



Det kongelige kunnskapsdepartement

Deres ref:

Vår ref
2010/1326-4

Saksbehandler
Liv Ingrid Horvli

Direktetelefon **Dato**
01.11.2010

Mangfold og mestring - flerspråklig barn, unge og voksne i opplæringssystemet

Høringssvar NOU: 2010:7 fra Sunndal kommune

Høringsuttalelse fra Sunndal kommune ble behandlet i Oppvekst- og omsorgsutvalget i møte 27.10.2010.

Høringen er todelt, der første del omhandler barn i førskolealder og andre del tar for seg barn i grunnskolealder.

Del 1: Barn i førskolealder

Kapittel 7. Barnehage og andre tilbud i førskolealder

7.2.3 Finansiering

Endringene i 2004 hvor tilskudd til tospråklig assistanse ble erstattet av ”Tilskudd til tiltak for å bedre språkforståelsen blant minoritetsspråklige barn i førskolealder” har på ingen måte svart til forventningene om å rekruttere flere minoritetsspråklige barn til barnehagene, eller at kommune skulle kunne utforme tiltak for å bedre språkforståelsen blant minoritetsspråklige barn i førskolealder. Heller ikke at kommunen har kunnet utforme helhetlige tiltak på tvers av ulike tjenestetilbud. Snarer har endringene og den radikale avkorting av tilskuddsbeløpet gjort at vi i dag har måtte marginalisere dette arbeidet. Hvor det tidligere ble gitt et betydelig tilskudd som ga rom for tilsetting av tospråklig assistanse, et tiltak som på alle måter var positivt i forhold til arbeidet med de minoritetsspråklige barna og deres familier, er tilskuddsatsene i dag så lave at de knapt strekker til annet enn noe materiell og ett og annet kurs. Det er behov for en radikal endring av tilskuddsnivået for å gjenreise denne satsingen, og utvalgets forslag til tiltak hvor det pekes på at en bør vurdere å gi noe høyere tilskudd til barnehager som vil bruke flerspråklig

Postadresse
Postboks 94, 6601 Sunndalsøra
E-post:
post@sunndal.kommune.no

Besøksadresse
Rådhuset
Internett
www.sunndal.kommune.no

Telefon
71 69 90 00
Telefaks
71 69 90 01

Bank
8642.06.10353
Org.nr
964 981 604



personale, er en forsiktig vurdering. At det bør åpnes for en tilskuddsordning også når barn bare har én utenlandsfødt forelder, vurderes som positivt.

Som stimulering og insitament for å styrke barnehagenes pedagogiske bemanning generelt bør det vurderes å gi et økt tilskudd til barnehager som har utvidet, eller ønske om å utvide pedagogtettheten, og ikke minst bør det vurderes en støtteordning som sikrer etter- og videreutdanning innen minoritetsspråklig forhold.

7.3.2.2 Kontantstøtte og minoritetsspråklige

Erfaringstall viser at familier med minoritetsspråklig bakgrunn er overrepresentert i forhold til kontantstøtte. Dersom det er en klar og uttalt målsetting at språkutvikling er et satsingsområde, og at ordinær barnehage er en sentral og viktig arena for slik utvikling, er det nødvendig å vurdere en utfasing av kontantstøtteordningen slik det pekes på i utredningen.

7.3.2.4 Gratis kjernetid og andre tiltak for minoritetsspråklige barns deltakelse

Sunndal kommune støtter den grunnleggende tenkningen som ligger i utredningen hvor prinsippet om tidlig innsats er understreket og vektgjort. En tilrettelegging av et gratis kjernetilbud vil være et viktig insitament for å rekruttere flest mulig til et barnehagetilbud som vil gi verdifull språktrening så vel indirekte gjennom ulike leikeaktiviteter, som gjennom ulike tilrettelagte aktiviteter hvor språk og språkutvikling er spesifikke tema.

7.8.3 Kartleggingsverktøy

De generelle spørsmålene knyttet til kartleggingsarbeidet i barnehagene spisses betydelig i forhold til dette arbeidet overfor de minoritetsspråklige barna. Bare i liten grad er det tilstrekkelig kompetanse til å avdekke forhold i tilknytning til språklige utfordringer overfor gruppen av minoritetsspråklige barn i våre barnehager. Eksisterende kartleggingsverktøy som TRAS krevet svært god innsikt og kompetanse både i forhold til generell språkutvikling og kartleggingsmetodikk/didaktikk. Utfordringene blir langt større når kartleggingen i tillegg skal gjennomføres sammen med barn med minoritetsspråklig bakgrunn.

Behovet for utvikling av både nye tilpassede verktøy, økt kompetanse i tilknytning til kartlegging av minoritetsspråklige barn, samt styrket økonomi for å sikre tilfredsstillende flerspråklig kompetanse, må sikres før det kan forventes å dette skal være en faktor som kvalitetssikrer arbeidet med de minoritetsspråklige barna.

7.12.4 Åpen barnehage

I takt med den generelle utbyggingen av barnehageplasser, samt innføringen av maksimalpris for barnehageoppholdet, erfares det at behovet for et tilbud om Åpen barnehage er blitt betydelig marginalisert. Dersom det i tillegg legges til rette for et tilbud om gratis kjernetid, forventes det at denne etterspørselen i enda større grad marginaliseres, og at en gevinst knyttet til nettverksbygging i nærmiljøer, eller tilbudets iboende språkstimulering etc, blir svært lav. I Sunndal kommune har man valgt å midlertidig avvike denne ordningen da oppmøte til tilbudet om Åpen barnehage har vært forsiktige én til to familier. Kostra- tallene for Sunndal kommune viser at det i 2009 er 98 % av barna i aldersgruppen 1-5 år som benytter ordinær barnehageplass, og at vel 90 % av barn i aldersgruppen 1-2 år er i ordinær barnehage. Med erfaringer fra hvilke befolkningsgrupper som generelt velger bort barnehage av ulike grunner, sammenholdt med kontantstøtteordningen, vil en Åpen barnehage kunne representere et mulig tilbud som i større grad enn gjennomsnittet rekrutterer barn fra minoritetsspråklige miljøer eller barn av foreldre med marginal betalingsevne. En slik ordning vil i tilfelle på ingen måte være sosialt utjevnende tiltak.



Kap 15: Barn av asylsøkere og enslige mindreårige asylsøkere

15.2.Kunnskapsgrunnlag

Barn bør få møte jevnaldrende og få utføle seg som barn og erfare mestring.

Egen barnehage på asylmottaket: Side 311:

Barnebaser i asylmottak og på mottakssentre. Barnehage for barn som bor i mottak og på omsorgssentre.

Påstand: ”*ein segregert modell i form av barnbaser eller reine barnehagar på asylmottaket innebærer ein sosial og språklig isolasjon frå resten av samfunnet og frå andre barn i ein normal situasjon.*”:

I Bikuben har vi personale som kjenner barnas situasjon – det å være asylsøker, vi jobber i barnehagen men er også knyttet til asylsøker-mottaket, og vi har utarbeidet en spisskompetanse både på det faglige, kulturelle og det språklige plan. Vi kjenner UDI sine krav, samt at vi jobber etter rammeplan og for barnehagen på det pedagogiske området likt det som gjøres i alle norske barnehager. Barnehagen er en avveksling fra et belastet sosialt miljø til tross for at barnehagen ligger på mottaket. Det ser vi gjennom at barn som kommer til oss ofte har vært på flukt kanskje i flere land og trenger faste og trygge rammer rundt seg. Mottaket og boenheten skal fungere som et bosted som for dem etter hvert er trygt og vi ser det at når barnehagen ligger i samme område som det de bor i er det lettere å skape trygghet i hverdagen enn men har måttet dra bort fra boenheten rett mens de blir vant til det å bo på mottaket. For å møte den andre biten med inkludering er vi, noe som gjenspeiler seg i barnehagens årsplan veldig bevisst på å ta med barna, etter at oppstartsperioden og tryggheten er befestet seg hos barnet, ut på turer i nærmiljøet både til fots og i egen bil som vi har disponibel. Likeså samarbeider vi fast med en barnehage som ligger i nærheten der de eldste barna besøker hverandre eller drar på turer sammen i nærområdet, annenhver uke. Ellers samarbeider vi gjennom hele året med andre barnehager i kommunen hvor vi drar på besøk eller de kommer til oss. Dette ivaretar også rammeplanens intensjon om at barn skal medvirke i å utforske og oppdage nærmiljøet sitt. (R.plan side 41.) samt at vi ser at det er med å fremmer integrering og språklig og sosial utvikling.

Det er mange måter og drive barnehager på og det er mange veier som er ”riktige”. Erfaringen vår etter disse ni årene hvor vi har drevet en barnhage for våre beboere er at det gir en avlastning for foreldre i krevende situasjoner, der de er trygge på at barna har det godt, hvor nærheten til barnehagen har vært en positiv side i en slik bosituasjon.

Den unødvendige uroen som en skaper i barnet som det står beskrevet om på side 312 i utredningen en slik barnehage som vi har som er plassert på mottaket kjenner vi oss ikke igjen i. Her bor familier til de enten får en kommune eller reiser hjem frivillig eller under tvang, og om de har gått i en ordinær barnehage er det lite sannsynlig at det er den barnehagen de skal gå i om de blir bosatt, så en oppriving blir det likevel. Vi ser det heller som en fordel at de har gått hos oss og blitt kjent med systemet, og det er også tilbakemeldingen vi har fått fra foreldre som er bosatt fra oss. Vurderingen har også gått på den uroen som skapes i ordinære barnehager når barn kommer og går gjennom hele året ikke er av positiv karakter. Som nevnt er intensjonen til UDI at mottaksopphold skal være kort og midlertidig.



Tiden foreldre og barn har hatt på Bikuben har gjort sitt til at de spør om barnehageplass før de bosettes, og de kommer til kommunene med en kunnskap om hva det er slik at de kan glede seg til oppstart både store og små. Språklig har vi satset en del på å verdsette morsmålet til barna, samtidig som en lærer seg norsk noe som en kan se i prosjektet beskrevet i ressursheftet nevnt over fra kunnskapsdepartementet. Der har vi jobbet tett sammen med foreldrene på oversetting samt informasjon av viktigheten av et godt morsmål for tilegnelse til et nytt språk.

Vi har også i perioder hatt flyktngebarn som har gått her i påvente av barnehageplass i kommunen og erfaringene med det er at barna har møtt en glidende overgang til det norsk miljøet i samspill med barn fra sitt eget land, men i et nytt land og foreldrene har møtt foreldre i lignende situasjoner som har vært her i landet en periode, noe som har virket integrerende i en startfase. Dette kan en selvsagt også møte i ordinær barnehage om det har gått i det, men her er det flere med samme erfaring, samt at de har møtt foreldre i hverdagen som jobber sammen med oss, noe ordinære barnehager ikke har annet enn i hente og bringe situasjoner.

Og risikoen om at det blir et A og et B lag når det gjelder ansattes kompetanse – hva menes med det? Vår kompetanse stiller seg i alle fall ikke i et B- lag, heller tvert imot.

”Barnehagelivet består av komplekse samspill mellom mennesker. Omsorg handler om en gjensidighet i samspillet. Barn skal møtes på en omsorgsfull måte. Dette krever ansvarsbevisst personale som er nærværende og engasjerte i det enkelte barns trivsel og utvikling.”

Rammeplanen side 25. Vi ser gjennom disse ni årene som vi har drevet at det er en fordel i første fase av beboernes liv i Norge og på mottakt at vi ligger slik vi ligger plassert på mottaket og at det er kort vei hjem til barnet slik at personalet kan gå hjem til foreldrene om det er noe barnet trenger eller at vi vil de skal komme og trygge barnet på at de fortsatt er tilstede og ikke har dratt fra dem. For vi ser at det er mange barn som etter flukt sliter med adskillelse fra foreldrene, da de er redd de drar fra dem eller hentes av politiet uten at de blir med. Personalet her er vant til dette og kan forklare og trygge barn på at det ikke skjer, samt at vi har innblikk i asylprosessene og at det ikke er slik at alle får bli slik at vi sammen med foreldrene også kan forberede dem på en eventuell retur. Dette kan en også gjøre i en ordinær barnehage, men vi ser at det er en stor fordel at vi i personalet er ansatt på mottaket, slik at vi kan få innblikk i UDI sine retningslinjer på en tettere måte og bruke det i arbeidet med både barn og foreldre. Mange av våre samtaler går på deres livssituasjon.

Intensjonen til UDI er at asylprosessen skal ta noen måneder og i den tiden som den prosessen tar ser vi at barnehagen vår fungerer godt med tanke på forberedelse til en eventuell bosetting, og motivasjon for å søke barnehageplass i ny kommune er stor hos foreldrene etter at de har vært på mottaket og barnehagen den perioden. Foreldrene er sammen med oss noen timer hver i barnehagehverdagen, hvor de og vi kan utveksle erfaringer med hverandre. Vi får ofte spørsmål i slike situasjoner rundt hva en barnehagehverdag inneholder, samt at vi får innblikk i deres hverdag og det de er vant med fra hjemlandet.

Faglig har vi også samarbeid med andre barnehager hvor vi utnytter hverandres ressurser. Der ser vi at personalet i Bikuben fungerer som en styrke i arbeidet med språklig og kulturelt mangfold til de andre barnehagene både i kommunen, fylket og på landsbasis. Vi har sammen med NAFO – Nasjonalt senter for flerkulturell opplæring og høgskolen i Volda jobbet med et prosjekt over to år: ”Flerspråklighet en ressurs!” I denne perioden tok også en av pedagogene i Bikuben videre utdanning i ”Norsk som andrespråk og flerkulturell pedagogikk” i Volda. Gjennom dette prosjektet og studiet har personalet opparbeidet seg en kompetanse på det språklige og kulturelle



mangfoldet som har gjort sitt til at noen av oss nå holder kurs både i og utenfor kommunen og fylket, samt at vi har besøk av studenter og ansatte fra andre barnehager som kommer for å se på det arbeidet som vi gjør. Arbeidet her vises også i det siste ressursheftet som er kommet fra kunnskapsdepartementet: Flerspråklig arbeid i barnehagen hvor Bikubens prosjekt representerer deler av innholdet i heftet.

Som det står på side 312 i konklusjonen: ”mangfold og mestring”:

”Forskning på barn i asylmottak er svært mangelfull. Det er bekymringsfullt.” Det kan jeg si meg enig i og vi deltar gjerne i en slik forskning, da vi føler vi har en del å tilføre fra våre erfaringer gjennom disse 9 årene.

”Barn på asylmottak bør ha de samme rettene og få det samme pedagogiske tilbudet som flyktningebarn.” dette er vi enige i, og vi kan se at det er fordeler og ulemper med de fleste ulike tilbud en kan gi. Vi er ett av de tre største mottakene i landet og har mange barnefamilier så slik vi er organisert her i kommunen ser jeg det som en fordel at vi jobber for våre brukere på denne måten, både faglig og integreringsmessig, men det er krevende og det krever et personale med høy faglig kompetanse på området, og et veldig godt samarbeid med kommunen for øvrig, spesielt de andre barnehagene og den tjenesten for å ivareta brukerne best mulig. Det bør være åpnet for ulike løsninger i de ulike kommunene etter hvordan mottak drives og etter antall barn som bor på mottak.

Jeg kan med sikkerhet skrive under på at barnehagen vår gjør det beste utifra den situasjonen beboerne våre og barnehagen vår drives med tanke på å sikre barn ”rett til de samme godene” og til ”et godt liv og ” til å utvikle seg slik FN sin barnekonvensjon sier. Men vi kan alle sammen bli bedre i vårt arbeid, noe vi også jobber med på alle områder i arbeidet vårt.

Pedagogiske, ressursmessige og politiske utfordringer: Verdsatt den kompetansen som finnes og utvid den, og som vi ser i arbeidet vårt er det en stor mangel på tospråklige assistenter og tolker som kan hjelpe de brukerne vi har og oss i det daglige arbeidet med barn og foreldre. Disse gruppene må det satses på å dyktiggjøre og verdsettes!

Før 2004 fikk kommunen tilført midler som var øremerket tospråklige assistenter. Etter 2004 ble dette tilskuddet omgjort slik at det kan brukes til tospråklige midler samt andre tiltak som kan være med å styrke det flerspråklige arbeidet i barnehagen, men samtidig som dette ble gjort ble satsene endre slik at vi nå får tilført mange 100 000 mindre på årsbasis enn før 2004. Bare for Bikuben utgjør dette rundt 800-900 000 mindre tilskuddpenger i året. Dette gjør det vanskeligere å legge til rette for gode og likeverdige pedagogisk arbeid nå enn før 2004, og satsing på språk og morsmål som er viktig på mange områder, men spesielt med tanke på tilegnelsen av et nytt språk, jf kapitel 5 Den språklige situasjonen, har blitt svekket.

15.3 Gjeldende rett

15.3.1 Barnehage

Bikuben gikk fra å være en barnebase til en barnehage 11.juni 2001, og har siden vært det og er plassert i egne barnehagelokaler på Sunndal Asylsøker-mottak. Styrer ble ansatt 11.juni 2001 og har siden vært der, pedagogisk leder har vært ansatt siden januar 2002 og jobber der enda, likeså har vi to assistenter hvor den ene også jobbet i barnebasen før 2001, og den andre kom i 2003. begge jobber her fortsatt. Alle er ansatt i Sunndal kommune, arbeidssted Sunndal



Asylsøkerinntak og Bikuben barnehage. Vi har rom for 10 barn under tre år og 10 barn over 3 år. Jevnt over har vi rundt 15-20 barn som går i Bikuben barnehage til enhver tid. Alle barn på mottaket i alderen 1-6 år får tilbud om gratis barnehageplass kort tid etter ankomst mottaket, dvs innen en mnd og helst første uka. Pr i dag er det alle barn som bruker det tilbudet, og historikken viser at det gjelder for alle år vi har drevet. En ordning der alle asylsøkerbarn får barnehageplass støtter vi. Men vi ønsker også at det skal være mulighet for fleksibilitet i forhold til hvordan dette løses i den enkelte kommune. Som nevnt over mener vi at det tilbudet som Bikuben barnehage gir sine brukere er et godt og kvalitativt tilbud, men vi vet at vi er ett av de tre største mottakene i landet med mange barnefamilier, slik at vår løsning nok ikke kan passe for alle kommuner og heller ikke er det beste kvalitativt sett i alle kommuner. Erfaringsmessig ser vi at det kan ta tid å få behandlet en asylsøknad slik at det er viktig at retten til barnehageplass må gjelde mens asylsøknaden behandles.

15.4 Økonomi

Tilskuddet fra UDI bør gjelde for barnehageplass til alle barn i alderen 1-6 år som er asylsøkere og benytter seg av barnehagetilbudet, og ikke bare for barn i alderen 4-5 år slik det er nå.

15.5 Utvalgets vurderinger

Både når det gjelder inkludering, språk og psykososial helse støtter vi utvalgets uttalelse om at det er viktig at barn som bor på asylmottak deltar i normal opplæringsløp så tidlig som mulig etter ankomst til landet. Det ser vi i det arbeidet vi gjør at dette har nytte både for en eventuell bosetting og eller tilbakevending/retur til hjemlandet. Og vi ser det som viktig at dette gjelder for alle barn i alderen 1-6 år. Barnehage mener vi er å foretrekke framfor barnebase da dette gir et bedre pedagogisk- og kvalitativt tilbud både til barn og foreldre. Her bør det inn økonomiske midler som kan sikre denne retten, slik at foreldrebetalingen dekker en heldags barnehageplass.

Del 2 Elever i grunnskolen

Kap 8: Minoritetsspråklige elever i grunnskolen

8.5.2 Omfang i bruken av læreplan i grunnleggende norsk

Obligatorisk læreplan i grunnleggende norsk vil være med på å kvalitetssikre opplæringa ved at alle forpliktes til å følge læreplana. Det skal ikke være mulig å hoppe over grunnleggende opplæring i andrespråket, flerspråklige elever skal ikke kunne nedprioriteres. Ved at planen er nivåbasert og aldersuavhengig, gir den et godt grunnlag, både for å organisere opplæringa i innføringsgrupper og for å kunne si noe om når eleven har god nok kompetanse til å følge ordinær opplæring.

Elever må fortsatt kunne gis særskilt språkopplæring også etter at de er overført til ordinær undervisning. Ressurstildeling til kommunene må ta høyde for dette.

8.5.7 Kartlegging



I Sunndal kommune har vi i løpet av de siste årene jobbet mye med kartleggingsverktøy for minoritetsspråklige. Vi ser viktigheten av at dette arbeidet videreføres og videreutvikles, også nasjonalt. Vi støtter derfor forslaget om utvikling av kartleggingsverktøy.

Kap 10: Innføringstilbud til nyankomne elever

10.3 Ulike modeller for innføringstilbud.

Kommunen er skeptisk til nasjonal modell for innføringsklasser. Kommunene må ut stå fritt både til å organisere innføringsklasser og til å styre plasseringa for elevene. Dette vil kvalitetssikre opplæringa for samtlige nyankomne, gjennom å få samlet kompetanse og øvrige ressurser på best mulig måte ut fra lokale forhold.

Kap 15: Barn av asylsøkere og enslige mindreårige asylsøkere

Sunndal kommune er vertskap for asylmottaket på Sunndalsøra. Dette medfører at vi har ansvar for å gi barn i grunnskolealder som bor i mottaket skoletilbud etter Opplæringsloven.

Vedr. Kap 15.4 Økonomi og 15.5.4 Oppsummering

I avsnittet Grunnopplæring slås det fast at ”Det er et eget øremerket tilskudd til opplæring av barn og unge asylsøkere” ... ”Målgruppen for tilskuddsordningen er barn og unge asylsøkere i grunnskolealder som har rettigheter etter opplæringsloven § 2 -1.” For barn og unge asylsøkere i mottak er tilskuddsatsen for 2010 kr 68 911 årlig pr elev. Det slås fast at ”Tilskuddet til grunnskoleopplæring for barn og unge asylsøkere i statlige mottak ligger under gjennomsnittlig elevkostnad,...

Blant elever bosatt i asylmottak som kommunene gir opplæringstilbud, er det også elever med spesielle behov, både spesialundervisning, adferdsregulerende tiltak og fysisk tilrettelegging. Kostnaden for noen av disse elevene kan ligge skyhøyt over tilskuddsnivået. I enkelte tilfeller dreier det seg om flere hundre tusen kroner. Ekstraavgiftene må dekkes gjennom kommunens eget budsjett, noe som medfører at ressurser til fastboende elever må reduseres, eller ressurser til de andre asylsøkerellevne.

I kapittel 15.5.4, ”Oppsummering (s. 325) konkluderer utredningen med: ”Generelt er satsene i dagens tilskuddsordning for opplæring av barn i asylmottak for lave og må høynes”. Dette oppfattes som om det er de generelle satsene i statsbudsjettet som må høynes. Sunndal kommune støtter konklusjonen.

Utredningen nevner imidlertid ikke, verken i tekst eller i opplisting av tiltak, elever som er spesielt kostnadskrevende. Sunndal kommune mener det må innføres særskilte ordninger som gjør refusjon av utgifter til disse elevene mulig. Kommunen ber om at problemstillingen rundt de kostnadskrevende elevene i mottak tas med i det videre arbeid med forholdene rundt flerspråklige barn, unge og voksne i Opplæringssystemet, slik at kommunene kan få dekket de reelle utgiftene de har til denne elevgruppen.



Kap 20: Kompetanse

Alle som arbeider med flerspråklige barn i skolen, ikke bare de som underviser i norsk, bør ha kompetanse i norsk som andrespråk og kunnskap om flerspråklighet. Norsk som andrespråk har og har hatt en lav status i forhold til andre undervisningsfag. For å øke statusen må det tilføres kompetanse. Dette vil styrke fagmiljøet og videre anerkjennelsen av faget. For å få til dette trengs det ressurser fra sentralt hold. Det bør satses på etter- og videreutdanning av personalet, både på eier, leder- og lærersiden.

I dag er det et skrikende behov for morsmåslærere, og de er vanskelig å finne. Vi støtter derfor både forslaget om kompetanseheving på morsmåslærere, samt tilbudet om nettbasert morsmålsundervisning.

Oppsummert:

Det uttrykkes mange gode intensjoner. Dette er bra, og vi ser oss enige i de fleste av disse. Nøkkelen til å få gjennomført dette er å skape bedre rammevilkår. Det må tilføres ressurser til kommunene i tråd med nasjonal satsing. Ressurstilførselen må, i mye større grad enn i dag, samsvare med kostnadene om intensjonene skal kunne realiseres.

Med hilsen

Liv Ingrid Horvli
skolesjef