



Saksframlegg

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Oppvekst- og omsorgsutvalget	5/11	19.01.2011

Høring NOU 2010:8, Med forskertrang og lekelyst Sunndal kommunes høringsuttalelse

Rådmannens innstilling

Oppvekst- og omsorgsutvalget tar barnehageadministrasjonens forslag til høringsuttalelse til etterretning, og vedtar å oversende uttalelsen til kunnskapsdepartementet som Sunndal kommune sin uttalelse i tilknytning til NOU 2010:8, Med forskertrang og lekelyst.

Behandling i Oppvekst- og omsorgsutvalget - 19.01.2011

Representanten Arne Christen Drøpping (KrF) satte fram slik endringsforslag:

Oppvekst- og omsorgsutvalget gjør følgende endringer i rådmannens forslag til høringsuttalelse og vedtar så å sende den til kunnskapsdepartementet som Sunndal kommune sin uttalelse i tilknytning til NOU 2010:18, med forskertrang og lekelyst:

Oppvekst- og omsorgsutvalget er i hovedsak enig med Brenna-utvalget om å satse på de eldste barna i barnehagen og vil derfor stryke dette:

Side 276 – beholde de 4 første linjene og stryke resten av sida.

Og som en naturlig følge av det skal det under 12.2 side 277 beholdes 4 linjer og stryke resten, som begynner med "At Brenna-utvalget"

Under punkt 12.4.4 side 279 bør avsnitt 3 og 4 strykes fordi det skrives i "jeg-form".

Representanten Endre Seljebø (SP) satte fram slik forslag til endring:

Side 276, 3. avsnitt, siste setning "En slik forståelse" endres til: "En slik forståelse av begrepet førskoletilbud vurderes av Sunndal kommune å være uforenelig med de grunntankene som er forankret i Sunndal kommunes barnehagepolitiske hverdag."

Representanten Linda Hagen (AP) satte fram slik forslag til endring:

Side 279, 3. avsnitt, siste setning: Jeg endres til *Sunndal kommune*
Mitt endres til *sitt*

Votering:

Endringsforslag framsatt av Arne Christen Drøpping falt med 1 mot 10 stemmer.

Endringsforslag framsatt av Endre Seljebø ble enstemmig vedtatt.

Endringsforslag framsatt av Linda Hagen ble enstemmig vedtatt.

Innstillingen med de vedtatte endringene ble vedtatt med 10 mot 1 stemme.

Vedtak

Oppvekst- og omsorgsutvalget tar barnehageadministrasjonens forslag til høringsuttalelse til etterretning, og vedtar å oversende uttalelsen til kunnskapsdepartementet som Sunndal kommune sin uttalelse i tilknytning til NOU 2010:8, Med forskertrang og lekelyst med slike endringer:

Side 276, 3. avsnitt, siste setning ”En slik forståelse” endres til: ”*En slik forståelse av begrepet førskoletilbud vurderes av Sunndal kommune å være uforenelig med de grunntankene som er forankret i Sunndal kommunes barnehagepolitiske hverdag.*”

Side 279, 3. avsnitt, siste setning: Jeg endres til *Sunndal kommune*
Mitt endres til *sitt*

Sunndal kommune avgir etter dette slik uttale til NOU 2010:8, Med forskertrang og lekelyst:

Sunndal kommunes høringsuttalelse til NOU 2010:8 Med forskertrang og leselyst

En vurdering av Brennautvalgets valg av fokus, jfr. kapittel 3.2 Avgrensinger for utvalgets arbeid.

Brennautvalget har innledningsvis i sitt arbeid lagt til grunn en forståelse av sitt utredningsmandat til å omfatte hele barnehageområdet. Dette gjelder både målgruppen som sorterer til barnehagetilbudene; alle barn i aldersgruppen 1-5 år, og ikke minst ulike sider ved barnehagedrifta. En slik bred tilnærming vurderes som både formålstjenlig og god.

”Formålet med utvalgets arbeid har blant annet vært å sikre at alle førskolebarn, uavhengig av funksjonsnivå og sosial bakgrunn, får mulighet til å delta i et systematisk pedagogisk tilbud”

Det er derfor med både undring og en viss bekymring av utvalget følger opp denne innledende breddetilnærmingen med å velge å fokusere på de eldste barna i barnhagen; 3-5 åringene. Denne avgrensningen forklarer og forsvarer utvalget gjennom å vise til det gitte mandatet hvor det pekes på at utvalget skal se på et tilbud før skolestart. Utvalget har eksplisitt uttalt at de forstår begrepet førskoletilbud som et strengt skoleforberedende anliggende, og som først gjelder etter at et barn fyller tre år. En slik forståelse av begrepet førskoletilbud vurderes av Sunndal kommune å være uforenelig med de grunntankene som er forankret i Sunndal kommunes barnehagepolitiske hverdag.

Sunndal kommunes barnehager utvikles og drives i forhold til visjonen ”Barnehagen - den gode barndom”, og i dette ligger det en grunnleggende forståelse av og respekt for barndommens egenverdi. De fem viktige årene fra ettåringens møte med barnehagen til seksåringens skolestart er en kontinuerlig divergent dannelsingsprosess, og representerer nok et annet menneskesyn enn det som ser ut til å være Brennautvalgets syn på barndom og førskoletilværelse.

Svært mye forskning knyttet til barn og barndom erkjenner at tidlig innsats og godt pedagogisk håndverk de første leveårene er nøkkelen til å lykkes i et bredt sosialpedagogisk arbeid. Slik blir det nærmest paradoksalt at utvalget velger å nærme seg sitt viktige mandat gjennom å nærmest ekskludere de yngste barna i barnehagene. Forskertrang og lekelyst er ikke noe som eksklusivt tilhører de eldste barna i barnehagen. Nysgjerrigheten knyttet til danning og læring ligger like latent hos ettåringen som hos femåringen. Og her ligger utfordringen i et pedagogisk og didaktisk utviklingsarbeid.

Når barnehagene nå innvaderes av ett- og toåring burde kanskje fokus være minst like mye rettet mot disse barna som mot de eldste. I Sunndal kommune er mer enn 90 % av barna i denne aldersgruppen i barnehagene våre, og for å lykkes i arbeidet med disse barna, burde kanskje søkelysene framover vært rettet like mye denne veien.

En vurdering av de ulike anbefalingene, jfr. kapittel 12

12.1 Obligatorisk barnehage

Sunndal kommune er av den oppfatning at barnehagetilbud i hovedsak skal være frivillig, og at det kun er i tilknytning til eventuelle tiltak i regi av barnevernet o.a. hvor barnehage skal kunne være et obligatorisk anliggende. At deler av utvalget har valgt å uttale at kvaliteten på innholdet i barnehagene i dag ikke er godt nok, vurderes som useriøst. Det foreligger ingen dokumentasjon som en slik uttalelse kan være bygget på. Snarere er det slik at norske barnehager vurderes å holde høy kvalitet. Utvalget har selv valgt å uttale ”undersøkelser viser at foreldre er svært fornøyde med barnehagetilbudet” (NOU 2010:8, s 136). At enkelte ønsker en barnehage med et annet innhold enn det som i dag er det dominerende, er for så vidt greit, men det bør ikke nedfelles i denne utredningen.

12.2 Gratis barnehage

Gratis barnehage vurderes ikke som et svært viktig insitament for at flere skal benytte barnehagetilbudet. Erfaringer fra Sunndal kommune viser at de aller fleste bruker barnehage (98,1 % kostra 2009) med dagens betalingsnivå. I tilfeller hvor enkeltgrupper burde stimuleres spesielt, bør tiltak og virkemidler rettes direkte mot disse, At Brennautvalget igjen velger å peke på tiltak rettet mot barn i aldersgruppen 3-5 å, understreker utvalgets fokus på denne gruppen, og vurderes av Sunndal kommune også i denne sammenhengen som lite heldig.

12.3 Organisering av tilbudet

En kontinuerlig utvikling av det eksisterende barnehagetilbudet vurderes å være veien å gå med tanke på formålet om å sikre at alle førskolebarn skal ha muligheten til å delta i et systematisk pedagogisk tilbud.

12.3.1 Samarbeid med andre instanser

Det er positivt at utvalget vektlegger tverrfaglig arbeid til barnets beste. Vi har tro på tverrfaglighet i barnehagen og mellom ulike tjenester kan bidra til kunnskapsheving. Vi vet at det er viktig med bred og tidlig innsats i forhold til risikoutsatte barn og familier. Som ledd i dette har Sunndal kommune valgt å ansatte både vernepleie- og sykepleiefaglig kompetanse.

12.3.2 Samarbeid med foreldre

Et nært og godt foreldresamarbeid vurderes som svært viktig. Hvorvidt en lovfesting av kommunale foreldretutvalgsordninger eller at det skal lovfestes at kommunen skal ha en egen plan for foreldreveiledning, er kanskje ikke veien å gå.

12.4 Barnehagens innhold og oppgaver

Sunnal kommune deler på ingen måte utvalgets syn på manglende systematikk i den pedagogiske hverdagen. Våre erfaringer tilsier at det arbeides svært systematisk og reflektert, og at pedagogisk dokumentasjon ivaretas i stor grad. Utvalget skriver at barnehageloven og rammeplana etter deres vurdering ikke gir et entydig grunnlag for forståelsen av begrepet systematisk. Sunndal kommune vurderer dette ganske annerledes. Det gis absolutt et entydig grunnlag for begrepet systematisk, men det gis ikke føringer for hva som skal systematisk gjennomføres på detaljnivå. Dette vurderes som svært positivt med tanke på mulighetene for å stadig videreutvikle barnehagen i takt med nyere forskning og empiri. Dessverre har Brennautvalget valgt å begrense begrepet systematisk til det som tilsynelatende skal kjennetegne et skolsk utforming av barnehagen, og viser igjen at utvalget ønsker en barnehageutvikling som er grunnlagt på det strengt konvergente framfor det divergente.

12.4.1 Målformuleringer i rammeplanen

Målformuleringene slik de foreligger i rammeplanen vurderes som gode og tilstrekkelige for å legge til rette for gode barnehager. En innskjerping på detaljnivå i forhold til rammeplanens fagområder eller i tilknytning til enkeltbarnet måloppnåelse, vurderes ikke som formålstjenlig. Instrumentelle målformuleringer i tilknytning til lek, omsorg og sosial kompetanse vurderes som svært uheldig, og representerer et syn på barn, barndom og barnehage som er 180 grader ulikt det som ligger til grunn for Sunndal kommunens barnehagepolitikk.

Å utvide medvirkningsbegrepet til omfatte føringer for at barnet selv også får sette mål for sin egen læring og utvikling støttes på ingen måte. At det dokumenteres i skoleforskning at dette er et signifikant område for å styre læringsresultatene, betyr på ingen måte at dette kan overføres ukritisk til førskolebarn.

12.4.2 Fra plan til praksis

Utvalget er opptatt av at vi skal være et likeverdig fokus på det de kaller uformelle og formelle læringssituasjoner. Vi oppfatter det som de knytter systematisk arbeid tett opp mot formelle læringssituasjoner. Hvilken forskning støtter opp om at flere formelle læringssituasjoner i barnehagen vil gi barna bedre læringsevne og legge grunnlag for bedre skoleprestasjoner? Vi vet at barn lærer mye i lek og samvær med jevnaldrende. Vi er opptatt av at barna i barnehagen skal få mange og ulike erfaringer og opplevelser parallelt med mestringsopplevelsene. Vi tror at dette er faktorer som er viktig i barns danning og subjektskaping. Sunndal kommune er av den klare oppfatning at det strengt instrumentelle læringssynet som kan leses ut av utvalgets utredning, ikke samsvarer med kommunens forståelse av pedagogikk, didaktikk og synet på barn og barndom. Innen nyere nevrovitenskapelig forskning pekes det på at det ikke er støtte for at systematiske, formelle læringsprogram stimulerer barns kognitive utvikling. Dette er også nedfelt i utvalgets eget arbeid. Allikevel konkluderer utvalget med at det er viktig å legge til rette for mer systematisk læring.

12.4.3 Skoleforberedende aktiviteter

Vi er enig i at det er viktig å arbeide for å få til en god overgang mellom barnehage og skole og at utvalget her har mange gode synspunkter på hva som er viktig å vektlegge. Felles møtepunkt og gjensidig hospitering kan være et godt tiltak for å skape forståelse og kunnskap om hverandres virksomheter. Det som imidlertid vurderes å være en noe uheldig formulering i Brennautvalgets utredning er følgende setning: *"Samtidig mener utvalget av de skoleforberedende aktivitetene for de eldste barna ikke må bli så omfattende at de ikke får*

delta i barnehagens ordinære hverdagsliv, og at de fortsatt må ha tid til å leke med yngre barn og inngå som en del av hele barnegruppen”.

Igjen vil Sunndal kommune peke på en grunnleggende uenighet i forståelsen av hva som er barnehagens kjernevirksomhet med vektning av begreper som danning og læring. Brennautvalget peker på et kunstig skille mellom det som omtales som førskoleforberedende aktiviteter og det som er pedagogiske aktiviteter ellers. Det er ikke slik at lek med tall, bokstaver og begreper er noe annet enn alt pedagogisk arbeid for øvrig. Sunndal kommune ser med bekymring på den gjennomgående skolske tilnærmingen av det som angår førskolepedagogisk arbeid.

12.4.4 Tilpasset tilbud og identifisering av barn med særlige behov

Sunndal kommune har etablert et spesialpedagogisk fagteam som arbeider spesielt med å utvikle og ivareta vår pedagogiske arbeid overfor gruppen barn med særlige behov. I vår uttalelse til NOU 2010:8 har vi valgt å gi fagteamet muligheten for en vurdering spesielt sett fra fagteamets perspektiv.

Utredningen har mye spennende forskning å vise til som grunnlag for anbefalte tiltak. En kort orientering om ”Danning, omsorg, lek og læring”(2.2) viser til noen av de viktigste møtene der barn former sine liv. Blant annet er hjerneforskning trukket inn som argument for erfaringenes avgjørende rolle for et barns utvikling. Så langt, så godt. Motorikken er gjerne omtalt som motoren i små barns utvikling. Spørsmålet er altså: ”Hva stimulerer til aktivitet?” Brenna-utvalget viser selv til at innen nevrovitenskapelig forskning finnes det ikke støtte for at systematiske, formelle læringsprogram stimulerer barns kognitive utvikling. Likevel mener de at denne systematikken skal vektlegges i større grad og at det skal ha et individfokus tilsvarende som for barn med nedsatt funksjonsevne.

Brenna-utvalget etterspør mer systematikk i barnehagens pedagogiske arbeid, med bakgrunn i den didaktiske relasjonsmodellen. At barnehagene arbeider didaktisk er selvfølgelig viktig. Når de peker på manglende kunnskap om læreplanteori i barnehagesektoren undrer vi oss om dette er knyttet opp til ulik vektlegging av begrepenes innhold. Slik Sunndal kommune kjenner barnehagesektoren i sitt område, har de et bevisst didaktisk blikk på egen virksomhet. Dette blikket setter i større grad barns og voksnes *aktivitet* (proessorientering) i sentrum, mer enn en ensidig vurdering av barnets ferdigheter (målorientering).

Hvorfor er så denne aktiviteten så viktig? Lener man seg mot det utvalget selv peker på, at å gjøre seg erfaringer er viktig for utvikling, vil barnets aktive søken være i sentrum. Hvilke kriterier kan man da evaluere ut fra? Jo, barnets engasjement og spor i barnas samspill og lek. Hva kjennetegner voksnes aktivitet i et slikt læringssyn? Observere barns egen aktivitet, presentere aktiviteter/materiell som kan sette barnas engasjement i bevegelse, delta i *refleksjon* med barna med utgangspunkt i deres aktivitet og å *våge* å holde seg selv tilbake. Har man tro på barns medvirkning, barndommens egenverdi og deres rett til å tenke grenseoverskridende framfor kun å reprodusere gammel kunnskap, får det konsekvenser for det pedagogiske arbeidet. Leken er en arena der slike prosesser står sentralt. Arbeid med å få barn med i lek kan derfor ikke undervurderes.

Utvalget peker på sosial kompetanse som noe av det viktigste barn lærer i barnehagen. Her er vi helt enig. Dersom barn opplever mestring i lek med andre barn og voksne, har de adgang til en kontekst der språk, motorikk, emosjoner og erfaringer blir til en meningsfull drivkraft for utvikling. Motsatt, er det å falle utenfor i lek, en indikasjon på at barnet kan ha utviklingsvansker, samtidig som barnet står i fare for å gå inn i negative læringsspiraler.

6.3.3 Barnehagens mulighet til å hjelpe barn med særlige behov.

Utvalget peker på at inkludering og aksept ikke er nok for denne gruppen barn. Dette er vi for så vidt enige i. Likevel har tenkning rundt inkluderingsbegrepet en videre tilnærming enn trivsel. Målrretta tiltak iverksatt individuelt har her sin arena for videre utvikling. Tanker om autonomi og medvirkning, som egenverdi, men også som motivasjonsfaktor/drivkraft ligger til grunn for sterk satsing på inkludering. Ofte må det arbeides systematisk og langsiktig, individuelt og systemisk, for å lære delferdigheter og tilrettelegge miljøet for barnets inntreden her. Med tanke på overgang til neste arena, skolen, vil det å lykkes med inkluderingsarbeidet også ha en forebyggende funksjon, dersom man har lyktes i bygge vennskap.

For barn med særlige behov er struktur viktig. Her er vi helt enige med utvalget. Et typisk tiltak for denne gruppa er inndeling i små grupper for å skape oversikt og kontinuitet i sosial læring og å redusere graden av forstyrrelser. Med bakgrunn i dette burde utvalget ha gått nærmere inn i konsekvensene av "barnehagereformen". Overfylte barnehager, midlertidige arealer og overlappende bruk av arealene er en vanlig og uheldig konsekvens som kan slå negativt ut for risikoutsatte barn. Barnehagene kan her framstå som en risikofaktor i barns liv.

Utvalget peker på personalets kompetanse i forbindelse med pedagogisk veiledning og tilrettelegging for barn i barnehagen. Her er vi helt enig. Denne kompetansen kan ikke verdsettes høyt nok og er et resultat av langsiktig og systematisk kompetanseheving av personalet. Gode tiltak er oppmuntring til formell kompetanse og kursing, men like viktig hvordan den enkelte barnehage arbeider med refleksjon og veiledning i sitt daglige arbeid. Dette fordrer barnehager med kompetente pedagoger som i tillegg til veiledningskompetanse er trygge i sin fagkompetanse. Utvalget peker på bruk av forhåndsstrukturerte programmer for utvikling av kognitiv og sosial kompetanse. Med bakgrunn i våre erfaringer kan disse være et godt utgangspunkt for veiledning av personalet. Oppleggene retta mot barna krever stor grad av tilpassing og utvelgning av tema, og ser ut til å nå de som "trenger det minst". For barn med særlig behov, er fellesnevneren ofte langsom utviklingsfart og evne til abstraksjon er i mindre grad utvikla. Disse må møtes individuelt og tilpassa! Derfor er vi skeptisk til slike generelle tiltak, da det kan bli ei sovepute for mange barnehager. Kanskje blir slike program til og med gjennomført av personale uten tilstrekkelig kompetanse.

6.3.4 Utfordringer i barnehagene i dag.

12.3.1 Samarbeid med andre instanser.

Mangel på spesialpedagogisk kompetanse i barnehage og skole er naturlig sett i sammenheng med lav pedagogdekning i enkelte kommuner. Der pedagogisk bemanning er tilfredsstillende, bør barnehagene tenke systematisk og langsiktig for å ivareta den kompetansen som blir opparbeidet i møte med enkeltbarn med behov for særlig tilrettelegging. Oppretting av spesialpedagogiske team er et tiltak mange kommuner har gjennomført. Styrking av tverretattlig samarbeid er et tiltak på neste nivå i kommunene. Fysisk samordning av tjenester med fellesnevner "barn"(helsestasjon, PPT, barnevern, psykisk helsevern for barn og unge og fagteam barnehage og skole) er et annet interessant tiltak som utvalget burde se nærmere på.

Tiltakene over kan være en god støtte i å utarbeide lokal kompetanse til å avdekke og identifisere barn i risiko og også ha et systemperspektiv i intervensjonsarbeidet.

12.3.2 Samarbeid med foreldre.

Der barn har rettighet etter Opplæringslovas § 5-7, innbefatter tilbudet rett til foreldreveiledning. I mange sammenhenger kan barnehagen imidlertid se et stort behov for

foreldreveiledning der barnet ikke har en utviklingsforsinkelse som utløser nevnte rett. Barnehagepersonalet møter disse familiene til daglig og kan gi uformell veiledning i forbindelse med denne kontakten. Der behovet er mer omfattende (stell, matlaging, sikkerhet, aktivisering og organisering i hjemmet) kommer barnehagen til kort ut fra ressurser og mandat. I slike situasjoner ser vi behovet for ansettelse av en kompetent hjemmekonsulent i kommunen. Vi støtter forslaget om å utvide og styrke kommunens tilbud om foreldreveiledning. For øvrig støtter vi utvalgets syn på foreldrenes involvering i barnehagens virksomhet og overgang til skolen.

12.5 Personalet i barnehagen

Vi støtter utvalgets bekymring for rekruttering til førskolelæreryrket, og mener det er spesielt bekymringsfullt at søkningen til yrket har gått ned mens utbyggingstakten har økt. Sunndal kommune har om lag 50 % førskolelærere i sine barnehager, og opplever at dette er en positiv og viktig kvalitetssikring av arbeidet. Imidlertid vil vi på det sterkeste peke på viktigheten av at det legges til rette for andre faggrupper i barnehagene i tillegg til den strengt pedagogiske kompetansen. Stortingsmelding nr. 41 Kvalitet i barnehagen peker nettopp på at bør legges til rette for andre faggrupper i barnehagene. En slik tenkning vil ivareta ulike perspektiv i forhold til barns utvikling, og bachelorkompetanse innen sykepleiefag, vernepleiefag og ikke minst musiske fagområder, bør også prioriteres.

Vi er enig i utvalgets innstilling om at mulighetene for dispensasjon for utdanningskravet bør innskrenkes

Skal kvaliteten på barnehagetilbudet økes, er det en absolutt forutsetning at det innføres et varig system for etter- og videreutdanning. Dette bør være øremerkede midler.

Disse midlene bør i størst mulig grad fordeles lokalt slik at de som kjenner hvor skoen trykker selv kan disponere over midlene.

Vi tror også det er viktig for utvikling av tjenesten at det finnes barnehagefaglig kompetansen i kommuneadministrasjonen.

12.6 Samarbeid og sammenheng mellom barnehage og skole

Sunndal kommune støtter Brennautvalget i de gode satsingsområdene som er nedfelt i utredningen. Det er allerede utarbeidet en kommunal overordnet plan for hvordan sammenhengen mellom barnehage og skole skal sikres, og erfaringene fra dette arbeidet som har engasjert både barnehage- og skoleansatte er svært positive. At det legges til rette for hospitering på tvers av barnehage og skole vurderes også som formålstjenlig. En forpliktende tilnærming til samarbeidet gjennom en forankring i lovverket ses det svært positivt på.

12.7 Styring av sektoren og foreldrebetaling

Å bevege seg fra en øremerket finansiering av barnehageområdet til en rammefinansiering er gjort ut fra en tenkning om at den enkelte kommune i større grad skal kunne styre utviklingen av området. Det tas for gitt at kvaliteten av barnehagearbeidet ikke forringes i kjølvatnet av denne endringen, og dersom en skulle være bekymret for en slik utvikling, er det for sent å starte arbeidet med å utarbeide nasjonale kvalitetskrav i denne sammenhengen nå. Slike tiltak burde og skulle da ha vært gjennomført parallelt med endringene i de økonomiske overføringene.

Kommunens tilsyn med barnehagene er godt ivaretatt gjennom gjeldende regelverk, og et forbedringspotensiale ligger ikke å innføre sterkere nasjonale føringer. Kvaliteten på kommunens tilsyn er avhengig av kompetansen på kommunenivået, og det vil snarere være en positiv tilnærming til dette området å styrke den barnehagefaglige kompetansen på kommunenivå gjennom etter- og videreutdanning med mer.

Gjeldende moderasjonsordninger vurderes som gode nok, med rikelig rom for støtte og fritak gjennom annet offentlig lov- og regelverk.

Vedlegg

1 Sunndal kommunes høringsuttalelsetil NOU 2010:8 Med forskertrang og lekelyst

Saksopplysninger

Kunnskapsdepartementet har sendt på høring utredningen med forskertrang og lekelyst – systematisk pedagogisk tilbud til alle førskolebarn. Bakgrunn for høringsuttalelsen er regjeringens oppnevning av et offentlig utvalg, Brennautvalget, til å vurdere pedagogisk tilbud til alle førskolebarn. Utgangspunktet for utvalgets arbeid har vært Stortingsmelding 41- Kvalitet i barnehagen. Utvalgets mandat har vært svært bredt. Kort kan det sammenfattes med følgende formål som har vært å sikre at alle førskolebarn, uavhengig av funksjonsnivå og sosial bakgrunn, får mulighet til å delta i et systematisk pedagogisk tilbud. Dette igjen skal sikre at alle barn har erfaringer fra samvær med andre barn i et sosialt nettverk, kjennskap til begrep og grunnleggende ferdigheter i språk og andre emner før skolestart.

I utredningen vurderes utviklingen av barnehageområdet fra svært mange og ulike perspektiver, og utvalget har valgt å presentere sitt arbeid i følgende 3 hovedkapitler:

1. Mandat, verdier og utfordringer
2. Dagens tilbud til førskolebarn
3. Vurderinger og anbefalinger

Vurdering

I uttalelsen fra Sunndal kommune har en valgt å legge hovedvekten på det siste kapitelet, kapittel 12, hvor ulike synspunkter oppsummeres, og er samlet i konkluderende anbefalinger.

De områdene som utvalget har berørt i sin anbefaling er følgende

- 12.1 Obligatorisk barnehage
- 12.2 Gratis barnehage
- 12.3 Organisering av tilbudet
 - 12.3.1 Samarbeid med andre instanser
 - 12.3.2 Samarbeid med foreldre
- 12.4 Barnehagens innhold og oppgaver
 - 12.4.1 Målformuleringer i rammeplanen
 - 12.4.2 Fra plan til praksis
 - 12.4.3 Skoleforberedende aktiviteter
 - 12.4.4 Tilpasset tilbud og identifisering av barn med særlige behov
 - 12.4.5 Særmerknad

- 12.5 Personalet i barnehagen
- 12.6 Samarbeid og sammenheng mellom barnehage og skole
- 12.7 Styring av sektoren og foreldrebetaling
- 12.8 Kunnskap om barnehagens betydning

Utredningen er satt på dagsorden i styrerkollegiets møter, og den enkelte styrer har arbeidet med uttalelsen i egen barnehage. Høringsforslaget slik det er oppsummert i vedlegget er barnehageadministrasjonens sammenfatning av styrerkollegiets arbeid. Barnehagesjefens vurderinger er også integrert i høringsuttalelsen.

Utskrift til: Barnehagetjenesten v/saksbehandler for ekspedering.

Rett utskrift,
21.01.11

Tove Røsdal

Sunndal kommunes høringsuttalelse til NOU 2010:8 Med forskertrang og leselyst

En vurdering av Brennautvalgets valg av fokus, jfr. kapittel 3.2 Avgrensinger for utvalgets arbeid.

Brennautvalget har innledningsvis i sitt arbeid lagt til grunn en forståelse av sitt utredningsmandat til å omfatte hele barnehageområdet. Dette gjelder både målgruppen som sorterer til barnehagetilbudene; alle barn i aldersgruppen 1-5 år, og ikke minst ulike sider ved barnehagedriften. En slik bred tilnærming vurderes som både formålstjenlig og god.

”Formålet med utvalgets arbeid har blant annet vært å sikre at alle førskolebarn, uavhengig av funksjonsnivå og sosial bakgrunn, får mulighet til å delta i et systematisk pedagogisk tilbud”

Det er derfor med både undring og en viss bekymring av utvalget følger opp denne innledende breddetilnærmingen med å velge å fokusere på de eldste barna i barnhagen; 3-5 åringene. Denne avgrensningen forklarer og forsvarer utvalget gjennom å vise til det gitte mandatet hvor det pekes på at utvalget skal se på et tilbud før skolestart. Utvalget har eksplisitt uttalt at de forstår begrepet førskoletilbud som et strengt skoleforberedende anliggende, og som først gjelder etter at et barn fyller tre år. En slik forståelse av begrepet førskoletilbud vurderes av Sunndal kommune å være en kunnskapsfattig og konservativ forståelse av begrepet, samtidig som den avdekker holdninger til barn og barndom som ingenlunde er forenelig med de grunntankene som er forankret i Sunndal kommunes barnehagepolitiske hverdag.

Sunndal kommunes barnehager utvikles og drives i forhold til visjonen ”Barnehagen - den gode barndom”, og i dette ligger det en grunnleggende forståelse av og respekt for barndommens egenverdi. De fem viktige årene fra ettåringens møte med barnehagen til seksåringens skolestart er en kontinuerlig divergent dannelsesprosess, og representerer nok et annet menneskesyn enn det som ser ut til å være Brennautvalgets syn på barndom og førskoletilværelse.

Svært mye forskning knyttet til barn og barndom erkjenner at tidlig innsats og godt pedagogisk håndverk de første leveårene er nøkkelen til å lykkes i et bredt sosialpedagogisk arbeid. Slik blir det nærmest paradoksalt at utvalget velger å nærme seg sitt viktige mandat gjennom å nærmest ekskludere de yngste barna i barnehagene. Forskertrang og lekelyst er ikke noe som eksklusivt tilhører de eldste barna i barnhagen. Nysgjerrigheten knyttet til danning og læring ligger like latent hos ettåringen som hos femåringen. Og her ligger utfordringen i et pedagogisk og didaktisk utviklingsarbeid.

Når barnehagene nå innvaderes av ett- og toåringer burde kanskje fokus være minst like mye rettet mot disse barna som mot de eldste. I Sunndal kommune er mer enn 90 % av barna i denne aldersgruppen i barnehagene våre, og for å lykkes i arbeidet med disse barna, burde kanskje søkelysene framover vært rettet like mye denne veien.

En vurdering av de ulike anbefalingene, jfr. kapittel 12

12.1 Obligatorisk barnehage

Sunndal kommune er av den oppfatning at barnehagetilbud i hovedsak skal være frivillig, og at det kun er i tilknytning til eventuelle tiltak i regi av barnevernet o.a. hvor barnehage skal kunne være et obligatorisk anliggende. At deler av utvalget har valgt å uttale at kvaliteten på innholdet i barnehagene i dag ikke er godt nok, vurderes som useriøst. Det foreligger ingen dokumentasjon som en slik uttalelse kan være bygget på. Snarere er det slik at norske barnehager vurderes å holde høy kvalitet. Utvalget har selv valgt å uttale ”undersøkelser viser at foreldre er svært fornøyde med barnehagetilbudet” (NOU 2010:8, s 136). At enkelte ønsker en barnehage med et annet innhold enn det som i dag er det dominerende, er for så vidt greit, men det bør ikke nedfelles i denne utredningen.

12.2 Gratis barnehage

Gratis barnehage vurderes ikke som et svært viktig insitament for at flere skal benytte barnehagetilbudet. Erfaringer fra Sunndal kommune viser at de aller fleste bruker barnehage (98,1 % kostra 2009) med dagens betalingsnivå. I tilfeller hvor enkeltgrupper burde stimuleres spesielt, bør tiltak og virkemidler rettes direkte mot disse. At Brennautvalget igjen velger å peke på tiltak rettet mot barn i aldersgruppen 3-5 å, understreker utvalgets fokus på denne gruppen, og vurderes av Sunndal kommune også i denne sammenhengen som lite heldig.

12.3 Organisering av tilbudet

En kontinuerlig utvikling av det eksisterende barnehagetilbudet vurderes å være veien å gå med tanke på formålet om å sikre at alle førskolebarn skal ha muligheten til å delta i et systematisk pedagogisk tilbud.

12.3.1 Samarbeid med andre instanser

Det er positivt at utvalget vektlegger tverrfaglig arbeid til barnets beste. Vi har tro på tverrfaglighet i barnehagen og mellom ulike tjenester kan bidra til kunnskapsheving. Vi vet at det er viktig med bred og tidlig innsats i forhold til risikoutsatte barn og familier. Som ledd i dette har Sunndal kommune valgt å ansatte både vernepleie- og sykepleiefaglig kompetanse.

12.3.2 Samarbeid med foreldre

Et nært og godt foreldresamarbeid vurderes som svært viktig. Hvorvidt en lovfesting av kommunale foreldreutvalgsordninger eller at det skal lovfestes at kommunen skal ha en egen plan for foreldreveiledning, er kanskje ikke veien å gå.

12.4 Barnehagens innhold og oppgaver

Sunndal kommune deler på ingen måte utvalgets syn på manglende systematikk i den pedagogiske hverdagen. Våre erfaringer tilsier at det arbeides svært systematisk og reflektert, og at pedagogisk dokumentasjon ivaretas i stor grad. Utvalget skriver at barnehageloven og rammeplana etter deres vurdering ikke gir et entydig grunnlag for forståelsen av begrepet systematisk. Sunndal kommune vurderer dette ganske annerledes. Det gis absolutt et entydig grunnlag for begrepet systematisk, men det gis ikke føringer for hva som skal systematisk gjennomføres på detaljnivå. Dette vurderes som svært positivt med tanke på mulighetene for å stadig videreutvikle barnehagen i takt med nyere forskning og empiri. Dessverre har Brennautvalget valgt å begrense begrepet systematisk til det som tilsynelatende skal

kjennetegne et skolsk utforming av barnehagen, og viser igjen at uvalget ønsker en barnehageutvikling som er grunnlagt på det strengt konvergente framfor det divergente.

12.4.1 Målformuleringer i rammeplanen

Målformuleringene slik de foreligger i rammeplanen vurderes som gode og tilstrekkelige for å legge til rette for gode barnehager. En innskjerping på detaljnivå i forhold til rammeplanens fagområder eller i tilknytning til enkeltbarnet måloppnåelse, vurderes ikke som formålstjenlig. Instrumentelle målformuleringer i tilknytning til lek, omsorg og sosial kompetanse vurderes som svært uheldig, og representerer et syn på barn, barndom og barnehage som er 180 grader ulikt det som ligger til grunn for Sunndal kommunens barnehagepolitikk.

Å utvide medvirkningsbegrepet til omfatte føringer for at barnet selv også får sette mål for sin egen læring og utvikling støttes på ingen måte. At det dokumenteres i skoleforskning at dette er et signifikant område for å styre læringsresultatene, betyr på ingen måte at dette kan overføres ukritisk til førskolebarn.

12.4.2 Fra plan til praksis

Utvalget er opptatt av at vi skal være et likeverdig fokus på det de kaller uformelle og formelle læringssituasjoner. Vi oppfatter det som de knytter systematisk arbeid tett opp mot formelle læringssituasjoner. Hvilken forskning støtter opp om at flere formelle læringssituasjoner i barnehagen vil gi barna bedre læringsevne og legge grunnlag for bedre skoleprestasjoner? Vi vet at barn lærer mye i lek og samvær med jevnaldrende. Vi er opptatt av at barna i barnehagen skal få mange og ulike erfaringer og opplevelser parallelt med mestringsopplevelsene. Vi tror at dette er faktorer som er viktig i barns danning og subjektskaping. Sunndal kommune er av den klare oppfatning at det strengt instrumentelle læringssynet som kan leses ut av utvalgets utredning, ikke samsvarer med kommunens forståelse av pedagogikk, didaktikk og synet på barn og barndom. Innen nyere nevrovitenskapelig forskning pekes det på at det ikke er støtte for at systematiske, formelle læringsprogram stimulerer barns kognitive utvikling. Dette er også nedfelt i utvalgets eget arbeid. Allikevel konkluderer utvalget med at det er viktig å legge til rette for mer systematisk læring.

12.4.3 Skoleforberedende aktiviteter

Vi er enig i at det er viktig å arbeide for å få til en god overgang mellom barnehage og skole og at utvalget her har mange gode synspunkter på hva som er viktig å vektlegge. Felles møtepunkt og gjensidig hospitering kan være et godt tiltak for å skape forståelse og kunnskap om hverandres virksomheter. Det som imidlertid vurderes å være en noe uheldig formulering i Brennautvalgets utredning er følgende setning: *”Samtidig mener utvalget av de skoleforberedende aktivitetene for de eldste barna ikke må bli så omfattende at de ikke får delta i barnehagens ordinære hverdagsliv, og at de fortsatt må ha tid til å leke med yngre barn og inngå som en del av hele barnegruppen”*.

Igjen vil Sunndal kommune peke på en grunnleggende uenighet i forståelsen av hva som er barnehagens kjernevirksomhet med vektning av begreper som danning og læring. Brennautvalget peker på et kunstig skille mellom det som omtales som førskoleforberedende aktiviteter og det som er pedagogiske aktiviteter ellers. Det er ikke slik at lek med tall, bokstaver og begreper er noe annet enn alt pedagogisk arbeid for øvrig. Sunndal kommune ser med bekymring på den gjennomgående skolske tilnærmingen av det som angår førskolepedagogisk arbeid.

12.4.4 Tilpasset tilbud og identifisering av barn med særlige behov

Sunddal kommune har etablert et spesialpedagogisk fagteam som arbeider spesielt med å utvikle og ivareta vår pedagogiske arbeid overfor gruppen barn med særlige behov. I vår uttalelse til NOU 2010:8 har vi valgt å gi fagteamet muligheten for en vurdering spesielt sett fra fagteamets perspektiv.

Utredningen har mye spennende forskning å vise til som grunnlag for anbefalte tiltak. En kort orientering om "Danning, omsorg, lek og læring"(2.2) viser til noen av de viktigste møtene der barn former sine liv. Blant annet er hjerneforskning trukket inn som argument for erfaringenes avgjørende rolle for et barns utvikling. Så langt, så godt. Motorikken er gjerne omtalt som motoren i små barns utvikling. Spørsmålet er altså: "Hva stimulerer til aktivitet?" Brenna-utvalget viser selv til at innen nevrovitenskaplig forskning finnes det ikke støtte for at systematiske, formelle læringsprogram stimulerer barns kognitive utvikling. Likevel mener de at denne systematikken skal vektlegges i større grad og at det skal ha et individfokus tilsvarende som for barn med nedsatt funksjonsevne.

Brenna-utvalget etterspør mer systematikk i barnehagens pedagogiske arbeid, med bakgrunn i den didaktiske relasjonsmodellen. At barnehagene arbeider didaktisk er selvfølgelig viktig. Når de peker på manglende kunnskap om læreplanteori i barnehagesektoren undrer vi oss om dette er knyttet opp til ulik vektlegging av begrepenes innhold. Slik jeg kjenner barnehagesektoren i mitt område, har de et bevisst didaktisk blikk på egen virksomhet. Dette blikket setter i større grad barns og voksnes *aktivitet* (proessorientering) i sentrum, mer enn en ensidig vurdering av barnets ferdigheter (målorientering).

Hvorfor er så denne aktiviteten så viktig? Lener man seg mot det utvalget selv peker på, at å gjøre seg erfaringer er viktig for utvikling, vil barnets aktive søken være i sentrum. Hvilke kriterier kan man da evaluere ut fra? Jo, barnets engasjement og spor i barnas samspill og lek. Hva kjennetegner voksnes aktivitet i et slikt læringssyn? Observere barns egen aktivitet, presentere aktiviteter/materiell som kan sette barnas engasjement i bevegelse, delta i *refleksjon* med barna med utgangspunkt i deres aktivitet og å *våge* å holde seg selv tilbake. Har man tro på barns medvirkning, barndommens egenverdi og deres rett til å tenke grenseoverskridende framfor kun å reprodusere gammel kunnskap, får det konsekvenser for det pedagogiske arbeidet. Leken er en arena der slike prosesser står sentralt. Arbeid med å få barn med i lek kan derfor ikke undervurderes.

Utvalget peker på sosial kompetanse som noe av det viktigste barn lærer i barnehagen. Her er vi helt enig. Dersom barn opplever mestring i lek med andre barn og voksne, har de adgang til en kontekst der språk, motorikk, emosjoner og erfaringer blir til en meningsfull drivkraft for utvikling. Motsatt, er det å falle utenfor i lek, en indikasjon på at barnet kan ha utviklingsvansker, samtidig som barnet står i fare for å gå inn i negative læringsspiraler.

6.3.3 Barnehagens mulighet til å hjelpe barn med særlige behov.

Utvalget peker på at inkludering og aksept ikke er nok for denne gruppen barn. Dette er vi for så vidt enige i. Likevel har tenkning rundt inkluderingsbegrepet en videre tilnærming enn trivsel. Målrretta tiltak iverksatt individuelt har her sin arena for videre utvikling. Tanker om autonomi og medvirkning, som egenverdi, men også som motivasjonsfaktor/drivkraft ligger til grunn for sterk satsing på inkludering. Ofte må det arbeides systematisk og langsiktig, individuelt og systemisk, for å lære delferdigheter og tilrettelegge miljøet for barnets inntreden her. Med tanke på overgang til neste arena, skolen, vil det å lykkes med

inkluderingsarbeidet også ha en forebyggende funksjon, dersom man har lyktes i bygge vennskap.

For barn med særlige behov er struktur viktig. Her er vi helt enige med utvalget. Et typisk tiltak for denne gruppa er inndeling i små grupper for å skape oversikt og kontinuitet i sosial læring og å redusere graden av forstyrrelser. Med bakgrunn i dette burde utvalget ha gått nærmere inn i konsekvensene av "barnehagereformen". Overfylte barnehager, midlertidige arealer og overlappende bruk av arealene er en vanlig og uheldig konsekvens som kan slå negativt ut for risikoutsatte barn. Barnehagene kan her framstå som en risikofaktor i barns liv.

Utvalget peker på personalets kompetanse i forbindelse med pedagogisk veiledning og tilrettelegging for barn i barnehagen. Her er vi helt enig. Denne kompetansen kan ikke verdsettes høyt nok og er et resultat av langsiktig og systematisk kompetanseheving av personalet. Gode tiltak er oppmuntring til formell kompetanse og kursing, men like viktig hvordan den enkelte barnehage arbeider med refleksjon og veiledning i sitt daglige arbeid. Dette fordrer barnehager med kompetente pedagoger som i tillegg til veiledningskompetanse er trygge i sin fagkompetanse. Utvalget peker på bruk av forhåndsstrukturerte programmer for utvikling av kognitiv og sosial kompetanse. Med bakgrunn i våre erfaringer kan disse være et godt utgangspunkt for veiledning av personalet. Oppleggene retta mot barna krever stor grad av tilpassing og utvelgning av tema, og ser ut til å nå de som "trenger det minst". For barn med særlig behov, er fellesnevneren ofte langsom utviklingsfart og evne til abstraksjon er i mindre grad utvikla. Disse må møtes individuelt og tilpassa! Derfor er vi skeptisk til slike generelle tiltak, da det kan bli ei sovepute for mange barnehager. Kanskje blir slike program til og med gjennomført av personale uten tilstrekkelig kompetanse.

6.3.4 utfordringer i barnehagene i dag.

12.3.1 Samarbeid med andre instanser.

Mangel på spesialpedagogisk kompetanse i barnehage og skole er naturlig sett i sammenheng med lav pedagogdekning i enkelte kommuner. Der pedagogisk bemanning er tilfredsstillende, bør barnehagene tenke systematisk og langsiktig for å ivareta den kompetansen som blir opparbeidet i møte med enkeltbarn med behov for særlig tilrettelegging. Oppretting av spesialpedagogiske team er et tiltak mange kommuner har gjennomført. Styrking av tverretattlig samarbeid er et tiltak på neste nivå i kommunene. Fysisk samordning av tjenester med fellesnevner "barn" (helsestasjon, PPT, barnevern, psykisk helsevern for barn og unge og fagteam barnehage og skole) er et annet interessant tiltak som utvalget burde se nærmere på.

Tiltakene over kan være en god støtte i å utarbeide lokal kompetanse til å avdekke og identifisere barn i risiko og også ha et systemperspektiv i intervensjonsarbeidet.

12.3.2 Samarbeid med foreldre.

Der barn har rettighet etter Opplæringslovas § 5-7, innbefatter tilbudet rett til foreldreveiledning. I mange sammenhenger kan barnehagen imidlertid se et stort behov for foreldreveiledning der barnet ikke har en utviklingsforsinkelse som utløser nevnte rett. Barnehagepersonalet møter disse familiene til daglig og kan gi uformell veiledning i forbindelse med denne kontakten. Der behovet er mer omfattende (stell, matlaging, sikkerhet, aktivisering og organisering i hjemmet) kommer barnehagen til kort ut fra ressurser og mandat. I slike situasjoner ser vi behovet for ansettelse av en kompetent hjemmekonsulent i kommunen. Vi støtter forslaget om å utvide og styrke kommunens tilbud om foreldreveiledning.

For øvrig støtter vi utvalgets syn på foreldrenes involvering i barnehagens virksomhet og overgang til skolen.

12.5 Personalet i barnehagen

Vi støtter utvalgets bekymring for rekruttering til førskolelæreryrket, og mener det er spesielt bekymringsfullt at søkningen til yrket har gått ned mens utbyggingstakten har økt. Sunndal kommune har om lag 50 % førskolelærere i sine barnehager, og opplever at dette er en positiv og viktig kvalitetssikring av arbeidet. Imidlertid vil vi på det sterkeste peke på viktigheten av at det legges til rette for andre faggrupper i barnehagene i tillegg til den strengt pedagogiske kompetansen. Stortingsmelding nr. 41 Kvalitet i barnehagen peker nettopp på at bør legges til rette for andre faggrupper i barnehagene. En slik tenkning vil ivareta ulike perspektiv i forhold til barns utvikling, og bachelorkompetanse innen sykepleiefag, vernepleiefag og ikke minst musiske fagområder, bør også prioriteres.

Vi er enig i utvalgets innstilling om at mulighetene for dispensasjon for utdanningskravet bør innskrenkes

Skal kvaliteten på barnehagetilbudet økes, er det en absolutt forutsetning at det innføres et varig system for etter- og videreutdanning. Dette bør være øremerkede midler.

Disse midlene bør i størst mulig grad fordeles lokalt slik at de som kjenner hvor skoen trykker selv kan disponere over midlene.

Vi tror også det er viktig for utvikling av tjenesten at det finnes barnehagefaglig kompetansen i kommuneadministrasjonen.

12.6 Samarbeid og sammenheng mellom barnehage og skole

Sunndal kommune støtter Brennautvalget i de gode satsingsområdene som er nedfelt i utredningen. Det er allerede utarbeidet en kommunal overordnet plan for hvordan sammenhengen mellom barnehage og skole skal sikres, og erfaringene fra dette arbeidet som har engasjert både barnehage- og skoleansatte er svært positive. At det legges til rette for hospitering på tvers av barnehage og skole vurderes også som formålstjenlig. En forpliktende tilnærming til samarbeidet gjennom en forankring i lovverket ses det svært positivt på.

12.7 Styring av sektoren og foreldrebetaling

Å bevege seg fra en øremerket finansiering av barnehageområdet til en rammefinansiering er gjort ut fra en tenkning om at den enkelte kommune i større grad skal kunne styre utviklingen av området. Det tas for gitt at kvaliteten av barnehagearbeidet ikke forringes i kjølvatnet av denne endringen, og dersom en skulle være bekymret for en slik utvikling, er det for sent å starte arbeidet med å utarbeide nasjonale kvalitetskrav i denne sammenhengen nå. Slike tiltak burde og skulle da ha vært gjennomført parallelt med endringene i de økonomiske overføringene.

Kommunens tilsyn med barnehagene er godt ivaretatt gjennom gjeldende regelverk, og et forbedringspotensiale ligger ikke å innføre sterkere nasjonale føringer. Kvaliteten på kommunens tilsyn er avhengig av kompetansen på kommunenivået, og det vil snarere være en positiv tilnærming til dette området å styrke den barnehagefaglige kompetansen på kommunenivå gjennom etter- og videreutdanning med mer.

Gjeldende moderasjonsordninger vurderes som gode nok, med rikelig rom for støtte og fritak gjennom annet offentlig lov- og regelverk.