ECEC environment or organise children into smaller groups; in addition, teachers must have knowledge of special needs education. Note that GC14 does not recognise children as vulnerable, per se, but emphasises that a child can be *in a vulnerable situation*. GC14 underlines that children in such situations should not be deprived of opportunities to express their views or have the weight of their views reduced. This reveals an important point of view for teachers in ECEC working with children's democratic participation to realise the children's best interests. Teachers must focus on children in vulnerable situations if they want to develop democratic practice for all children in ECEC; hence, their understanding of democratic participation is essential.

GC14 highlights that the child's best interests are "conceived both as a *collective* and individual right" (para. 23). This includes indigenous children as a group so that nation states are obligated to consider how children's best interests relate to their *collective* cultural rights. Einarsdottir et al. (2015, p. 109) noted shifts in understanding of the practices of democracy from an individual focus to a more collectively-oriented perspective, which has implications for the expression of

children's rights in ECEC towards a more collective understanding of democratic participation. This affects how much the majority are willing to bear with "the other" (i.e., the minority). Biesta (2014, p. 117) highlighted the importance of reinventing political existence and "how we can continue trying to be at *home in the world*". In this context, the majority must strive to give opportunities to indigenous- and minority children and recognise that they may require special consideration as a collective group to live out their cultural rights in ECEC. In a Nordic context, such consideration could require nations to give Sámi and Kven children full access ECEC that takes account of their language and culture. A recognition of multiple perspectives and diverse paradigms and a respect for diversity connect to the local level of government (Moss, 2007). The local level of democratic practice "captures that idea of political commitment, citizen participation and collective decision-making that may enable a community to take responsibility for its children and their education (in its broadest sense)" (Moss, 2007, p. 11).

This leads back to Pettersvold's (2013) three identified types of democracy, which are important when children (and adults) are exercising democratic rights since they represent different democratic practices when acting in a group or community. At the same time, they all have limitations. Liberalistic democracy places too much emphasis on individual rights. The second type, democracy based on majority, always lets the majority decide, running the risk of ending up with the *tyranny of the majority*. Even deliberative (or discursive) democracy has its limitations. Pettersvold (2013) referring to Lars Løvlie (2007), who criticised deliberative democracy, claiming it is a risk that some children learn to play by the rules and have better prerequisites than other children in a discursive democratic practice, which can lead to exclusion. The notion of democracy lacks an inclusive dimension.

The results show that distinct groups of children appear when using the methodological approach which extracts most of the text. The remaining text explicitly mentions children with disabilities, those who belong to a minority group, those who are migrants, and those who are unwilling to express their views. This finding is important for understanding the concept of democratic participation. A democratic practice implies that those who represent the majority must accept otherness while those who constitute the minority must be given explicit attention and recognition in ECEC. For example, children with disabilities may require special adaptations in ECEC to allow them to achieve their best potential. However, this cannot be participation in activities specifically constructed for children with disabilities because such practices might lead to further marginalisation. The Norwegian Kindergarten Act, Section 1, connects ECEC teachers' work on democracy to discrimination and counteracting all forms of discrimination, aligned with CRC Article 2. Working with children's democratic rights in ECEC must therefore focus on inclusion in different kinds of minority groups, but inclusion can easily be overlooked in the three identified types of democracy. These groups of children can still experience difficulties and face barriers to the full enjoyment of their democratic rights in ECEC. Such obstacles are not necessarily the disabilities, language barriers, or cultural differences themselves but rather a mixture of attitudinal, social, cultural, and physical obstacles, which children in these groups encounter in ECEC. The teacher's knowledge and understanding of democracy must contain an inclusive element that is accepting of differences and plurality in combination with an assessment appropriate to a specific situation that emphasises the child's best interests. These distinct groups of children have a right to be heard and to exert influence in matters affecting them, but this fact needs more attention in ECEC. Their rights can function as a valuable tool for inclusion, since they ensure a participatory decision-making process in ECEC.

## Conclusions

By deconstructing the concept of democratic participation and tying it to the child's best interests, the analyses show that democratic participation is a significant value in GC14 although the document does not specifically use that term. A child's best interests in a specific situation will be impossible to pursue without the participation of the child. The close connection identified between the two principles should lead the government of Norway and other countries to include the principle of the best interests of the child into national laws concerning ECEC, since this can complement the concept and practice of democratic participation in ECEC. By describing the method systematically, this study sought to make the mode of approach visible and replicable for other research projects using documents as data. The methodological approach allowed a significant finding in the identification of distinct groups of children. How we treat these groups of children at all levels is, in a sense, the hallmark of society's or the majority's understanding of democratic participation. When conducting democratic practises, teachers must consider that these groups of children have an explicit right to express their views, to influence, and to participate in actions or decisions affecting them in ECEC.

The lack of attention to democracy as a value indicates that ECEC teachers have a gap in knowledge in this area. One suggestion could therefore be that ECEC teacher education should emphasise knowledge of democracy and children's rights as well as teachers' responsibility to create inclusive settings in ECEC. Democratic participation needs to be expressed as a *value* that continually is evident, explicitly and implicitly, and understood as an *inclusive* activity in ECEC that enables children to act, grow up, and live in a fellowship with differences and plurality because that is in the best interests of the child.

## References

- Biesta, J. J. G. (2014). *The Beautiful Risk of Education*. Boulder, CO: Paradigm Publishers.
- Biesta, J. J. G. (2015). Democracy in the kindergarten. Helping young children to be at home in the world. In K. E. Jansen, J. Kaurel & T. Pålserud (Eds.), *Demokratiske praksiser i barnehagen*. Bergen, Norway: Fagbokforlaget, 21–45.
- Bowen, G. A. (2009). Document Analysis as a Qualitative Research Method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27–40. <https://doi.org/10.3316/QRJ0902027>
- Committee on the Rights of the Child. (2003). *General Comment No. 5 (2003): General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child*. Retrieved November 3, 2016 from [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2f2003%2f5&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2f2003%2f5&Lang=en)
- Committee on the Rights of the Child. (2005). *General Comment No. 7 (2005): Implementing child rights in early childhood*. Retrieved September 20, 2016 from [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f7%2fRev.1&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f7%2fRev.1&Lang=en)
- Committee on the Rights of the Child. (2006). *General Comment No. 9 (2006): The rights of children with disabilities*. Retrieved January 20, 2016 from [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f9%2fCorr.1&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f9%2fCorr.1&Lang=en)
- Committee on the Rights of the Child. (2009). *General Comment No. 11 (2009): Indigenous children and their rights under the Convention*. Retrieved September 20, 2016 from

- [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f11&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f11&Lang=en)
- Committee on the Rights of the Child. (2013). *General Comment No. 14 (2013): On the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1)*. Retrieved November 3, 2015 from [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f14&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f14&Lang=en)
- Directorate for Education and Training. (2017). *Framework Plan for Kindergartens*. Retrieved April 23, 2018 from <https://www.udir.no/globalassets/filer/barnehage/rammeplan/framework-plan-for-kindergartens2-2017.pdf>
- Einarsdottir, J., Purola, A-M., Johansson, E. M., Broström, S., & Emilson, A. (2015). Democracy, caring and competence: values perspectives in ECEC curricula in the Nordic countries. *International Journal of Early Years Education*, 23(1), 97–114. <https://doi.org/10.1080/09669760.2014.970521>
- Emilson, A., Folkesson, A-M. & Lindberg, I. M. (2016). Gender Beliefs and Embedded Gendered Values in Preschool. *International Journal of Early Childhood*, 48(1), 225–240. <https://doi.org/10.1007/s13158-016-0162-4>
- Emilson, A. & Johansson, E. M. (2009). The Desirable Toddler in Preschool – Values Communicated in Teacher and Child interactions. In D. Berthelsen, J. Brownlee, & E. Johansson (Eds.), *Participatory Learning in the Early Years. Research and Pedagogy* (pp. 61–77). New York, NY: Routledge, Taylor & Frances Group.
- Howe, B. & Covell, K. (2013). *Education in the Best Interests of the Child: A Children's Rights Perspective on Closing the Achievement Gap*. Toronto, Canada: University of Toronto Press.
- Juutinen, J. & Viljamaa, E. (2016). A Narrative Inquiry about Values in a Finnish Preschool: The Case of Traffic Lights. *International Journal of Early Childhood*, 48(1), 193–207. <https://doi.org/10.1007/s13158-016-0165-1>
- Leech, N. L. & Onwuegbuzie, A. J. (2007). An Array of Qualitative Data Analysis Tools: A Call for Data Analysis Triangulation. *School Psychology Quarterly*, 22(4), 557–584. <https://doi.org/10.1037/1045-3830.22.4.557>
- Ministry of Education. (2005). *Norwegian Kindergarten Act*. Retrieved February 10, 2018 from: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-06-17-64>
- Moss, P. (2007). Bringing politics into the nursery: early childhood education as a democratic practice. *European Early Childhood Education Research Journal*, 15(1), 5–20. <https://doi.org/10.1080/13502930601046620>
- Moss, P. (2011). Democracy as First Practice in Early Childhood Education and Care. *Child Care – Early Childhood Education and Care*. Retrieved June 3, 2017 from <http://www.child-encyclopedia.com/sites/default/files/textes-experts/en/857/democracy-as-first-practice-in-early-childhood-education-and-care.pdf>
- Pettersvold, M. (2013). Demokratiforståelser og barns demokratiske deltakelse i barnehagen. *Nordic Studies in Education*, 34, 127–147.
- Phillips, L. G. (2016). Educating Children and Young People on the UNCRC: actions, avoidance and awakenings. In J. Gillett-Swan & V. Coppock (Eds.), *Children's Rights, Educational Research and the UNCRC*, 39–59. Oxford, UK: Symposium Books Ltd.
- Reynaert, D., Bouverne-de Bie, M. & Vandeveld, S. (2009). A Review of Children's Rights Literature Since the Adoption of the United Nations Convention on the Rights of the Child. *Childhood*, 16(4), 518–534. <https://doi.org/10.1177/0907568209344270>
- Ryghaug, M. (2002). Å bringe tekst i tale – mulige metodiske innfallsvinkler til tekstanalyse i statsvitenskap. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 18(4), 303–327.



- Sandberg, K. (2016). Barns rett til å bli hørt. In N. Høstmælingen, E. S. Kjørholt & K. Sandberg (Eds.), *Barnekonvensjonen. Barns rettigheter i Norge* (3rd ed.), 92–122. Oslo, Norway: Universitetsforlaget.
- Sigurdardottir, I. & Einarsdottir, J. (2016). An Action Research Study in an Icelandic Preschool: Developing Consensus About Values and Values Education. *International Journal of Early Childhood*, 48(1), 161–177. <https://doi.org/10.1007/s13158-016-0161-5>
- Smith, A. (2002). Interpreting and supporting participation rights: Contributions from sociocultural theory. *The International Journal of Children's Rights*, 10, 73–88. <https://doi.org/10.1163/157181802772758137>
- Smith, L. (2016). FNs konvensjon om barnets rettigheter. In N. Høstmælingen, E. S. Kjørholt, & K. Sandberg (Eds.), *Barnekonvensjonen. Barns rettigheter i Norge* (3rd ed.; pp. 17–30). Oslo, Norway: Universitetsforlaget.
- Thagaard, T. (2009). *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode* (3rd ed.). Bergen, Norway: Fagbokforlaget.
- Theobald, M. & Kultti, A. (2012). Investigating Child Participation in the Everyday Talk of a Teacher and Children in a Preparatory Year. *Contemporary Issues in Early Childhood*, 13(3), 210–225. <https://doi.org/10.2304/ciec.2012.13.3.210>
- United Nations (1989). Convention on the Rights of the Child. Retrieved January 15, 2016 from <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>
- Vaghri, Z., Arkadas, A., Kruse, S. & Hertzman, C. (2011). CRC General Comment 7 Indicators Framework: A Tool for Monitoring the Implementation of Child Rights in Early Childhood. *Journal of Human Rights*, 10(2), 178–188. <https://doi.org/10.1080/14754835.2011.568916>
- Woodhead, M. & Moss, P. (Eds.). (2007). *Early Childhood and Primary Education: Transitions in the Lives of Young Children*. Retrieved August 15, 2016 from [https://bernardvanleer.org/app/uploads/2015/12/ECIF2\\_Early\\_Childhood\\_and\\_Primary\\_Education\\_Transitions\\_in\\_the\\_Lives\\_of\\_Young\\_Children.pdf](https://bernardvanleer.org/app/uploads/2015/12/ECIF2_Early_Childhood_and_Primary_Education_Transitions_in_the_Lives_of_Young_Children.pdf)



# Spesialpedagogisk arbeid i framtidens barnehage – i spennet mellom individ og fellesskap<sup>17</sup>

*Evelyn Eriksen, UiT – Norges arktiske universitet*

103

---

## INNLEDNING

### **TEMA OG PROBLEMSTILLING**

Barnehagen er i dag regnet som første ledd i utdanningsløpet. Tidligere var den politiske oppmerksomheten rettet mot *antallet* barnehageplasser, og full barnehagedekning var det politiske målet. Nå går nesten alle barn i Norge i barnehage før de starter på skolen. I dag er *innholdet* i barnehagehverdagen og *kvaliteten* der det som er i fokus. Ulike ekspertutvalg har de siste år gitt anbefalinger knyttet til barnehagevirksomheten (NOU 2012: 1; NOU 2010: 8; NOU 2010:7; NOU 2009:18), og det arbeides med en ny barnehagelov som skal regulere barnehagens virksomhet. Når det gjelder barn under opplæringspliktig alder og deres rett til spesialpedagogisk hjelp, er reglene fortsatt å finne i opplæringsloven kapittel 5. Flere mener at disse reglene må få plass i barnehageloven (NOU 2012: 1; NOU 2009:18). Våren 2013 la daværende regjeringen Stoltenberg fram Meld.St. 24 (2012–2013) *Framtidens barnehage*, der spesialpedagogikk for de yngste barna var et av områdene som ble behandlet. I meldingen foreslås det å overføre retten til spesialpedagogisk hjelp til ny barnehagelov. Gjennom slike forslag og andre lovregler for barnehagen endres barnehagens status, og barnehagens virksomhet *rettsliggjøres*. Med rettsliggjøring menes her den økende rettsregulering av samfunnslivet, med formell regulering på flere områder og i mer detaljert form og at ulike interesser i økende grad formuleres som rettskrav (Østerud, 2010). I denne artikkelen er temaet barns rett til spesialpedagogisk

---

17 Denne artikkelen er fagfellevurdert og godkjent som vitenskapelig artikkel.

hjelp i ny barnehagelov, og problemstillingen er: *Hvilken betydning kan nytt lovverk få for det spesialpedagogiske arbeidet i framtidens barnehage?*

For å besvare problemstillingen benyttes dokumentanalyse som metode, og Meld.St. 24 (2012–2013) *Framtidens barnehage* er teksten analysen tar utgangspunkt i. Hensikten med artikkelen er å få fram hvilken retning utviklingen tar når det gjelder spesialpedagogisk arbeid i framtidens barnehage. Når det i problemstillingen brukes ordet *betydning*, siktes det til om et nytt lovverk kan føre til endringer av dagens lovverk, som har hjemlet spesialpedagogiske tiltak for førskolebarn i opplæringsloven, administrert av skoleverket. Hvordan *blir* reglene for arbeid med barn under opplæringspliktig alder som trenger spesialpedagogisk hjelp, i fremtida? Med spesialpedagogisk arbeid refereres det her til både selve rettigheten til spesialpedagogisk hjelp som gis barn, og arbeidet barnehagen gjør ovenfor barn og foreldre, men også til hvilket mandat Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) vil få overfor barnehagens personale og de barn som har behov for spesialpedagogisk hjelp. «Spesialpedagogisk hjelp er ofte forstått som et videre begrep enn spesialundervisning, og kan omfatte lekotekvirksomhet, trenings- og stimulerings tiltak, veiledning til personalet i barnehagen og foreldrerådgivning» (Stette, 1999, referert i Cameron, Kovac og Tveit, 2011:17). Problemstillingen omfatter i tillegg saksbehandlingen i slike saker, det vil si praksiser omkring sakkyndige vurderinger, innholdet i disse, og veien fram til vedtak om slik hjelp. Selv om andre forhold kan ha betydning for spesialpedagogisk arbeid i barnehagen, for eksempel det fysiske- og psykososiale miljøet i barnehagen, vil det likevel ikke i denne artikkelen bli trukket inn i diskusjonene.

I tillegg til å søke i og analysere tekst som forteller noe om foreslåtte regler som spesifikt behandler spesialpedagogiske rettigheter for barn i barnehagealder, vil artikkelen ta for seg to begreper som *analysefokus*. Disse vurderes å ha betydning for forståelsen og gjennomføringen av det spesialpedagogiske tilbudet for barnehagebarn. Begrepene er *barnets beste* og *inkludering*. Begge begrepene er slik jeg ser det, relevante for arbeid med barn med særskilte behov, men på hver sin måte. Denne artikkelen er både en kvalitativ og kvantitativ tekstanalyse, men har hentet inspirasjon fra diskursanalytisk tankesett. Dette utdypes under punktet om metode. I likhet med diskursanalytisk forskning vil denne analysen ha som mål å produsere nye fortolkninger av politiske tekster og åpne opp rommet for kritisk bevissthet og engasjement om politiske tekster, noe som igjen kan bidra til nye forståelser av pedagogisk arbeid i barnehagen. Før begrepene introduseres, gis en gjennomgang av hvordan artikkelen er disponert.

Etter at begrepene barnets beste og inkludering er introdusert, skisseres gjeldende lovverk vedrørende spesialpedagogisk arbeid for de yngste barna. Deretter beskrives og utdypes undersøkelsens metode, og teksten som er gjenstand

for analysen, presenteres. Tre diskurser beskrives. Kapitlet om resultater presenteres i tre punkter. Det første punktet diskuterer forslagene til nye regler for spesialpedagogisk arbeid for barn under opplæringspliktig alder. Det neste punktet diskuterer forslag til ny bestemmelse om barnets beste i barnehageloven. Det siste omhandler bruken av inkluderingsbegrepet i dokumentet som er analysert, samt barns rett til sakkyndig vurdering i forbindelse med spesialpedagogisk hjelp. Til slutt oppsummeres artikkelen drøftinger. Forholdet mellom enkeltbarnet og enkeltbarnet i fellesskapet belyses flere steder i artikkelen.

### **INTRODUKSJON AV BEGREPENE BARNETS BESTE OG INKLUDERING**

Det første begrepet, *barnets beste*, er et prinsipp som har sin opprinnelse i FNs barnekonvensjon artikkel 3. Prinsippet innebærer at alle handlinger og beslutninger som berører barn, skal tas med utgangspunkt i hva som er til beste for *barnet* (merk i entall bestemt form) (Eriksen og Germeten, 2012). For barnehagebarn med særskilte behov er utgangspunktet hva det spesifikke barnet trenger for å kunne både trives, utvikle seg og lære i barnehagen. Med andre ord et mer individuelt perspektiv. Prinsippet om barnets beste kan betegnes som en grunnverdi. Slike grunnverdier kjennetegnes ved at det er stor oppslutning om dem i samfunnet, og at rettssystemet vårt hviler på dem (Stang, 2013:156). Spørsmålet er imidlertid *hva som er barnets beste*, altså hvilke kriterier og momenter vi legger i prinsippet. Det er mer uklart og handler om prinsippets generelle karakter og at vi mangler et klart og konkretisert innhold av det (Eriksen, 2014). Barneombudet skriver at:

Årsakene til dette er mange og sammensatte. Dels handler det om at det verken er mulig eller ønskelig å utforme en definisjon som skal gjelde for alle barn, i alle aldre, i ulike kulturer og i ulike livssituasjoner. Dels er det knapt mulig å utforme en definisjon som ville kunne stå seg over tid fordi vår kunnskap om barn stadig er i utvikling (Barneombudet 2012:23).

I Meld.St. 24 (2012–2013) er det foreslått at prinsippet om barnets beste skal tas inn som egen bestemmelse i ny barnehagelov, med referanse til NOU 2012:1 og Øie-utvalgets forslag. Debatten, som jeg vil vise i denne artikkelen, dreier seg reelt sett mer om hvor stor tyngde og hvilken gjennomslagskraft prinsippet skal få for barnehagens virksomhet, framfor om hvorvidt prinsippet skal få sin egen bestemmelse i loven eller ei.

Det andre begrepet, *inkludering*, har sitt opphav i diskusjonene om en skole – og en barnehage – for alle. Om prinsippet inkludering skriver Midtlyng-utvalget: «Inkludering har som ideal at alle skal være en del av et fellesskap»

(NOU 2009:18, s. 14). Deres mandat var å foreslå en helhetlig tiltakskjede for alle med behov for særskilt hjelp og støtte i opplæringen. For dem handlet inkludering om ønsket om å framheve betydningen av å anerkjenne forskjellighet og ulikhet mellom mennesker: «Inkluderende opplæring innebærer at alle tar del i fellesskapet på en likeverdig måte – faglig, sosialt og kulturelt» (NOU 2009:18, s. 15). Prinsippet om inkludering innebærer da, slik jeg ser det, en bevisst positiv forskjellsbehandling der noen barn gis ulike tilbud og tiltak fordi de trenger det, og som fører til at de kan delta likeverdig i barnehagefellesskapet. Spesialpedagogiske tiltak for enkeltbarn skal dermed søkes innlemmet som del av barnehagens hverdag og innenfor fellesskapet. Dette kan fortolkes som et perspektiv som orienterer mot fellesskapet. Jeg vil forsøke å få fram på hvilken måte og i hvilken kontekst begrepet *inkludering* brukes i Meld.St. 24 (2012–2013).

Den individuelle og fellesskapsorienteringen er hver for seg betydningsfull i arbeid med barn som har særskilte behov, men også sammenhengende mellom det individuelle og fellesskapet er vesentlig. Det ønsker jeg å få fram i artikkelen. Det er implisitt at et prosjekt som har til formål å antyde noe om *framtid*s spesialpedagogiske lovverk for de yngste barna må kunne vise til nåtidens regler. Dette gjøres i neste avsnitt.

## **DAGENS LOVVERK OM RETTEN**

### **TIL SPESIALPEDAGOGISKE TILTAK I BARNEHAGEN**

Retten til spesialpedagogiske tiltak for barn under førskolealder er i dag hjemlet i opplæringsloven § 5–7. En begrunnelse som har vært gitt for slik organisering, har vært at retten til spesialpedagogisk hjelp ikke er koplet til at barnet går i barnehage, og at barnehageloven tidligere ikke har vært en rettighetslov (NOU 2009:18, s. 40). Opplæringsloven § 5–7 gir barn *under* opplæringspliktig alder rett til spesialpedagogisk hjelp dersom de har særlig behov for det. Dagens bestemmelse i opplæringsloven er utformet slik at retten til hjelp også omfatter barn som ikke har plass i barnehage. Hjelpen kan organiseres som egne tiltak for eksempel i barnets hjem, eller knyttes til barnehage, skole eller sosiale og medisinske institusjoner. Slik hjelp kan også gis av PPT i kommunen. Retten til hjelp etter denne bestemmelsen er gitt «barn under opplæringspliktig alder». Det vil si at det ikke finnes en nedre aldersgrense for rett til slik hjelp, dersom vilkåret om «særlige behov for spesialpedagogisk hjelp» er oppfylt. Hjelp etter denne bestemmelsen omfatter i tillegg tilbud om forelderådgivning. I § 5–7 siste ledd er det presisert at reglene i opplæringsloven § 5–4 annet og tredje ledd og § 5–5 andre ledd gjelder så langt reglene passer. Innholdet i disse bestemmelsene gjennomgås her.

§ 5-4 annet og tredje ledd omhandler regler om samarbeid og innhenting av samtykke fra foreldre. Før en sakkyndig vurdering gjennomføres, og før det blir fattet vedtak om spesialpedagogisk hjelp, skal det innhentes samtykke fra foreldrene til barn under førskolealder. Det vil si at spesialpedagogiske vurderinger og tiltak ikke kan gis dersom foreldrene motsetter seg det. Dersom slikt samtykke er gitt, har foreldrene som hovedregel rett til å gjøre seg kjent med innholdet i den sakkyndige vurderingen og rett til å uttale seg før vedtak skal fattes i saken. Etter dagens regler skal det spesialpedagogiske tilbudet for barnet utarbeides i samarbeid med foreldrene, og det skal legges stor vekt på deres synspunkter vedrørende tilbudet. Det er PPT som utfører arbeidet med sakkyndig vurdering for barnet, jf. § 5-6. I slik vurdering skal det framgå hvilke særlige behov barnet har, og hvilket tilbud som bør gis til barnet. Dette følger av § 5-3. Dersom vedtaket om spesialpedagogisk hjelp avviker fra PPTs anbefaling, skal det i vedtaket begrunnes hvorfor kommunen likevel oppfatter at barnet gis et tilbud som oppfyller retten etter § 5-7.

Når det gjelder § 5-5 første ledd, omhandler bestemmelsen skoleelever som får spesialundervisning og deres rett til individuell opplæringsplan (IOP). Av § 5-7 framkommer det implisitt at denne bestemmelsen *ikke* omfatter barn under opplæringspliktig alder. Barnehagebarn og barn under opplæringspliktig alder har dermed ikke automatisk rett til IOP. § 5-5 annet ledd derimot *er* gjeldende for barn under skolepliktig alder. Denne regelen omhandler foreldre og barns rett til å få en oversikt over den opplæring barnet har fått, og vurdering av barnets utvikling. I regelen står det at slik oversikt skal gis en gang i året og skal gjøres ut ifra målene i barnets opplæringsplan (IOP). En oversikt over de tiltak som er iverksatt, og vurderingen av hvordan disse virker i forhold til barnets behov, skal sendes til foreldrene og kommunen eller fylkeskommunen. Som det framgår, omfattes *ikke* barn under opplæringspliktig alder og som mottar spesialpedagogisk hjelp av § 5-5 første ledd, mens andre ledd i samme bestemmelse *er* gjeldende for dem. Når IOP nevnes i begge ledd av bestemmelsen, kan det virke uklart for noen. Diskusjonen om IOP vil jeg av den grunn komme tilbake til under del om forslag om bestemmelser om rett til spesialpedagogisk hjelp i barnehagen.

## **METODE**

### **UTVALG AV TEKSTER**

Artikkelen tar utgangspunkt i dokumentanalyse av offentlige dokumenter i tilknytning til barnehagefeltet og barns rett til spesialpedagogisk hjelp. St.meld. 24 er utgangspunktet for analysen. Midtlyng-utvalget fikk i oppdrag å utrede og å foreslå en mer helhetlig tiltakskjede for barn, unge og voksne med behov

for særskilt hjelp og støtte i opplæringen. Således er deres arbeid relevant for forståelsen og fortolkningen av Meld.St. 24 (2012–2013). Det samme gjelder for NOU 2012:1 *Til barnas beste*, der medlemmene som deltok i utredningsarbeidet, er omtalt som barnehagelovutvalget eller Øie-utvalget. Deres mandat var å foreta en gjennomgang av barnehageloven med forskrifter for å se om styringsverktøyet var godt nok tilpasset dagens og framtidens barnehagesektor. Flere av diskusjonene som føres i Meld.St. 24 (2012–2013), er knyttet opp imot drøftinger og vurderinger fra særlig disse to utredningene. Andre offentlige utredninger kan også ha relevans for analyse av Meld.St. 24 (2012–2013), for eksempel Brenna-utvalgets arbeid med NOU 2010:8 *Med forskertrang og leke-lyst* eller Østberg-utvalget, som vurderte tilbudet til minoritetsspråklige barn gjennom NOU 2010:7 *Mangfold og mestring*. Rammen for artikkelen tillater imidlertid ikke det.

### **DOKUMENTANALYSE**

Dokumentanalyse er valgt som metode og innebærer en type kvalitativ innholdsanalyse (Grønmo, 2004; Thagaard, 2009). De ovennevnte dokumenter er kildene i prosjektet, mens dokument- eller tekstanalysen er designet som er valgt. Hensikten med denne analysen er å få fram om det finnes noen sammenhenger og relevant informasjon om det forholdet som studeres (Grønmo 2004:120). Tove Thagaard skriver at det særegne med dokumentanalyse er at dokumentene som skal analyseres, er skrevet for et annet formål enn det forskeren skal bruke dem til (Thagaard, 2009:62). Nevnte melding til Stortinget 24 (2012–2013), er skrevet med det formål at regjeringen Stoltenberg presenterer sitt syn for Stortinget på barnehagepolitikken og skisserer ulike tiltak den planlegger på dette området. Det utgjør samtidig konteksten dokumentet er skrevet i. Mary Brekke definerer konteksten som «den språklige eller ikke-språklige sammenheng som en tekst inngår i, og som bidrar til å gi teksten mening» (Brekke, 2006:21). Målgruppen og mottakere av dokumentet er i første omgang stortingsrepresentantene og de ulike partigruppene på Stortinget, men også samfunnet for øvrig inkludert forskere som er interessert i analyser av feltet. Mary Brekke skriver at teksttolkerrollen er av stor betydning for nye forståelser av teksten, men vil variere alt etter som hvilken tekst som skal analyseres og fortolkes (Brekke, 2006:20). Jeg har lest Meld.St. 24 (2012–2013) med analytisk fokus på to begreper: *barnets beste* og *inkludering*. I tillegg har jeg forsøkt å se etter likheter og forskjeller i oppfatninger departementet og regjeringen har når det gjelder Øie-utvalget og Midtlyng-utvalget, men også stortingsrepresentantene, særlig familie- og kulturkomiteen, når det gjelder tekst som har relevans for det spesialpedagogiske arbeidet i barnehagen. Likhetene



og forskjellene i synet på spesialpedagogikk i framtidens barnehage og nyansene i disse vil kunne føre meg nærmere et svar på problemstillingen. I arbeidet med analysen startet jeg med å skimme St.meld. 24, deretter leste jeg mer grundig de delene som omhandler spesialpedagogisk arbeid. Jeg skrev i innledningen at dette også er en kvantitativ tekstanalyse, fordi jeg i arbeidet med analysen av dokumentet også har søkt på spesifikke ord og talt opp antallet ganger ordene er brukt. Søkeordene jeg benyttet, var *barnets beste* og *inkludering* i ulike grammatiske former. Jeg har ikke tatt med de antall ganger søkeordene var nevnt i andre forfatters dokumenter. Søkene har samtidig ført til at jeg har kommet på sporet av tekstens innhold. Gjennom søkene og analysen av teksten rundt kan jeg få fram mer kvalitativ informasjon om hvordan departementet har diskutert begrepene, og hvilken betydning dette kan få for innholdet i det spesialpedagogiske lovverket for de yngste barna.

### **HVA SLAGS TYPE DOKUMENT ER MELDING TIL STORTINGET 24 (2012–2013) FRAMTIDAS BARNEHAGE?**

Kunnskapsdepartementet (2010) skriver at *meldinger* til Stortinget brukes når regjeringen vil presentere saker for Stortinget uten at de er knyttet til forslag til vedtak. Meldinger til Stortinget har preg av å være en rapport til Stortinget om et arbeid innenfor et spesielt felt, eller drøfting av framtidig politikk. Meldingene, og behandlingene i Stortinget, danner ofte grunnlaget for en senere proposisjon (Kunnskapsdepartementet, 2010). En melding til Stortinget skiller seg for eksempel fra en *proposisjon* til Stortinget, der regjeringen i motsetning til i meldinger «foreslår at Stortinget treffer vedtak» (Kunnskapsdepartementet, 2010). Det kan for eksempel være forslag til vedtak om nye lovregler i barnehageloven. Både proposisjoner og meldinger er dokumenter som regjeringen legger fram for Stortinget, men er utarbeidet av fagdepartementene. I forkant av at slike dokumenter sendes til Stortinget, behandles de av Kongen i statsråd.

Stortingsmeldingen er skrevet av ansatte i Kunnskapsdepartementet, der Kristin Halvorsen var statsråd i den tidligere Stoltenberg-regjeringen. Meld. St. 24 (2012–2013) ble godkjent i statsråd 22. mars 2013. Som nevnt ovenfor var hensikten med dokumentet for regjeringen Stoltenberg å presentere deres syn på barnehagepolitikken og angi ulike tiltak de planlegger på dette området, inklusiv forslag til lovendringer. Spørsmålet om meldingen er relevant for å gi svar på artikkelens problemstilling, må stilles, særlig fordi at etter at meldingen er publisert, har det vært stortingsvalg som førte til et regjeringsskifte. Dagens regjering (regjeringen Solberg) kan ha andre prioriteringer og planer for framtidens barnehage når det gjelder det spesialpedagogiske arbeidet, enn forrige regjering. Det særegne med Stortingets behandling av Meld.St. 24 (2012–2013)

var at det *ble* fattet vedtak under behandlingen av den, i motsetning til det sedvanlige, der det ikke er knyttet vedtak til behandlingen i Stortinget. Det betyr at vi har kunnskap om hvilken oppfatning de øvrige stortingsrepresentantene fra de ulike partiene hadde da saken ble behandlet. Disse finner vi i dokumentet Innst. 380 S. (2012–2013). Jeg vil komme tilbake til dette dokumentet under del om resultater.

Meld.St. 24 (2012–2013) er på 115 sider og har 11 kapitler. Dokumentet omhandler ulike sider ved barnehagene i Norge, særlig knyttet til kvalitet. Denne oppfatningen forsterkes når en leser innledningen av stortingsmeldingen. Når målet om barnehageplass til alle barn langt på vei var oppfylt, ble oppmerksomheten rettet mot kvalitet og innholdet i barnehagen. Flere av overskriftene i dokumentet indikerer dette skiftet i fokus: *Styring av barnehagesektoren, bemanning og barnegruppen, personalets kompetanse, barnehagens innhold, barnehagens samarbeid med foreldre og enkeltbarnet i fellesskapet – samarbeid til barnets beste*. Selv om NOU 2012: 1 *Til barnas beste* har litt andre overskrifter, behandler denne utredningen for en stor del de samme temaene. En kan i Meld.St. 24 (2012–2013) gjenkjenne flere av deloverskriftene i fra NOU 2012:1. Dette har som nevnt sammenheng med at en rekke av forslagene fra denne utredningen inngår som del av drøftingsgrunnlaget for meldingen.

### **DISKURSER I RETTSLIGGJØRINGEN AV SPESIALPEDAGOGISK ARBEID I BARNEHAGEN**

Dokumentet som er gjenstand for analysen, er et *offentlig dokument*, og slike følger visse normer for hvordan teksten utformes (Brekke, 2006:21). Teksten framstår som politisk, i den forstand at den både argumenterer og forsvarer den politikk som har vært ført de siste år, men samtidig peker veien videre. Mary Brekke sier at «For å fange opp 'tekst i kontekst' brukes gjerne begrepet diskurs» (ibid.). Jørgensen og Philips skriver at diskurs er en «bestemt måte å tale om og forstå verden (eller utsnitt av verden) på» (Jørgensen og Philips, 2005:9, referert i Thagaard, 2009:114). Gjennom slike diskurser konstrueres tankemessige strukturer som tillater visse «stemmer», kunnskaper og perspektiver å komme til uttrykk (Hovdenak, 2006:75). Jeg har i forbindelse med analysen konstruert tre ulike diskurser. De presenterte diskursene har til hensikt å identifisere «stemmene» som kan gjenkjennes gjennom forslagene relatert til framtidens spesialpedagogiske lovverk, og er ut over det ikke ment som et diskursanalytisk bidrag.

Meld.St. 24 (2012–2013) kan plasseres i en politisk diskurs. I *den politiske diskurs* er det fokus på hva som er godt for barn, og hva forskning mener om de fenomener som behandles, men det er hovedsakelig mest fokus på politiske mål som er oppnådd, og hva som er mulig å få til, her innenfor det spesialpeda-

gogiske området, innenfor gitte økonomiske og politiske rammer. I stortingsmeldingen rettes det allerede i innledningen oppmerksomhet mot forskning og forskningsresultater om barn. De skriver: «Midler til forskning og utviklingsarbeid i barnehagene er tredoblet» (Meld.St. 24 (2012–2013:9)), uten at påstanden settes i kontekst. Tredoblet i forhold til hva? De siste to eller ti år? Det framgår ikke av teksten. Den politiske diskursen står i motsetning til *den pedagogiske diskurs*, som ofte er representert ved ekspertene. Øie-utvalget og Midtlyng-utvalget kan være eksempel på slike «stemmer». I denne diskursen er det fokus på barn og hva som er best for barn generelt sett, ut ifra hva forskning viser. I den pedagogiske diskursen trenger ikke deltakerne å ta hensyn til begrensede økonomiske rammer eller organisatoriske hinder av noen slag. Den siste diskursen har jeg betegnet som *den rettslige diskurs*. I denne diskursen befinner de seg som argumenterer med utgangspunkt i reglene, og hva vilkårene i reglene sier om barn, og hvordan vi skal hjelpe barn som har spesialpedagogiske behov. Den rettslige diskurs oppstår i spennet mellom politikk og pedagogikk. Vi kan kanskje si at den rettslige diskursen er et forhandlingsresultat av den politiske og den pedagogiske diskurs. Det er i denne diskursen at standarden for hvordan vi som samfunn ser på barn (individet) og barnet i samfunnet (fellesskapet), settes.

### **VITENSKAPSTEORETISK POSISJON**

Når jeg analyserer dokumenter, konstruerer diskurser og foretar utvalg av tekst med utgangspunkt i en konstruert problemstilling, plasserer jeg meg i den sosialkonstruktivistiske vitenskapsposisjonen. Denne posisjonen legger til grunn at virkeligheten ikke er en objektiv størrelse (Collin, 2003), og står slik sett i motsetning til den positivistiske tradisjonen, som oppfatter at det finnes en objektiv sannhet. Den sosialkonstruktivistiske posisjonen vektlegger betydningen av et kritisk blikk på egen forforståelse. I forforståelse inngår flere komponenter. Disse er språk og begreper, trosoppfatning og individuelle personlige erfaringer (Gilje og Grimen, 1993:148–150). Når jeg studerer disse fenomenene, trekker fram, og fokuserer på en del av ordene i stortingsmeldingen, er det samtidig mye jeg utelater. I tillegg «ser» jeg verden gjennom de begrepene språket mitt har til rådighet (Gilje og Grimen, 1993). Dette er blant annet knyttet til utdanning og personlige erfaringer. Jeg har både pedagogisk utdanning og litt politisk erfaring, noe som påvirker måten å «lese» dokumentet på. Når det gjelder trosoppfatning, skriver Gilje og Grimen (1993:149) at dette «består av alle de ting han holder for sant om verden, dvs. det han mener er tilfellet». I dette arbeidet plasserer jeg meg selv nærmest den pedagogiske diskursen. Jeg trenger ikke, som for eksempel medlemmene i Øie-utvalget, å forholde meg til økonomiske, rettslige eller andre rammer når det gjelder hvilke oppfatninger jeg har

til innholdet i teksten og de forslag som behandles. Jeg kan kun ta hensyn til hva som er barnets beste. I den sosialkonstruktivistiske posisjonen er nettopp mine forståelser knyttet opp til den konteksten jeg selv er i: som ansatt i vitenskapelig stilling og som underviser i fagene pedagogikk og spesialpedagogikk. Andre med annen bakgrunn, for eksempel juridisk, vil kanskje vektlegge andre forhold. Når det gjelder personlige erfaringer, nevner Gilje og Grimen en spesielt viktig undergruppe – de erfaringer en aktor gjør med andre aktørers handlemåter (Gilje og Grimen, 1993:150). Her vil jeg særlig trekke fram synet på barn og hvordan dette de senere år har endret seg. Kunnskap om denne utviklingen gjør at jeg er opptatt av dette på en annen måte enn tidligere. Innenfor de nevnte diskurser fører også endret og ny kunnskap om hva barn er, og synet på disse, til endringer i innholdet i diskursene.

## RESULTAT

### **FORSLAG OM REGLER VEDRØRENDE**

#### **SPECIALPEDAGOGISK HJELP I BARNEHAGEN**

Problemstillingen for artikkelen er hvilken betydning et nytt lovverk kan få for det spesialpedagogiske arbeidet i framtidens barnehage. I Meld.St. 24 (2012–2013) kapittel 10 omhandles særlig dette. Kapitlet omfatter flere forslag til arbeid med barn med særskilte behov og organiseringen av dette. Tittelen på kapitlet, *Enkeltbarnet i fellesskapet – samarbeid til barnets beste* (s. 94–106), viser også, slik jeg ser det, sammenhengen mellom det individuelle *barnets beste* og retten til å være inkludert i et fellesskap, og koplingen mellom begrepene.

Både Midtlyng-utvalget og Øie-utvalget har foreslått at retten til spesialpedagogisk hjelp for barn under opplæringspliktig alder, jf. opplæringsloven § 5-7, overføres til barnehageloven (NOU 2009:18; NOU 2012:1). Det framgår av Meld.St. 24 (2012–2013) at daværende regjeringen Stoltenberg støttet forslaget. Da familie- og kulturkomiteen på Stortinget behandlet meldingen sommeren 2013, var det en samlet komité som var enige i dette (Innst. 380 S. (2012–2013), s. 33). I tillegg til kommentarer i innstillingen, fra både posisjonen (Ap, Sv og Sp) og opposisjonspartiene (H, Frp, Krf og Venstre), ble det fremmet ni mindretallsforslag fra komitémedlemmene i opposisjon, og syv såkalt løse forslag til saken (Stortinget, 2013). Disse forslagene ble det votert over i Stortinget. Ingen av forslagene omhandler spesialpedagogisk hjelp. Jeg kan derfor anta at det er bred tverrpolitisk enighet om at barnehageloven får egen bestemmelse om barn under opplæringspliktig alders rett til spesialpedagogisk hjelp. Det ligger dermed an til viktige endringer i ny barnehagelov.

Både Midtlyng-utvalget og Øie-utvalget var opptatt av at retten til spesialpedagogisk hjelp måtte utformes slik at reglene blir i samsvar med barneha-

gens særpreg, og at reglene også må omfatte barn som *ikke* går i barnehage. Øie-utvalget utformet også forslag til konkrete bestemmelser om dette (NOU 2009:18; NOU 2012:1). Departementet skriver følgende om Øie-utvalgets arbeid når det gjelder overføringen av opplæringsloven § 5-7 til ny barnehagelov: «Utvalget understreket samtidig at dette må gjøres under forutsetning av at rettighetene til barnet og foreldrene ikke svekkes i forhold til gjeldende rett» (Meld.St. 24:98). Øie-utvalget søkte med andre ord rettsavklaring innenfor gjeldende rett i dette spørsmålet, for å unngå en situasjon hvor barn og foreldres rettigheter enten kunne risikere å bli underfortolket eller overfortolket, dersom presiseringen ikke ble gjort, jf. den rettslige diskurs. I Meld.St. 24 ble det av den grunn presisert følgende: «Regjeringen vil overføre bestemmelsen om rett til spesialpedagogisk hjelp i opplæringsloven § 5-7 til barnehageloven uten at rettigheten svekkes» (Meld.St. 24:100).

Presentasjonen av dagens regler for det spesialpedagogiske området viste at også *andre* bestemmelser, ikke bare opplæringsloven § 5-7, har relevans for barn under opplæringspliktig alder (og deres foreldre) som trenger spesialpedagogisk hjelp. Dette gjaldt særlig følgende bestemmelser i opplæringsloven: §§ 5-3, 5-4, andre og tredje ledd, § 5-5, andre ledd og § 5-6. Dette er regler som omhandler selve saksbehandlingen, inklusiv sakkyndig vurdering og veien fram til vedtak, samt PPTs mandat. Dersom ikke rettigheten skal svekkes, må også disse reglene innarbeides i ny barnehagelov. De nevnte regler diskuteres her, med unntak av § 5-3 om innhold i sakkyndig vurdering. Denne behandles under del om *Inkludering – en barnehage for alle?*

Hverken opplæringsloven § 5-4, andre og tredje ledd eller § 5-5, andre ledd nevnes spesifikt i stortingsmeldingen. Opplæringsloven § 5-4, andre og tredje ledd omhandler som nevnt krav til samtykke fra foreldrene og samarbeid med dem i forbindelse med utredning og tiltak om spesialpedagogisk hjelp. Foreldrenes syn skal tillegges stor vekt. § 5-5, andre ledd omhandler foreldrenes rett til å motta oversikt over tiltak som er iverksatt, og vurderingen av hvordan disse virker i forhold til barnets behov. Øie-utvalget mener at reglene må videreføres i ny barnehagelovgivning (NOU 2012:1, s. 297). Selv om ikke disse reglene er eksplisitt nevnt i stortingsmeldingen, er de implisitt nevnt via opplæringsloven § 5-7, og det kan antas at det materielle innholdet i reglene videreføres i ny barnehagelov. Når det gjaldt § 5-5, første ledd om retten til *individuell opplæringsplan* (IOP), var denne regelen ikke omfattet av barn under opplæringspliktig alder, fordi disse barna ikke er under opplæring. Øie-utvalget foreslo å innføre en regel om *individuell tiltaksplan* (ITP) for barn under opplæringspliktig alder som har rett til spesialpedagogisk hjelp, og planen skulle vise mål for og innholdet i hjelpen m.m. (NOU 2012:1, s. 389). Dette forslaget ble verken drøftet eller tatt inn i stortingsmeldingen og heller ikke kommentert av

stortingsrepresentantene under behandlingen av saken i Stortinget. Barn under opplæringspliktig alder som har behov for langvarige og koordinerte tjenester, har imidlertid rett til en annen plan, *individuell plan* (IP), etter barnevern- og helselovgivningen. Hjemmelsgrunnlaget for disse finnes i helse- og omsorgstjenesteloven § 7-1, spesialisthelsetjenesteloven § 2-5 og barnevernloven § 3-2a. Vilkåret for å kunne motta en slik plan er at barnet har behov for langvarige og koordinerte tiltak eller tjenester, og har ingen nedre aldersgrense (Eriksen og Germeten, 2012:211–214). Retten til individuell plan vil i mange tilfeller omfatte barn som har særskilte behov. Likevel, IP må ikke forveksles med IOP eller ITP, men vil gi mange foreldre med barn som har spesialpedagogiske behov, rett til en plan der mål og tiltak for deres barn skisseres. I stortingsmeldingen er barnehagens rolle diskutert for barnehagebarn som trenger IP, fordi både Midtlyng-utvalget og Øie-utvalget ga forslag om dette (NOU 2009:18, s. 192; NOU 2012:1, s. 307). Departementet støtter utvalgenes konklusjoner og skriver at de vil «vurdere å innføre bestemmelser om samarbeid om og utarbeiding og oppfølging av tiltak og mål i individuell plan» (Meld.St. 24 (2012–2013):106). Da familie- og kulturkomiteen behandlet saken på Stortinget, ble dette forslaget ikke kommentert. Det kan av den grunn antas at det er tverrpolitisk enighet om forslaget. For barn som har særskilte behov og deres foreldre, vil en innføring av en slik bestemmelse være viktig, fordi barnehagen er stedet der barnet tilbringer mest tid, og de ansatte der er, foruten foreldrene, de som antakelig kjenner barnet best. En slik bestemmelse vil dermed styrke barns rett på dette området.

Når det gjelder PPT og deres rolle i barnehagen, er den som nevnt hjemlet i opplæringsloven § 5-6. Dagens regler slår fast at PPT skal utarbeide sakkyndig vurdering for å avklare et barn under opplæringspliktig alders rett til spesialpedagogisk hjelp, jf. § 5-3. Dette er ofte betegnet som det *individrettede arbeidet* ved PPT. I § 5-6, annet ledd, 1. setning heter det: «Tenesta skal hjelpe skolen i arbeidet med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling for å legge opplæringa betre til rette for elevar med særlege behov», og er betegnet som det *systemrettede arbeidet* for PPT. Når det gjelder barnehagene, har regelverket «trukket klart i retning av at det er begrenset til skolen» (St.meld. 24, s. 98). PPT har dermed ikke rettslig sett ansvar for å arbeide systemrettet i barnehagene. Likevel viser undersøkelser at PPT er en samarbeidspartner som nesten alle barnehagene med barn som har *ned satt funksjonsevne*, har etablerte rutiner og samarbeid med (Gulbrandsen og Eliassen, 2013:124), og at systemrettet arbeid i barnehagen faktisk gjøres av PPT (Cameron, Kovac og Tveit, 2011:58–63). Øie-utvalget skriver at praksis i dag er at mange PPT-kontorer yter slik tjeneste til barnehagene, og konkluderer med: «Når tjenesten nå også skal hjemles særskilt i barnehageloven, er det naturlig at også kravet til å arbeide systemrettet

overfor barnehagene hjemles her» (NOU 2012:1, s. 324 og 375). Dette diskuteres i stortingsmeldingen, og departementet konkluderer med at rådgivnings- og veiledningsansvaret til PPT bør lovfestes til også å omfatte barnehagene (Meld.St. 24 (2012–2013):100). Dette er et godt eksempel på at praksisfeltet selv, her PPT, er med på å endre og å utvikle retten på området, gjennom at de selv over tid yter tjenester som rettslig sett ikke er del av deres mandat, og der den pedagogiske diskurs blir gyldig. Rettighetene for barn med særskilte behov vil dermed reelt sett styrkes på dette området ved at en slik bestemmelse vedtas. Cameron, Kovac og Tveit (2011:17) skriver at forholdet mellom det individrettede og det systemrettede arbeidet PPT gjør, lett kan oppfattes som to motpoler. Det samme kan kanskje sies om artikkelens analysefokusbegreper *barnets beste* og *inkludering*. Jeg ser imidlertid disse begrepspar i sammenheng og oppfatter at et systemrettet arbeid i barnehagene kan føre til inkludering av barn med særskilte behov og samtidig bidra til et bedre læringsmiljø for *alle* barn. Et godt systemrettet arbeid kan også føre til at færre barnehagebarn får behov for spesialpedagogisk hjelp, fordi for eksempel barnehagerommene organiseres for mangfold. Dette handler samtidig om utviklingen av PPT som tjeneste. Det kan tenkes at PPT på lengre sikt vil være tjent med en egen lov som regulerer deres oppgaver og ansvar. Midtlyng-utvalget førte også diskusjonen om forholdet mellom det individuelle og det systemrettede arbeidet i sitt arbeid og konkluderte med slik: «En tydeliggjøring av dette mandatet og en kompetanseoppbygging i PP-tjenesten vil slik sett være et viktig skritt i retning av å endre PP-tjenestens rolle fra individorientering til økt fokus på læringsmiljøets betydning» (NOU 2009:18, s. 96).

### **OMFANGET OG REKKEVIDDEN AV BESTEMMELSE OM BARNETS BESTE I NY BARNEHAGELOV**

I innledningen kom det fram at det i dagens barnehagelov ikke finnes en egen bestemmelse om prinsippet barnets beste, og at Øie-utvalget foreslår at en slik bestemmelse skal vedtas i den nye barnehageloven. Den foreslåtte ordlyden til ny bestemmelse fra utvalget er nær identisk med barnevernloven § 4-1 og er foreslått utformet slik: «Ved anvendelse av bestemmelsene i denne loven skal det legges avgjørende vekt på barnets beste» (NOU 2012:1, s. 382). Begrunnelsen for forslaget var at hensynet til barnets beste må «være en grunnleggende forutsetning i et regelverk som skal regulere en virksomhet som gjelder samfunnets yngste borgere» (NOU 2012:1, s. 192). Da utredningen ble sendt på høring, var

det 198 ulike instanser som ga høringssvar. Mange av høringsinstansene<sup>18</sup> støttet forslaget fra Øie-utvalget og var enig i behovet for å lovfeste prinsippet i ny barnehagelov. Da departementet la fram Meld.St. 24 (2012–2013), var prinsippet om barnets beste omhandlet i meldingen. Søk i denne Stortingsmeldningen på begrepet *barnets beste* viser at prinsippet om barnets beste var sentralt for arbeidet med nye lovregler for barnehagene. Departementet bruker begrepet *barnets beste* atten ganger i den løpende teksten. I tillegg bruker de betegnelsen *barnas beste* en gang og formen *barns beste* en gang. Departementet skriver: «Barnehagelovutvalget foreslo også at FNs barnekonvensjonens bestemmelser om barnets beste ble inntatt i ny barnehagelov» (Meld.St. 24 (2012–2013):39), og sier videre på neste side:

Departementet har merket seg Barnehagelovutvalgets vurdering om at et nytt regelverk skal bygge på hensynet til barnets beste. Departementet vil derfor vurdere å innføre en ny bestemmelse om barnets beste i barnehageloven om at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn (Meld.St. 24 (2012–2013):40).

Barnehagelovutvalgets forslag om å ta inn prinsippet om barnets beste er likevel forskjellig fra barnekonvensjonen (departementets forslag), der barnets beste kun skal være *et grunnleggende hensyn*. Som det framgår ovenfor, ønsker utvalget at det ved beslutninger med utgangspunkt i barnehageloven *skal legges avgjørende vekt* på barnets beste. Det er utvilsomt at Øie-utvalgets forslag går lenger enn barnekonvensjonen og må ses på som et ønske om skjerping av prinsippet om barnets beste i nasjonal rett. En tekstgjennomgang av stortingsmeldingen viser at departementet ikke nevner den signifikante forskjellen noen steder i meldingen, men i stedet langt på vei kommuniserer at forslaget fra dem er det samme som Øie-utvalget presenterer. Den politiske diskursen gjøres gyldig, mens det tilsynelatende ser ut som det var den pedagogiske diskursen som vant fram.

Hva vil forskjellen være dersom Stortinget vedtar at prinsippet skal være *et grunnleggende hensyn*, framfor at det *skal legges avgjørende vekt* på barnets beste? Indirekte svarer departementet selv på spørsmålet: Flere steder i stortingsmeldingen er drøftingene koplet til prinsippet om barnets beste, blant annet under diskusjonen om bemanning i barnehagen. Om dette skriver departementet: «Departementet viser til hensynet til barnets beste som et viktig nasjonalt argument for å innføre kvalitetssikrende tiltak i barnehagen, utformet som et krav til grunnbemanningen, jf. kapittel 5.2» (Meld.St. 24 (2012–2013):53). Et

18 Høring – NOU 2012:1 Til barnas beste – Ny lovgivning for barnehagene: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/dok/hoeringer/hoeringsdok/2012/horing---nou-2012-1-til-barnas-beste--ny/horingsuttalelser.html?id=672399>



annet sted i meldingen står det: «Prisen skal være så lav at alle som ønsker det, skal ha råd til å ha barn i barnehage. Hensynet til barnets beste skal tillegges vekt» (Meld.St. 24 (2012–2013):11). Med andre ord får prinsippet om barnets beste betydning både for grunnbemanningen i barnehagen og for hvor mye en barnehageplass kan koste. Prinsippet får likevel ikke *avgjørende* betydning, men er et argument, noe som skal tas hensyn til, eller noe som skal vektlegges. En slik forståelse vil da innebære at når det gjelder pris på barnehageplass og antall ansatte i en barnegruppe, så vil *barnets beste* være *ett av flere hensyn*, for eksempel sammen med hensynet til økonomi. I mange tilfeller kan man si at økonomi, og helst begrensede økonomiske rammer, kan stå i en direkte motsetning til hva som er det enkelte barns beste. Dersom en ved prisfastsetting legger til grunn at barnets beste skal være et *avgjørende* hensyn, vil det enkelte barns behov og nytte av en barnehageplass være det avgjørende hensyn og kan bety at noen barns foreldre har moderasjoner på inntil 100 prosent. Det samme forhold vil måtte gjelde grunnbemanning. Enkelte barn vil ha behov for større voksentetthet enn andre barn.

Når det gjelder foreldrebetaling og barn som har særskilte behov, er dagens praksis at foreldre gis fradrag i foreldrebetalingen for de timene barnet er tildelt spesialpedagogisk hjelp (NOU 2012:1). Begrunnelsen for denne praksisen er at reglene om spesialpedagogisk hjelp i dag er regulert av opplæringsloven, og her er det slått fast at opplæringen er gratis. Barnehagelovutvalget foreslår å videreføre denne ordningen med begrunnelsen at redusert foreldrebetaling kan stimulere til økt barnehagedeltakelse for barn med behov for spesialpedagogisk hjelp (NOU 2012:1, s. 299). I stortingsmeldingen under del om foreldrebetaling nevnes moderasjonsordningen med hjemmel i opplæringsloven § 5-7, men det kommenteres ikke hvorvidt ordningen vil videreføres eller ei. I stedet argumenteres det for satsing på universelle ordninger med maksimalpriser i foreldrebetalingen fordi regjeringen mener at «et universelt tilbud vil sannsynligvis, i motsetning til en statlig gratisordning for enkeltgrupper, være en mer sikker måte å nå ut til alle på» (Meld.St. 24 (2012–2013):34).

Gjennom eksemplene ovenfor om foreldrebetaling og grunnbemanning kan en legge merke til at departementet kopler prinsippet om barnets beste til det som generelt er bra for barn, og ikke til det individuelle barnet, til tross for at det skrives barnets beste. Det er barnas beste, generelt sett, som er utgangspunktet for departementet. Når det er sagt, finnes det også flere eksempler i stortingsmeldingen der fokus rettes mot det individuelle barnets beste. I meldingen står det for eksempel: «Det bør være opp til foreldrene å ta ansvar for at barna ikke får for lang oppholdstid i barnehagen. Barnehagepersonalet bør kunne ha en dialog med foreldrene om oppholdstid der barnets beste blir drøftet dersom det er grunn til bekymring» (Meld.St. 24 (2012–2013):29). I denne konteksten

er det her klart at det må være det individuelle barnets behov det er tale om. Når det gjelder oppholdstid i barnehagen, hviler hovedansvaret, ifølge departementet, for ivaretagelse av barnets beste på foreldrene.

Prinsippet om barnets beste og fortolkningen av det har gjennom lengre tid vært omdiskutert i Norge. Debatten om fortolkningen av prinsippet har særlig vært knyttet til mindreårige asylsøkeres rett til opphold i landet, til fortolkning av prinsippet i barnevernssaker og i barnefordelingssaker etter barneloven, men også til diskusjoner av mer generell karakter om prinsippet (Haugli, 2008; Hjermand, 2009; Andersland, 2010; Stang, 2012 og 2013). Da familie- og kulturkomiteen på Stortinget behandlet stortingsmeldingen og spørsmålet om å innføre en bestemmelse om barnets beste i barnehageloven, ble dette problematisert av komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet:

Disse medlemmer viser til at begrepet «barnets beste» mangler et konkret og juridisk innhold i stortingsmeldingen, og mener derfor at regjeringen må vise hva dette begrepet faktisk betyr for barnas rettigheter før det har noen hensikt å ta inn en slik bestemmelse i loven (Innst. 380S (2012–2013):33).

Ved stortingsvalget 2013 var det Høyre og Fremskrittspartiet som fikk regjeringsmakt. Det kan bety at prinsippet likevel ikke blir innført i barnehageloven. Disse to partiene har imidlertid ikke flertall på Stortinget og er avhengig av støtte hos andre partier for å få gjennomslag. Det er derfor uklart hvilket utfall denne saken vil få. Til sist kan det nevnes at FNs komité for barnets rettigheter har kritisert norske myndigheter for ikke å ha implementert prinsippet godt nok i lovverket og ber om at prinsippet om barnets beste blir innarbeidet i alle lovverk som har innvirkning på barn (FNs komité for barns rettigheter, 2010:5).

### **INKLUDERING – EN BARNEHAGE FOR ALLE?**

I innledningen ble inkluderingsbegrepet kort presentert som det andre analysefokusbegrepet med relevans til det spesialpedagogiske arbeidet i framtidens barnehage. I artikkelen er forholdet mellom det individuelle og fellesskapsperspektivet for barn som trenger spesialpedagogisk hjelp, belyst. I denne delen rettes først fokus mot selve inkluderingsbegrepet og hvordan dette er brukt i stortingsmeldingen, deretter diskuteres opplæringsloven § 5-3 om barns rett til sakkyndig vurdering og innholdet i denne, drøftet i lys av forholdet mellom det enkelte barn og miljøet.

Mens begrepet *barnets beste* blir benyttet mange steder i Meld.St. 24 (2012–2013), er det annerledes med inkluderingsbegrepet. Ordet *inkludering* benyttes

fire ganger i meldingen, og de gangene begrepet brukes, er det i stor grad relatert til barnehagebarn med særskilte behov. For eksempel skriver departementet:

Barnehagen er en viktig arena for å sette inn forebyggende tiltak som skal fremme god helse, sosial inkludering og livslang læring. I et godt barnehagemiljø deltar alle barn på egne premisser og møtes med respekt og anerkjennelse, uavhengig av funksjonsnivå og sosial bakgrunn (Meld.St 24 (2012–2013):94).

Denne formuleringen viser også koplingen til fellesskapsperspektivet. Det handler om at *alle* barn må gis mulighet til å delta i barnehagefellesskapet. Det andre stedet der begrepet inkludering benyttes, er relatert til minoritetsbarns behov for støtte til utvikling av sitt språk gjennom et godt språkmiljø og til disse barnas behov for hjelp til språkutvikling i majoritetsspråket (Meld.St. 24 (2012–2013):82). Det framgår et tredje sted i meldingen at departementet kopleter begrepet *inkludering* til ansattes kompetansestrategi når det gjelder barn med særskilte behov. Om det skrives følgende: «Temaområdet Barn med særskilte behov skal bidra til å øke de ansattes kompetanse på områder som handler om inkludering, samarbeid med andre instanser, mangfold og tidlig innsats» (Meld. St. 24 (2012–2013):65). Når det gjelder koplingen til mangfold og verdsetting av variasjoner, viser det fjerde stedet i teksten der inkludering som begrep er benyttet, at dette perspektivet sto sterkt hos regjeringen Stoltenberg, selv om begrepet er benyttet relativt få ganger i dokumentet. Her brukes imidlertid den grammatiske formen å *inkludere*. Departementet skriver dette i innledningen av stortingsmeldingen:

Gjennom meldingen gir regjeringen en tydelig retning for framtidens barnehagepolitikk, både når det gjelder kvalitet og innhold, ansattes kompetanse og styringen av sektoren. Mangfoldsperspektivet, det å inkludere og verdsette kulturelle variasjoner, står sentralt for å videreutvikle barnehagens rolle som arena for forebygging, inkludering og sosial utjevning (Meld.St. 24 (2012–2013):12).

Dersom en i Meld.St. 24 (2012–2013) i stedet for *inkludering* leter etter begrepet *inkluderende*, forsterkes inntrykket om oppfatningen av et perspektiv som orienterer mot fellesskapet. I alle syv treff i søket etter begrepet *inkluderende* er det påfølgende ordet enten *fellesskap*, *miljø* eller *arena*. Forholdet til enkeltbarnet i fellesskapet kommer også til uttrykk under diskusjonen om innholdet i § 5-3.

Når det gjelder opplæringsloven § 5-3 om retten til sakkyndig vurdering og innholdet i denne, vil en *overføring* av regelen først og fremst måtte tilpasses barnehagens egenart og kultur. I dag er regelen tilpasset barn som går på skolen. Barnehagelovutvalget refererer til veiledningen fra Utdanningsdirektoratet når det gjelder innholdet i sakkyndig vurdering, der det blant annet skal tas hensyn til om barnet har sen utvikling eller lærevansker, og andre forhold som er viktige for barnets utvikling. I tillegg skal det utredes og tas stilling til realistiske mål for barnets utvikling og læring og hva slags spesialpedagogisk hjelp som vil gi barnet en forsvarlig utvikling (NOU 2012:1, s. 298). I denne diskusjonen berøres forholdet mellom det enkelte barn og miljøet, og utvalget slår fast at «dagens rett innebærer at vurderingen må gjøres ut fra barnets behov og skal ikke sees i relasjon til barnehagens miljø, kompetansesammensetning og mulighet til tilrettelegging» (ibid.). Øie-utvalget foretar så en pro et contra-diskusjon om hvorvidt miljøet skal vektlegges eller ei i sakkyndig vurdering fra PPT, og konkluderer med slik:

Utvalget finner etter en samlet vurdering at det skal kunne legges vekt på barnets omgivelser/ miljø/kontekst ved tildeling av ressurser til spesialpedagogisk hjelp. Vurderingen må først og fremst gjøres med utgangspunkt i barnets behov. Deretter må det vurderes om barnehagene har de nødvendige ressursene og kompetansen til å gi barnet den nødvendige hjelpen innenfor det ordinære barnehagetilbudet. Dersom det ikke er mulig, vil barnet ha rett til spesialpedagogisk hjelp (NOU 2012:1, s. 298–299).

Departementet kommenterer ikke dette noen steder i stortingsmeldingen. Familie- og kulturkomiteen på Stortinget kommenter derimot eksplisitt forslaget fra Øie-utvalget. En samlet komité, også posisjonspartiene, mente at sakkyndig vurdering måtte gjøres ut fra *barnets behov* og hva som er dagens gjeldende rett. Slik vurdering skal dermed ikke ses i relasjon til barnehagens miljø, kompetansesammensetning og barnehagens mulighet for tilrettelegging (Innst. 380S (2012–2013):33). Når komiteen er enstemmig i sin merknad til forslaget, kan det antas at dette er det som blir gjeldende rett i ny barnehagelov. Begrunnelsen for deres oppfatning kan se ut til å ha basis i en bekymring over at noen kommuner i Norge har avslått eller redusert spesialpedagogisk hjelp for barn med begrunnelse i at barnehagen kan gi hjelp innenfor det ordinære barnehagetilbudet (ibid.). Den rettslige diskurs gjøres gjeldende, og setter dermed standard for hva innholdet i de sakkyndige vurderingene må ta utgangspunkt i.

## OPPSUMMERING

Problemstillingen i artikkelen var hvilken betydning nye lovregler om spesialpedagogisk hjelp kan få for det spesialpedagogiske arbeidet i barnehagen i framtida. I artikkelen er det gjort forsøk på å «se inn i framtida» når det gjelder hvordan reglene *om* og *rundt* retten til spesialpedagogisk hjelp kan bli seende ut for de yngste barna, med utgangspunkt i hvordan Stortingetinget behandlet og fattet vedtak om dette sommeren 2013. Som analysefokus ble begrepene barnets beste og inkludering benyttet og forholdet mellom enkeltbarnet og enkeltbarnet i fellesskapet ble belyst. Utgangspunktet for regjeringen Stoltenberg var å «overføre bestemmelsen om rett til spesialpedagogisk hjelp i opplæringsloven § 5-7 til barnehageloven uten at rettigheten svekkes» (Meld.St. 24 (2012–2013):100). I artikkelen er det pekt på at rettighetene på visse områder ser ut til å bli ved gjeldende rett, mens reglene på andre områder ser ut til å kunne bli styrket. Denne utviklingen kan innebære en rettsliggjøring av barnehagen som institusjon og dens virksomhet. En ny barnehagelov vil få langt flere bestemmelser enn dagens lov. Barnehageeiere, de ansatte i barnehagene og PPTs arbeid rettsreguleres i større grad enn tidligere og i en mer detaljert form. Barnehagen er ikke lenger bare et sted hvor barn oppbevares når foreldrene er på arbeid, men er en pedagogisk institusjon som legger grunnlaget for det enkelte barns læring. Og som tidligere kunnskapsminister Kristin Halvorsen skriver i innledningen av Meld.St. 24 (2012–2013), er barnehagen en institusjon som legger grunnlaget for «barns aktive deltakelse i fellesskapet og demokratiet».

## REFERANSER

- Andersland, G.K. (2010). Barnets rettigheter på barnets premisser – Utfordringer i møtet mellom FNs barnekonvensjon og norsk rett. I: *Lov og rett* 9: 561–563.
- Barneombudet (2012). *Barnas stemme stilner i stormen – En bedre prosess for barn som opplever samlivsbrudd*. Hentet på internett 15.12.2013: [http://barneombudet.no/wp-content/uploads/2013/09/barnas\\_stemme\\_stilner\\_i-\\_stormen.pdf](http://barneombudet.no/wp-content/uploads/2013/09/barnas_stemme_stilner_i-_stormen.pdf).
- Brekke, M. (2006). Analyse og fortolkning av tekst i forskningen. I: M. Brekke (red.). *Å begripe teksten. Om grep og begrep i tekstanalyse*. Kristiansand: Høy-skoleforlaget.
- Cameron, D.L., V.B. Kovac og A.D. Tveit (2011). *En undersøkelse om PP-tjenestens arbeid med barnehagen*. Skriftserien nr. 155. Kristiansand: Universitetet i Agder.
- Collin, F. (2003). *Konstruktivisme*. Frederiksberg: Roskilde Universitetsforlag.
- Eriksen, E. (2014). Prinsippet om barnets beste i barnehagen. *Norsk pedagogisk tidsskrift* 1/2014.

- Eriksen, E. og S. Germeten (2012). *Barnevern i barnehage og skole – møte mellom barn, foreldre og profesjoner*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- FNs komite for barns rettigheter (2010). *Vurdering av rapportene som partene har lagt fram i henhold til konvensjonens artikkel 44. Avsluttende merknader*. Norge. Hentet 10.08.2013: [http://www.regjeringen.no/pages/2354993/BK4-eksaminasjonen %20- %20Avsluttende %20merknader %208 %204 %2010.pdf](http://www.regjeringen.no/pages/2354993/BK4-eksaminasjonen%20-%20Avsluttende%20merknader%208%204%2010.pdf).
- Gilje, N. og H. Grimen (1993). *Samfunnsvitenskapenes forutsetninger. Innføring i samfunnsvitenskapenes vitenskapsfilosofi*. (2. utgave) Oslo: Universitetsforlaget.
- Grønmo, S. (2004). *Samfunnsvitenskapelige metoder*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Gulbrandsen L. og E. Eliassen (2013). *Kvalitet i barnehager. Rapport fra en undersøkelse av strukturell kvalitet høsten 2012*. NOVA rapport 1/2013. Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.
- Haugli, T. (2008). Hensynet til barnets beste. I: N. Høstmælingen, E.S. Kjørholt og K. Sandberg (red.). *Barnekonvensjonen. Barns rettigheter i Norge*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Hjermann, R. (2009). *Hva er barnets beste?* Hentet 17.12.2013 fra: <http://www.aftenposten.no/meninger/debatt/Hva-er-barnets-beste-6610427.html>.
- Hovdenak, S.S. (2006). Tekstanalyse i diskursanalytisk og hermeneutisk perspektiv. I: M. Brekke (red.). *Å begripe teksten. Om grep og begrep i tekstanalyse*. Kristiansand: Høyskoleforlaget.
- Innst. 380 S. (2012–2013). *Innstilling til Stortinget fra familie- og kulturkomiteen om framtidens barnehage*.
- Kunnskapsdepartementet, (2010) Proposisjoner og meldinger. Hentet 17.12.2013 fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/dok/regpubl.html?id=616>.
- Melding St. 24 (2012–2013) *Framtidens barnehage*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- NOU 2009: 18. *Rett til læring*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- NOU 2010:7 *Mangfold og mestring – Flerspråklige barn, unge og voksne i opplærings-systemet*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- NOU 2010:8. *Med forskertrang og lekelyst Systematisk pedagogisk tilbud til alle førskolebarn*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- NOU 2012:1. *Til barnas beste. Ny lovgiving for barnehagene*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- Opplæringsloven.(1998). Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa av 17. juli 1998 nr. 61. Hentet 15.12.2013, fra <http://lovdata.no/dokument/NL/lov/1998-07-17-61>.
- Stang, E.G. (2013). Om barn og grunnverdier. I: *Velferd og rettferd: Festskrift til Asbjørn Kjøntstad 70 år*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.

- Stang, E.G. (2012). Den rettslige reguleringen av omsorgssituasjonen. I: K. Eide (red.). *Barn på flukt. Psykososialt arbeid med enslige mindreårige flyktninger*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.
- Stortinget (2013). *Løse forslag til saken*. Hentet 17.12.2013 fra: <http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Lose-forslag/?p=56892>.
- Thagaard, T. (2009). *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode* (3. utgave). Bergen: Fagbokforlaget.
- Østerud, Ø. (2010). *Maktfordeling og rettsliggjøring*. Hentet 15.12.2013 fra: <http://www.sv.uio.no/mutr/kronikk/osterud0200.html>.





