

Det kongelige kunnskapsdepartementet  
Postboks 8119 Dep  
0032 OSLO

|            |                |                     |          |                 |
|------------|----------------|---------------------|----------|-----------------|
| Deres ref. | Deres brev av: | Vår ref.            | Emnekode | Dato            |
| 201004890  |                | 201001730-49<br>LRS | SARK-03  | 31. januar 2011 |

**Svar på høring - NOU 2010:8 Med forskertrang og lekelyst. Innstilling fra utvalget som har sett på pedagogisk tilbud til førskolebarn**

Vedlagt følger høringsinnspill fra Bergen kommune til NOU 2010: 8 Med forskertrang og leselyst.

Saken er utarbeidet av Byrådsavdeling for barnehage og skole, og ble behandlet i Byrådet 20.01.2011 (B-sak 1015-11)

Byrådet fattet følgende vedtak:

- "1. Bergen kommune oversender høringsuttalelse til i NOU 2010:8 *Med forskertrang og leselyst* i samsvar med de merknadene som framkommer av saksutredningen
2. Saken oversendes bystyrets kontor til orientering."

Med vennlig hilsen  
Byrådsavdeling for oppvekst

Anne-Marit Presterud  
Kommunaldirektør

Laila R. Samset  
planlegger

Vedlegg: Høringsnotat - NOU 2010:8 Med forskertrang og leselyst

Kopi til: bystyrets kontor, Torstein Johannessen



Byrådet

## Høringsnotat - NOU 2010:8 Med forskertrang og leselyst

LRS SARK-03-201001730-50

---

### Hva saken gjelder:

Kunnskapsdepartementet har nå sendt på høring innstillingen fra Brenna-utvalget, som har sett på det pedagogiske tilbudet til førskolebarn. Bakgrunn for opprettelsen av dette utvalget var St.meld. nr 41 (2008-2009) *Kvalitet i barnehagen* og NOU 2009:10 *Fordelingsutvalget*.

Forskning viser at et godt pedagogisk tilbud i førskolealder er viktig for utviklingen av grunnleggende ferdigheter og for å lykkes videre i skolen og samfunnet ellers. Fordelingsutvalget la fram dokumentasjon på forskning som viser at førskoletiltak er viktige og kostnadseffektive, idet barnehagedeltakelse ser ut til å ha en sterk positiv innvirkning på barns utdanning og yrkesaktivitet som voksne. Derfor blir det særlig viktig å sikre at barn fra lavinntektsfamilier, som i dag ikke går i barnehage, reell tilgang til et kvalitativt godt barnehagetilbud. Utvalget foreslo bl.a. gratis kjernetid og obligatorisk førskole på sikt.

Utvalget har bestått av 12 medlemmer og vært ledet av leder i FUG Loveleen Rihel Brenna.

### Formål og mandat:

*"Formål er å sikre at alle førskulebarn, uavhengig av funksjonsnivå og sosial bakgrunn, får mogleighet til å delta i eit systematisk pedagogisk tilbod. Dette skal sikre at alle barn har erfaringar frå samvere med andre barn i et sosialt nettverk, kjennskap til omgrep og grunnleggjande dugleikar i språk og i andre emne før skulestart. Dette skal gi alle førskulebarn eit godt utgangspunkt for å klare seg i skulen og i samfunnet."*

Mandatet var å se nærmere på det systematiske pedagogiske tilbudet til førskolebarn, herunder

- gjøre greie for, vurdere og analysere hvordan det organiserte tilbudet før skolestart er i dag, basert på forskning om barn i førskolealder
- vurdere ulike ordninger for et pedagogisk tilbud som kan tilbys alle barn i målgruppen, og peke på fordeler og ulemper ved ulike løsninger
- legge fram et forslag til et pedagogisk tilbud før skolestart, dersom utvalget på bakgrunn av analyser og vurderinger vurderte dette som formålstjenlig.

Det viser for øvrig til høringsbrev av 29.10.2010 fra departementet. Høringsfristen er satt til 31. januar 2011.

### **Bergen kommunes kommentarer til høringen**

Brenna-utvalget har lagt fram en grundig gjennomgang av dagens lovverk og forskrifter og av hva som skal til for å bedre innholdet og å skape et mer systematisk, pedagogisk tilbud til alle førskolebarn. Dersom utvalgets anbefalinger og intensjoner blir fulgt opp, vil dette gi et stort løft for barnehagesektoren og for førskolebarna. Bergen kommune ønsker velkommen det sterke fokuset på kvalitet i barnehagesektoren som ligger til grunn for utvalgets arbeid, men vil som en generell kommentar understreke at en økning i statlige rammevilkår er en forutsetning for å lykkes i implementeringen av mange de foreslåtte tiltakene.

### **Vedtakskompetanse:**

I henhold til fullmaktsreglementets § 5, vedtatt av bystyret 24.04.2006 i sak 102, og B-sak 17/03, vedrørende behandling av høringssaker mellom byrådssiden og bystyresiden, avgir byrådet høringsuttalelse på vegne av kommunen.

### **Byråden for barnehage og skole innstiller til byrådet å fatte følgende vedtak:**

- 1 Bergen kommune oversender høringsuttalelse til i NOU 2010:8 *Med forskertrang og leselyst* i samsvar med de merknadene som framkommer av saksutredningen
- 2 Saken oversendes bystyrets kontor til orientering.

Filip Rygg  
byråd for barnehage og skole

### **Saksutredning:**

Brenna-utvalget, som ble nedsatt i juni 2009, har utredet det pedagogiske tilbudet til førskolebarn. Bakgrunn for opprettelsen av utvalget var St.meld. nr 41 (2008-2009) *Kvalitet i barnehagen* og NOU 2009:10 *Fordelingsutvalget*. Utredningen fra utvalgets arbeid; *Med forskertrang og leselyst* (NOU 2010:8) ble lagt fram 1.oktober 2010 og sendt på høring 29.oktober.

Departementet har lagt opp til en bred høring og ber høringsinstansene om innspill og kommentarer til de ulike forslagene som er lagt fram i innstillingen fra Brenna-utvalget.

### **Generelt om NOU 2010:8 *Med forskertrang og leselyst***

Formålet med utvalgets arbeid er å sikre at alle førskolebarn, uavhengig av funksjonsnivå og sosial bakgrunn, får mulighet til å delta i et systematisk pedagogisk tilbud. Dette skal være med på å gi alle barn erfaringer fra samvær med andre barn i et sosialt nettverk. Alle barn skal sikres kjennskap til begreper og grunnleggende ferdigheter i språk og i andre emner før skolestart. Hovedhensikten er å gi alle førskolebarn et godt utgangspunkt for å klare seg i skolen og i samfunnet ellers.

Utvalget har i sin utredning gått inn på forståelsen av sentrale begreper som alle førskolebarn, systematisk pedagogisk tilbud, danning, omsorg, lek og læring. I sitt arbeid har utvalget utdypet sitt syn på barn og barndommen og har hatt fokus på det kompetente barnet som har forskertrang og lærelyst og som er aktive deltakere og aktører i sitt eget liv. Utvalget mener at barn skal møtes som fullverdige mennesker med tanker, meninger og følelser i det livet de lever som barn, og samtidig som mennesker som skal vokse opp og utvikle seg. Utvalget trekker ikke fram enkelte grupper av barn. Med begrepet førskolebarn, legger utvalget til grunn at det er alle barn i alderen 1 til 5 år, men utvalget peker spesielt på tiltak for barn i alderen 3 til 5 år.

Utvalget tar utgangspunkt i et helhetlig syn på læring hvor både danning, omsorg, lek og læring står sentralt. Leken er en av barnets viktigste læringsarenaer, men har først og fremst en egenverdi. Lek har stor betydning for barnets emosjonelle utvikling og for språkutviklingen.

Utvalget har fått formidlet grunnleggende kunnskap om hjerneforskning, og da særlig om utviklingen av barnehjernen i førskolealder. Hjernens oppbygging og funksjon påvirkes av erfaringer, og erfaringene knyttet til barns virksomhet i barnehagen spiller derfor en avgjørende rolle for alle lære prosesser. I utviklingen av hjernen vil de nervebanene som blir aktivisert, brukt og stimulert, bli større og mer funksjonsdyktige. Nyere forskning viser dermed at barns erfaringer i de første leveårene forbedrer de grunnleggende fysiologiske forutsetningene for læring.

Utvalget har hatt en grundig gjennomgang av, vurdert og analysert det pedagogiske tilbudet som gis til barn i førskolealder i dag. Utvalget er samstemte i at barnehagen er den institusjonen som best kan sikre barna sosialt samvær med andre barn, og at barna utvikler språket og andre ferdigheter innefor ulike emner. Her får barna et pedagogisk tilbud med kvalifisert personale, der grunnlaget for lek, læring og omsorg vil være det beste. Utvalget har også sett på forskning om betydningen av å gå i barnehagen, og mener at barnehagen har betydning både for barns utvikling og for barnet her og nå.

## **Kommentarer til noen av de mest sentrale anbefalingene fra utvalget**

Utvalget anbefaler at barnehagetilbudet fortsatt skal være frivillig.

Utvalget er av den oppfatningen av kvaliteten på innholdet i dagens barnehage ikke er god nok og pedagogtetteten er for lav til at tilbudet bør gjøres obligatorisk. For noen av utvalgets medlemmer er også foreldrenes valgfrihet av stor betydning.

- *Bergen kommune støtter forslaget om at barnehagetilbudet fortsatt skal være frivillig.*

Utvalget foreslår 20 timer gratis barnehage i uken for barn i alderen 3-5 år

og at dette tilbudet må gis til alle barn, og må ikke være et segregert tilbud til enkelte grupper barn. Utvalget mener at et gratis korttidstilbud vil være mer attraktivt for familier med barn som ikke benytter barnehage, enn et ordinært heldags barnehagetilbud. Dette viser også erfaringene fra prosjektet med gratis kjernetid i utvalgte bydeler i Oslo kommune hvor så å si alle barn deltar i tilbudet. Tilbudet bør gis innenfor det ordinære barnehagetilbudet. Utvalget har imidlertid ikke tatt stilling til hvordan tilbudet skal organiseres med tanke på barnehagen som organisasjon.

- *Bergen kommune støtter forslaget om at alle barn får tilbud om gratis barnehage 20 timer pr uke, og at dette tilbudet gis innenfor det ordinære barnehagetilbudet for å sikre alle barn mulighet til deltakelse, uavhengig av foreldres økonomiske situasjon.*

Tilrådingen når det gjelder samarbeid med andre instanser, foreldresamarbeid og samarbeid og sammenheng mellom barnehage og skole. Utvalget mener at barnehagene må ha et tettere samarbeid med andre instanser om et systematisk pedagogisk tilbud til alle førskolebarn.

Utvalget mener det bør opprettes forpliktende møteplasser for tverretattlig/tverrfaglig samarbeid, hvor barnehagen i tillegg til skolen, PP-tjenesten, det psykiske helsevernet for barn og unge, kommunehelsetjenesten og barneverntjenesten kan bidra til gjensidig kunnskapsheving.

Videre mener utvalget at det er viktig at barnehagene aktivt inkluderer og inviterer foreldrene til samarbeid og dialog om barnehagens innhold og oppgaver; og foreslår i den forbindelse at tilbudet om foreldreveiledning utvides og styres og at det opprettes kommunale foreldreutvalg for barnehagene.

Utvalget mener at et bedre samarbeid og mer sammenheng mellom barnehage og skole er avgjørende for å kunne sikre at alle barn, uavhengig av funksjonsnivå og sosial bakgrunn, får et godt utgangspunkt for å klare seg i skolen og i samfunnet ellers. Funn fra studier og prosjekter viser at barnehager er mer innstilt på samarbeid enn det skoler er, og at kommunale barnehager er mer aktive enn ikke-kommunale barnehager. Utvalget opplever disse forskjellene som problematiske og mener derfor at det er viktig at forpliktelsen til samarbeid blir sterkere for alle aktører. Utvalget mener at det må innføres en plikt til samarbeid mellom barnehage og skole i regelverk og planverk for både barnehage og grunnopplæringen.

- *Bergen kommune støtter anbefalingen om at alle barnehager skal ha tilknytning til et tverrfaglig samarbeidsteam. Samarbeid med f. eks helsestasjonene vil være viktig for å nå de barna som ikke går i barnehage. Undersøkelser viser at foreldre er svært fornøyde med barnehagetilbudet, men det er ulikt hvordan foreldre blir involvert og i hvor stor grad de får medvirke i planleggingen av barnehagens virksomhet.*

### Barnehagens innhold og oppgaver

Utvalget mener at målformuleringene i rammeplanen i dag er gode, men ikke tilstrekkelige. De ønsker ikke bare prosessmål som nå, men også mål som sier noe om det utbyttet barn skal ha av å gå i barnehagen. Spesielt gjelder dette basiskompetansen som ikke har konkretiserte målsettinger i dagens rammeplan. Med basiskompetanse menes utvikling av sosial handlingsdyktighet og utvikling av språk og kommunikasjonsevne. Utvalget påpeker at det er viktig å vektlegge både barns sosiale, emosjonelle, kognitive, språklige og motoriske utvikling.

Rammeplanen setter krav til at barnehagene utarbeider en årsplan, men utvalget påpeker at det her bør stilles tydeligere krav til innholdet i plandokumentene og medarbeidernes, foreldres og barns medvirkning i utarbeidelsen av planene og i vurderingsarbeidet bør styrkes.

Utvalget ønsker tidlig identifisering og oppfølging av barn med særlige behov. Utvalget er opptatt av å sette inn hjelp og støtte til barn så tidlig som mulig for å sikre at alle barn skal få samme mulighetene til læring og utvikling, og foreslår at alle barnehager må ta i bruk *en tretrinnsmodell for mer systematisk identifisering og oppfølging av barn med særlige behov*. En slik tretrinnsmodell for kartlegging av barns fysiske, kognitive, språklige og sosiale funksjonsnivå foreslås implementert i rammeplanen. Første trinn består av vurderinger foretatt av kompetent personale gjennom observasjon av barna og dokumentasjon. Barn som skiller seg fra sine jevnaldrende på viktige funksjonsområder, eller som av andre årsaker utløser bekymring, bør studeres mer inngående. Andre trinn kan derfor bestå av kartlegging og vurderinger av samhandling, atferd og ferdigheter, der personalet bruker standardiserte kartleggingsverktøy eller observasjonsrutiner. For barn som overskrider kritiske grenseverdier, bør det foretas en mer detaljert utredning. Det tredje trinnet kan derfor bestå av tester, individuell observasjon i strukturerte og ustrukturerte aktiviteter og mer inngående analyser av barns atferd og samhandling med andre. Dette må foretas av kompetente fagpersoner fra støtteapparatet rundt barnehagen.

Utvalget foreslår også at det utarbeides en veileder for barnehagen om enkel kartlegging av traumer hos barn, blant annet nyankomne barn som har flyktet fra krigsområder, og barn som er blitt eksponert for andre sterke påkjenninger.

- *Bergen kommune støtter at rammeplanen blir tydeligere på hva som legges i begrepet skoleforberedende aktiviteter, og at det her legges hovedvekt på barns sosiale kompetanse, språk og andre former for kommunikasjon. Når det gjelder opplæring i årsplan-arbeid har Bergen kommune allerede startet og formalisert kravene til langtidsplaner og årsplaner i de kommunale barnehagene. Videre ønsker Bergen kommune velkommen en modell for mer systematisk identifisering og oppfølging av barn med særlige behov, men vil påpeke at retningslinjene for en slik modell bør utredes sentralt og være felles for alle barnehager.*

### Personalet - fokus på kompetanse

Utvalget foreslår at minst 50 % av personalet må ha førskolelærerutdanning eller annen tilsvarende utdanning, da utvalget mener at et kompetent personale er avgjørende for å sikre at alle barn får et godt systematisk pedagogisk tilbud i barnehagen. Utvalget foreslår en rekke tiltak for økt rekruttering til førskolelærerutdanningen. Utvalget mener at muligheten til dispensasjon for utdanningskravet må innskrenkes. Videre foreslår utvalget at det må vurderes å innføre et minimumskrav til formelle kvalifikasjoner hos assistenter i barnehagen og at det må innføres et varig system for etter- og videreutdanning i barnehagesektoren.

Utvalget foreslår også at det lovfestet krav om barnehagefaglig kompetanse i kommuneadministrasjonen.

- *Bergen kommune er opptatt av kvalitet og kompetanse og støtter utvalgets vurdering av hvor avgjørende barnehagepersonalets kompetanse er for kvaliteten på barnehagetilbudet. Det må arbeides planmessig med å sikre kvalifisert personell til barnehagene og rekruttering til førskolelærerutdanningen. Det er en utfordring å få tilstrekkelig med søkere til førskolelærerutdanningen. Det er også et stort behov for et varig etter- og videreutdanningstilbud for assistenter.*

#### Styring av sektoren og forskning om betydningen av å gå i barnehage

Det har vært en storstilt utbygging av barnehagesektoren de siste årene, og utvalget uttrykker bekymring for kvaliteten i barnehagen - spesielt sett opp mot innføring av rammefinansiering fra 2011. Utvalget påpeker at det stilles sterke nasjonale kvalitetskrav for barnehagene ved innføring av rammefinansiering, og anbefaler at det sikres sterke nasjonale kvalitetskrav for barnehagene gjennom lov og forskrifter i tilknytning til innføring av rammefinansiering av barnehagene samt at kommunenes tilsyn med barnehagene styrkes.

- *Bergen kommune vil understreke at en økning i statlige rammevilkår er en forutsetning for å lykkes i implementeringen av de foreslåtte tiltak.*