



Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep

0032 OSLO

NOU 2010:8 Med forskertrang og lekelyst – Høringssvar fra Utdanningsforbundet.

Innledning

Brennautvalgets NOU 2010:8 *Med forskertrang og lekelyst – Systematisk pedagogisk tilbud til alle førskolebarn* er en omfattende utredning som tar for seg den norske barnehagens oppgaver, utfordringer og muligheter. Utdanningsforbundet er svært fornøyd med at utredningen konkluderer med at barnehagen er den rette institusjonen for et systematisk pedagogisk tilbud til alle barn under opplæringspliktig alder, og at det ikke foreslås innføringer av nye organisasjonsformer, som for eksempel obligatorisk førskole for alle femåringer.

Utdanningsforbundet er også glad for at utvalget anbefaler at barnehagetilbudet fortsatt skal være frivillig. Som det første frivillige steget i utdanningssystemet bør barnehagen også være gratis for alle barn, slik at ikke foreldres økonomi skal være en barriere for barnas deltakelse. Utdanningsforbundet ser Brennautvalgets forslag om 20 timers gratis barnehage i uken for barn i alderen 3-5 år, kombinert med ønsket om å innføre sterkere statlig regulering av moderasjonsordningene for foreldrebetaling, som viktige og gode skritt i denne retningen.

Utdanningsforbundet mener at Brennautvalgets utredning må leses i lys av den utdanningspolitiske konteksten den er skrevet innenfor. Resultatet av utvalgets arbeid må forstås med utgangspunkt i et mandat som er karakteristisk for en utdanningspolitisk trend Utdanningsforbundet ikke ønsker for utviklingen av kvalitet i sektoren. Vårt høringssvar er derfor todelt. Først en generell redegjørelse for trenden Brennautvalget skriver seg inn i, og dermed er med på å legitimere; en trend Utdanningsforbundet ser på med bekymring og som peker ut en uheldig retning for utviklingen av barnehagens innhold og oppgaver. I andre del går vi mer spesifikt inn på hvordan vi mener Brennautvalget skriver seg inn i denne trenden. Her forsøker vi å tydeliggjøre motsetningene Utdanningsforbundet mener å finne i utredningen, samtidig som vi gir våre tilbakemeldinger på tiltakene Brennautvalget foreslår.

Del I Brennautvalgets mandat og den utdanningspolitiske trenden

Utdanningsforbundet tolker Brennautvalgets mandat som et politisk ønske om et særskilt skoleforberedende tiltak for de eldste barna under opplæringspliktig alder.

Utdanningsforbundet tolker mandatet i retning av at barnehagen ikke forstås som en systematisk pedagogisk virksomhet, fordi utvalget bes om å ”vurdere kva for konsekvensar det vil få for tilbodet til dei andre barna i barnehagen at nokre barn får eit systematisk pedagogisk tilbod”.

Utdanningsforbundet mener at dette synet på systematisk pedagogisk arbeid, kombinert med ønsket om å utvikle et spesifikt skoleforberedende tilbud, er et resultat av en utdanningspolitisk trend der vi får et stadig større og mer ensidig fokus på læring av kunnskaper, ferdigheter og kompetanser som rent individuelle prosesser. Blikket festes i tiltakende grad mot resultatoppnåelse på individnivå, og medfører økte krav om effektivisering av læringsarbeidet.

Samtidig får viktigheten av tidlig innsats og ønsket om sosial utjevning stor oppmerksomhet. Utdanningsforbundet er enig i at det ”med tidlig innsats menes både et godt pedagogisk tilbud fra barna er små, og at problemer forebygges eller løses tidlig i hele utdanningsløpet” (St.meld. 41 *Kvalitet i barnehagen*, s. 5). Men vår oppfatning er at det satses altfor lite på tidlig innsats forstått som utvikling av barnehagen som et godt pedagogisk tilbud for alle. I stedet fører ønsket om tidlig innsats til et nærmest ensidig fokus på å utvikle og ta i bruk nye verktøy. Dette for å finne og – gjennom ulike former for tiltak – følge opp det enkelte barnet som kan komme til å utvikle problemer i skolen. Det ser ut til at ønsket om sosial utjevning fører til en form for tidlig innsats der det er viktigere å lete etter mulige fremtidige problemer for individet, enn å utvikle et utdanningstilbud som i seg selv er sosialt utjevnende her og nå.

Utdanningsforbundet mener en slik form for tidlig innsats befester den sterke individualiseringen som preger den utdanningspolitiske trenden, og at dette går på bekostning av fokuset på utdanningsinstitusjonenes arbeid som helhet. Vi ønsker at dyktige fagfolk med hovedfokus på enkeltbarns utfordringer innenfor spesifikke områder, skal utvikle verktøy som kan brukes i arbeidet med å gi disse barna nødvendig hjelp og støtte. Men vi mener at disse verktøyene mange steder innføres som generell pedagogisk metodikk for alle barn, fordi det her tilbys tilsynelatende gode løsninger på ønsket om økt effektivisering av læringsarbeidet. Utdanningsforbundet mener at dette gradvis har lagt føringer for innhold og arbeidsmetodikk i barnehagene, og at dette gjør at barnehagens egenart og sosialpedagogiske tradisjon nå trues.

Den utdanningspolitiske trenden bærer preg av en oppfatning der barns utvikling og læring kommer som resultat av tiltakskjeder, der en først må avdekke mangler og behov hos det enkelte barn, for deretter å utbedre disse. Dette medfører at forståelsen av det pedagogiske arbeidet reduseres til innlæring, mens omsorg, lek, oppdragelse og danning får stadig mindre betydning og innvirkning på politikkutforming for utvikling av kvalitet i utdanningssystemet.

Utdanningsforbundet er bekymret for at det pedagogiske innholdet i barnehagen blir stadig snevrere. Vi mener at læringsbegrepet må defineres bredt, og at kompleksiteten og helheten i barnehagens oppdrag og oppgaver må ligge til grunn for de utdanningspolitiske valgene som

tas. Hvis ikke kan utdanningens formål erstattes av et overdrevent fokus på resultatmål for individets tilegnelse av kunnskaper, ferdigheter og kompetanse innenfor relativt avgrensede områder. Formålsparagrafens menneskeverd, åndsfrihet, nestekjærlighet, tilgivelse, likeverd og solidaritet er ikke kunnskaper, ferdigheter eller kompetanser som kan innlæres på individnivå. Det er verdier som skal gjennomsyre fellesskapet som utdanning i barnehagen skaper hver dag, her og nå.

Del II Brennautvalgets utredning – barnehagens utfordring

Utdanningsforbundet mener barnehagen er et systematisk pedagogisk tilbud for alle barn under opplæringspliktig alder, og er glad for at Brennautvalget deler dette synspunktet. Vi deler også utvalgets forståelse av at det med alle førskolebarn menes alle barn i alderen 1-5 år, uavhengig av bakgrunn og forutsetninger. Dette er også helt grunnleggende og bærende prinsipper i barnehagens lov- og planverk. I rammeplanen står det blant annet at ”barnehagen må tilby alle barn et rikt, variert, stimulerende og utfordrende læringsmiljø, uansett alder, kjønn, funksjonsnivå, sosial og kulturell bakgrunn” (s. 13).

Utdanningsforbundet mener Brennautvalget foreslår mange gode tiltak for å utvikle barnehagens kvalitet. Vi mener at det aller viktigste enkeltstående tiltaket som kan fremmes for å sikre videreutvikling av kvaliteten i barnehagesektoren, er personalets kompetanse. Utdanningsforbundet er derfor svært glad for utvalgets forslag og anbefalinger når det gjelder dette.

- Utdanningsforbundet støtter forslaget om at minst 50 prosent av de ansatte i barnehagene må ha førskolelærerutdanning eller annen tilsvarende pedagogisk utdanning. Vi mener gode førskolelærere er garantisten for en barnehage av høy kvalitet. Førskolelærerne er de eneste i barnehagen med særskilt kunnskap og kompetanse om både barns læring og utvikling, og samfunnsmandatet barnehagen er gitt. I tillegg er det bare førskolelærerne som har en utdanning med fokus på hvordan barnehagens virksomhet kan planlegges, dokumenteres og vurderes. For å sikre at dette arbeidet utføres systematisk i den enkelte barnehage trengs det først og fremst økt førskolelærertetthet, slik at en får dannet faglige fellesskap som sikrer refleksjon over, og utvikling av barnehagens praksis.
- Utdanningsforbundet støtter forslaget om å igangsette en egen kampanje for rekruttering til førskolelærerutdanningen. Vi mener dette er et godt tiltak for å gjøre flere oppmerksomme på hva jobben som førskolelærer innebærer, slik at vi får flere gode og motiverte søkere til utdanningene.
- Utdanningsforbundet støtter anbefalingen om et betydelig lønnsloft til førskolelærere for å sikre kvalifisert personell i barnehagen og rekruttering til førskolelærerutdanningen. Et betydelig lønnsloft vil heve statusen til yrkesgruppen slik at flere ønsker å ta utdanningen og velger å stå i arbeid lenger. Utdanningsforbundet mener også at et betydelig lønnsloft er det viktigste tiltaket for å få flere av dem som allerede er utdannet førskolelærere, men som arbeider i andre og bedre betalte yrker,

tilbake til barnehagen. Det er så stor førskolelærermangel i landet at tilstrømning kun gjennom utdanning ikke vil føre til en løsning på problemet før om lang tid.

- Utdanningsforbundet støtter anbefalingen om at det vurderes å innføre et minimumskrav til formelle kvalifikasjoner hos assistenter i barnehagen. Nærmere to tredjedeler av personalet i barnehagen mangler formell kompetanse knyttet til barnehagefag. De nyeste analysene fra NOVA viser også at assistentene nå er den minst stabile yrkesgruppen i barnehagene, og det er grunn til å tro at dette henger sammen med at det ikke finnes krav til formell kompetanse for å bli ansatt som assistent i barnehage. Dette medfører nye utfordringer når det gjelder videreutvikling av barnehagens kvalitet. Når deler av personalgruppa jevnlig skiftes ut, hemmes blant annet arbeidet med planlegging, dokumentasjon og vurdering av barnehagens praksis. Fokus på progresjon i arbeidet vanskeliggjøres om en stadig må begynne på nytt med nye medarbeidere. Hvis barnehagen skal klare å utføre sitt samfunnsmandat, er det avgjørende at en samlet personalgruppe har en grunnleggende forståelse av hva dette innebærer. Med en stor overvekt av ansatte uten en utdanning som berører barnehagens lov- og planverk, ser vi at mange førskolelærere må bruke mye tid på ren opplæring, i tillegg til den faglige veiledningen de skal gi.

Helhetlig barnehagetilbud

Utdanningsforbundet er som sagt svært glad for at Brennautvalget ikke foreslår førskole for alle femåringer. I stedet har utvalget valgt å se nærmere på tiltak rettet inn mot aldersgruppen 3-5 år. Dette gir, i motsetning til et tilbud kun rettet inn mot femåringene, en bredere og mer helhetlig tilnærming til arbeidet med å utvikle barnehagen som systematisk pedagogisk tilbud. Samtidig rokker denne tenkningen ved ett av de mest grunnleggende kjennetegn ved den norske barnehagemodellen.

Norge har gjennom lang tid blitt berømmet internasjonalt for den helhetlige tilnærmingen vi har til barns læring og utvikling i barnehagealder. En tilnærming som blant annet innebærer felles lov- og planverk for alle barnehagebarn fra 1-5 år. Når utvalgets tiltak skal rettes inn mot de eldste barna i barnehagen, og flere av anbefalingene innebærer endringer i lov- og planverk, peker dette i retning av et brudd med denne helhetlige tradisjonen. Utdanningsforbundet vil advare mot en "childcare-preschool"-inndeling av barnehagetilbudet, der det skal satses mer og annerledes på de eldste barnehagebarna. Dette stemmer etter vårt syn dårlig overens med ønsket om tidlig innsats, forstått som et godt pedagogisk tilbud fra barna er små. Kvaliteten må videreutvikles og innsatsen styrkes for alle aldersgrupper i barnehagen.

- Utdanningsforbundet støtter anbefalingen om at kommunen via helsestasjon og andre instanser gir informasjon til foreldre om betydningen av å gå i barnehage. Vi ønsker at alle barn skal få mulighet til å benytte seg av et kvalitativt godt barnehagetilbud, og vi mener dette i seg selv er god tidlig innsats. Men Utdanningsforbundet erfarer også økende krav om alt det ønskes at barnehagen skal løse av kompliserte utfordringer i samfunnet. Det er derfor viktig for Utdanningsforbundet å presisere at informasjonen

ut til foreldrene ikke må love mer enn det som er rimelig å tillegge barnehagen av ansvar. Det vil for eksempel være et urimelig krav å stille til barnehagen at alle barn skal sikres like muligheter ved skolestart.

Bedre eller ny og annerledes systematikk?

Utdanningsforbundet deler som sagt Brennautvalgets forståelse av at barnehagen er et systematisk pedagogisk tilbud, men at det kan stilles spørsmål ved om denne systematikken er god nok i alle barnehager. Samtidig mener vi flere av utvalgets forslag til løsninger, for å sikre alle barn et systematisk pedagogisk tilbud, ikke er formålstjenlige. Utdanningsforbundet mener det er gode føringer for systematikk i rammeplanens kapittel 4 *Planlegging, dokumentasjon og vurdering*, men at rammene for et systematisk planleggings-, dokumentasjons- og vurderingsarbeid mange steder er for dårlig. Vi mener at friheten til å velge metoder og omfang ut fra lokale forutsetninger og behov er avgjørende for å kunne sikre alle barn et godt pedagogisk tilbud. Systematikken i arbeidet må knyttes til at det hele tiden vurderes i hvilken grad *barnehagen* tilbyr alle barn et rikt, variert, stimulerende og utfordrende læringsmiljø, uansett alder, kjønn, funksjonsnivå, sosial og kulturell bakgrunn. Det er derfor *barnehagens* innhold og arbeidsmåter som systematisk må dokumenteres og vurderes, for å sikre den videre utviklingen av barnehagens kvalitet.

Brennautvalget problematiserer barnehagens metodefrihet og at rammeplanens føringer er for lite entydige. Det foreslås at "føringene i rammeplanen må bli tydeligere og gi tilstrekkelige kriterier eller indikatorer på hva et godt pedagogisk tilbud skal være" (s. 136). Dette kan sees i sammenheng med spørsmålene utvalget presenterer i sin redegjørelse for en didaktisk relasjonsmodell: "Hva skal barna lære? Hvorfor skal de lære det? Hvordan skal de lære det? Kan de lære det? Har de lært det?" (s. 24). Dette fokuset på barns læringsutbytte kan forstås som et systematisk pedagogisk tilbud der resultatmåloppnåelse på individnivå kan bli det styrende for barnehagens praksis. Eller med utvalgets egne ord: "For å sikre at personalet arbeider systematisk med disse områdene, og at innsatsen har effekt for det enkelte barn, kan det å innføre resultatmål være nyttig. Resultatmål kan gi tydeligere forventninger til hva personalet skal gjøre, og kan også gi en praksis som blir mer etterprøvable" (s. 128).

Utdanningsforbundet vil understreke at vi støtter og ønsker å forsterke bruken av prosessmål som grunnlag for arbeidet i barnehagen.

- Utdanningsforbundet støtter utvalgets forslag om at muligheten til dispensasjon fra utdanningskravet må innskrenkes. Pedagognormen i barnehageloven er satt for "å sikre at det finnes tilstrekkelig personale med pedagogisk kompetanse til å ivareta barns behov for omsorg, lek og læring, sosial tilhørighet og utviklingsstøtte" (s. 51). Denne sikringen forsvinner med dispensasjoner fra utdanningskravet, som er en viktig grunn til at det kan være store forskjeller mellom ulike barnehagers arbeid med å sikre en systematisk utvikling av sin praksis. Utdanningsforbundet mener det må stilles krav til at barnehageeiere jobber aktivt for å tiltrekke seg kvalifiserte arbeidstakere, og at det

må ligge en forpliktelse til å ta førskolelærerutdanning for alle som arbeider med dispensasjon fra utdanningskravet.

- Utdanningsforbundet støtter forslaget om å sette mål for barnehagens arbeid med lek, omsorg og sosial kompetanse, for ytterligere å tydeliggjøre viktigheten av disse områdene i rammeplanen. Men det er viktig å understreke at dette må utformes som prosessmål over samme lest som målene innenfor fagområdene. Det er føringer for barnehagens arbeid, og ikke universelle forhåndsdefinerte resultatmål for enkeltbarn, som må presiseres.
- Utdanningsforbundet støtter ikke forslaget om at det skal settes mål for hva det enkelte barn skal utvikle av basiskompetanse. Vi mener styrking av barnehagens arbeid med barnas basiskompetanse kan settes i sammenheng med ovenstående forslag, der det er barnehagens arbeid og ikke føringer for resultatoppnåelse på individnivå som skal stå i fokus.
- Utdanningsforbundet støtter forslaget om at det i rammeplanen stilles tydeligere krav til årsplanarbeidet i barnehagen. Vi mener at det i rammeplanen allerede er gode føringer for hva årsplanen skal inneholde, men at årsplanarbeidet i for liten grad brukes systematisk i kommunikasjon med foresatte og som omdreiningspunkt for kommunenes veiledning og tilsyn med barnehagenes virksomhet.
- Utdanningsforbundet støtter forslaget om at det lovfestes et krav om barnehagefaglig kompetanse i kommuneadministrasjonen. Mange kommuner mangler barnehagefaglig kompetanse i sin administrasjon, og problemene dette medfører, blir stadig tydeligere. Blant annet er arbeidet med å implementere rammeplanen vanskelig, fordi førskolelærerne mange steder blir stående alene om ansvaret for å realisere samfunnsmandatet som er nedfelt her. Med barnehagefaglig kompetanse i kommuneadministrasjonen vil det i større grad la seg gjøre å skape et systematisk tilsyn, der god veiledning med utgangspunkt i barnehagens årsplan kan legges som grunnlag for å videreutvikle barnehagens kvalitet og arbeid med å realisere rammeplanens føringer.
- Utdanningsforbundet støtter forslaget om at det igangsettes varig systematisk lederopplæring av styrere i barnehagene. Barnehagens kvalitet avhenger av god ledelse, og barnehagens ansvar og oppgaver har nå blitt så mange og store at vi ser behovet for ekstra kompetanse til barnehagestyrerne. Utdanningsforbundet mener det først og fremst er behov for at styrerne får utviklet sin kompetanse innenfor pedagogisk ledelse (av et personale med svært ulik grad av kompetanse), læreplanforståelse, pedagogisk utviklingsarbeid og tverrfaglig samarbeid (PPT, barnevern, kompetansesentra etc.). Vi mener at økt kompetanse innenfor disse områdene vil sikre større grad av systematikk i barnehagens arbeid med å skape et godt tilbud for alle barnehagebarn.

Barnehagens sosialpedagogiske tradisjon og førskolelærernes kompetanse

Utdanningsforbundet deler Brennautvalgets syn på kompetansesituasjonen i barnehagesektoren, og er enig i at barnehagepersonalets kompetanse er det viktigste

innsatsområdet for å sikre alle barn et godt barnehage tilbud. Utvalget peker på den sosialpedagogiske tradisjonen norsk barnehage er tuftet på. Det hevdes at barn som er mindre aktive, utadvendte og engasjerte, kan bli skadelidende innenfor en praksis som legger barns egne interesser og spørsmål som grunnlag for læringsprosesser og temaer i barnehagen. Utdanningsforbundet vil understreke at det er førskolelærernes ansvar og oppgave å hjelpe alle barn i gode læringsprosesser, lek og samhandling med andre barn, og at dette perspektivet står sterkt i den sosialpedagogiske tradisjonen.

- Utdanningsforbundet støtter ikke forslaget om at det må stilles tydeligere krav om likt fokus på formelle og uformelle læringssituasjoner i barnehagen. Barnehagens arbeidsform preges av en helhetstenkning der barns erfaringer i lek, hverdagsaktiviteter, spontane og planlagte situasjoner brukes som utgangspunktet for barnas videre læring og utvikling. Brennautvalget påpeker at det mangler kunnskap som støtter en argumentasjon for at "systematiske, formelle læringsprogram kan garantere bedre læringsevne og læringskapasitet" (s. 23). Utdanningsforbundet tar på alvor at barn ikke har like forutsetninger for å hevde sine interesser og spørsmål, men vi er skeptiske til troen på at "et tilbud som i større grad enn i dag er standardisert og målrettet" (s. 127) vil sikre disse barna bedre lærings- og utviklingsmuligheter. Utdanningsforbundet mener det som kreves, er bedre rammer for arbeidet, i form av tid og kompetanse til å forstå og hjelpe disse barna med å hevde sine ønsker og interesser. Det er også viktig å understreke at utvalgets definisjon av formelle læringssituasjoner er "aktiviteter som er planlagt og ledes av pedagoger eller andre" (s. 137).
- Utdanningsforbundet støtter ikke forslaget om at det i rammeplanen legges føringer for at barnet selv også får sette mål for egen læring og utvikling. Utdanningsforbundet mener barns rett til medvirkning må ligge som grunnlag for barnehagens praksis som helhet, men vi mener ikke at det skal forstås som at barna skal sette mål for egen læring og utvikling. Dette mener vi blir en form for innføring av ansvar for egen læring i barnehagen. Det er førskolelærerne som har ansvaret for å skape gode muligheter for alle barns læring og utvikling, og Utdanningsforbundet har vondt for å se at ansvar for egen læring kan hjelpe de barna som av ulike årsaker har vansker med å fremme sine interesser og behov.
- Utdanningsforbundet støtter ikke forslaget om at rammeplanen må bli tydeligere på kravet om progresjon i barns læring og utvikling. Vi mener at kravet om progresjon må gjelde for barnehagens arbeid med å utvikle og tilpasse sitt innhold til barnegruppen. Utdanningsforbundet er redd for at det å knytte kravet om progresjon direkte opp til det enkelte barns læring og utvikling, vil være med på å forsterke en allerede uheldig kartleggingspraksis, der mye tid og resurser brukes på å dokumentere enkeltbarns måloppnåelse innenfor relativt snevre områder.
- Utdanningsforbundet støtter utvalgets forslag om at det igangsettes varig system for etter- og videreutdanning for ansatte i barnehagesektoren. Barnehagesektoren er i utvikling, og barnehagens posisjon som første frivillige steg i utdanningssystemet medfører krav om at personalet holder seg faglig oppdatert. Utdanningsforbundet

mener derfor det er viktig å få på plass et godt system for etter- og videreutdanning. Et slikt system vil gi de ansatte nye faglige utviklingsmuligheter og dermed bidra til å styrke deres kompetanse og motivasjon. Vi mener dette vil være spesielt positivt når det gjelder å gjøre førskolelæreryrket mer attraktivt. Dette må ses i sammenheng med både rekruttering og forhindring av frafall.

- Utdanningsforbundet støtter ikke utvalgets forslag om at førskolelærerutdanningen blir 4-årig. Vi mener at det prinsipielt ikke er noe som tilsier at denne utdanningen skal være av annet omfang enn grunnskolelærerutdanningene. Men samtidig er ikke fireårige utdanningsprogrammer noen god løsning innenfor et system bygd over modeller for treårig bachelorgrad, eller femårig mastergrad. Utdanningsforbundet ønsker at tilbudet om mastergrad bygges ut og tilbys på alle utdanningsinstitusjoner, og at vi på sikt får en femårig førskolelærerutdanning på mastergradsnivå.

Hvem er alle barn, og hva slags barndom vil vi skape i barnehagen?

Som sagt tidligere, deler Utdanningsforbundet Brennautvalgets syn på at alle barn må forstås som alle barn, uavhengig av bakgrunn og forutsetninger. Vi er derfor også, som utvalget, opptatt av at barn med særskilte utfordringer får et godt barnehagetilbud. Utdanningsforbundet støtter utvalgets syn på ”at tidlig intervensjon er viktig for at barn i sårbare situasjoner skal kunne få så god hjelp som mulig, og at det er behov for mer systematikk i arbeidet med å avdekke behovene til disse barna tidlig” (s. 139). Utdanningsforbundet mener at Brennautvalget gjennom sitt fokus på å ivareta de sårbare barna, fremskriver et bilde av en barndom vi ikke ønsker å dele. Når begrepet risiko brukes – selv om ”de fleste barna tilhører lavrisikogruppen (om lag 80-85 prosent)” (s. 138) – blir barndommen raskt å forstå som en risikofase, der unødvendig mye resurser må brukes på å lete etter kimen til mulige fremtidige utfordringer og vansker for barnet.

- Utdanningsforbundet støtter anbefalingen om at alle barnehager skal ha tilknytning til et tverrfaglig samarbeidsteam. Det er viktig å sikre tett oppfølging av de barna som trenger særskilt støtte og tilrettelegging. Utdanningsforbundet mener at det ofte er for langt mellom barnehagens avdekking av vansker, og en reell hjelp og støtte i form av kompetanse og resurser til å igangsette særskilte tiltak når det trengs.
- Utdanningsforbundet støtter ikke forslaget om at alle barnehager må ta i bruk en tretrinnsmodell for mer systematisk identifisering og oppfølging av barn med særlige behov. Brennautvalgets redegjørelse er svært uklar når det kommer til det første trinnet i denne modellen. Utvalget foreslår en ”modell for kartlegging av barns fysiske, kognitive, språklige og sosiale funksjonsnivå”, der ”det første trinnet består av vurderinger foretatt av kompetent personale gjennom observasjon av barna og dokumentasjon” (s. 138). Utdanningsforbundet mener at dette allerede gjøres av dyktige førskolelærere i barnehagen, og at de barna som vekker bekymring, følges opp etter beste evne innenfor de rammene barnehagen har. Utdanningsforbundet mener at utfordringene med at enkelte barn ikke får den oppfølging de har behov for, først og fremst må knyttes til strukturelle forhold som størrelser på barnegruppene, lav

personaltetthet generelt og lav pedagogtetthet spesielt. Innføring av nye og omfattende modeller for tidlig avdekking gjennom kartlegging hjelper ikke på disse utfordringene.

Læring her og nå – forberede eller forbedre?

Brennautvalget redegjør i kapittel 2.2 *Danning, omsorg, lek og læring* for det helhetlige læringssynet barnehagens innhold skal bygge på. Utdanningsforbundet deler dette synet på læring, og at den delte virkeligheten mellom barnet og andre barn eller voksne er et sentralt kjennetegn for barnehagen som læringsarena. Utdanningsforbundet mener læring må forstås i et her-og-nå-perspektiv, der alt som skjer gjennom hele barnehagedagen, bærer i seg et potensial som gode læringssituasjoner. Som Brennautvalget sier: ”Det er i aktiv samhandling med ting og mennesker at barn skaper seg selv og sin kunnskap” (s. 22), og ”det som barnet kan og vil gjøre, alene, sammen med andre barn eller sammen med personalet/voksne, er fundamentet i barnets lærings- og utviklingsprosesser” (s. 23). Utdanningsforbundet mener dette er et godt syn på læring, som bør legges til grunn for å videreutvikle barnehagen som systematisk pedagogisk tilbud for alle barn under opplæringspliktig alder.

Kapittel 6 *Barnehagens betydning* skiller mellom 6.1 *Barnehagens betydning i et her-og-nå-perspektiv*, og 6.2 *Barnehagens betydning for barns læring og utvikling*. Dette siste underkapittelet redegjør for en rekke effektstudier som viser at ulike førskoletiltak og barnehagetilbud har betydning for senere skoleprestasjoner, utdanning og arbeidslivstilknytning, uten at en med sikkerhet kan si hva ved disse tiltakene og tilbudene som skaper effekt. Utdanningsforbundet mener at denne delingen mellom ”her-og-nå” og ”læring og utvikling” legitimerer en idé om at barnehagens innhold, oppgaver og arbeidsmetoder må endres for at de skal virke mer forberedende for barnas videre liv. Når det i tillegg, i redegjørelsen for hvorfor ett tiltak har hatt større effekt enn et annet, sies at grunnen kan være at dette tiltaket ”var rettet mot barn med enda større forbedringspotensial enn gjennomsnittsbarnet” (s. 78), mener Utdanningsforbundet det er betimelig å spørre om hva som skal virke styrende for utviklingen av morgendagens barnehage. Ønsker vi å forbedre den norske barnehagen med utgangspunkt i det som er godt for alle barna her og nå – noe som også må innebære at barnehagen er en god forberedelse for barnas videre liv – eller er det snarere snakk om forbedring av barna, basert på antakelser om hva som har størst langsiktig effekt?

- Utdanningsforbundet mener også at de skoleforberedende aktivitetene legger hovedvekt på utvikling av barnas sosiale kompetanse, språk og andre former for kommunikasjon, men vi mener ikke at dette er noe særegent for disse aktivitetene. Dette er grunnlag for, og preger, hele barnehagetilbudet, og at dette også tillegges vekt innenfor de skoleforberedende aktivitetene, er først og fremst et eksempel på hvordan barnehagene sørger for progresjon i sitt arbeid med barnas læring og utvikling.
- Utdanningsforbundet støtter ikke forslaget om at det i rammeplanen må tydeliggjøres hva innholdet i de skoleforberedende aktivitetene skal være. En slik tydeliggjøring kan for så vidt fungere som en god avgrensning for hva som er barnehagens, og hva som er

skolens ansvar. Men en fastlåst bestemmelse for hvilket innhold disse aktivitetene skal ha, vil samtidig kunne stå i veien for å utvikle et godt tilpasset opplegg for den til enhver tid gjeldende barnegruppa.

- Utdanningsforbundet støtter forslagene som gjelder samarbeid og sammenheng mellom barnehage og skole. Men vi mener det er viktig å få på plass tydelige nasjonale retningslinjer når det gjelder å pålegge kommunene å lage en overordnet plan for sammenheng og overgang mellom barnehage og skole. Utdanningsforbundet erfarer at mange kommuner her agerer i konflikt med barnehagens lov- og regelverk, samt personopplysningsloven, og dermed pålegger barnehagens ansatte å handle i strid med nasjonal lovgivning. Utdanningsforbundet ønsker med dette å si at vi også tar sterk avstand fra de fire utvalgsmedlemmenes særmerknad om en utvidet kartleggingspraksis med tilhørende informasjonsoverføring fra barnehage til skole.
- Utdanningsforbundet støtter utvalgets syn på behovet for mer forskning på barnehagesektoren, men vi ønsker å ytre vår skepsis til den ensidige vektleggingen av effektstudier som presenteres. Utdanningsforbundet er enig i at evalueringsstudier med randomisert kontrollert design er et ideal for kvantitativ analyse, men mener det kan stilles spørsmål ved om slike studier også skal være et ideal for utformingen av barnehagens innhold, oppgaver og arbeidsmetodikk. Faren Utdanningsforbundet ser ved et slikt ensidig forskningsfokus, er at barnehagens formål og brede samfunnsmandat blir stadig mindre styrende for både politikkutforming og pedagogisk praksis.

Avsluttende kommentarer

Utdanningsforbundet mener at rammeplanen gir gode føringer for hva innhold og kvalitet i barnehagen skal være, og at det ikke er endringer av denne som vil avgjøre videreutviklingen av barnehagen som systematisk pedagogisk tilbud. For Utdanningsforbundet ser det ut som om Brennautvalget har for stor tiltro til at endringer i rammeplanen i seg selv sikrer de forandringene utvalget ønsker for barnehagens innhold og arbeidsmetodikk.

I kapittelet om økonomiske og administrative konsekvenser hevdes det at ingen av rammeplanendringene vil få økonomiske konsekvenser. Dette fordi endringene bare er tydeliggjøringer av krav og føringer som allerede ligger i rammeplanen, og derfor ikke fordrer midler til kompetanseheving ut over det som ”dekkes innenfor kommunenes eksisterende ramme” (s. 145). Utdanningsforbundet stiller seg uforstående til hvordan endringer av barnehagens systematikk og arbeidsformer, i det omfanget Brennautvalget foreslår, skal kunne implementeres uten større resurstilfang enn det kommunene opererer med til kompetanseheving.

Når nå også rammefinansieringen av barnehagene er innført, er det vanskelig å se for seg at alle kommuner vil klare å bruke nok midler for å implementere utvalgets foreslåtte rammeplanendringer. Det vil bety at likheten i systematikk, som utvalget ønsker å sikre i alle landets barnehager, vanskelig vil kunne realiseres.

Utdanningsforbundet støtter Brennautvalgets anbefaling om at det sikres sterkere nasjonale kvalitetskrav for barnehagene gjennom lov og forskrifter, og vi ser med spenning frem til hva Brustadutvalget kommer frem til i sin utredning. Det er ikke mangel på krav og føringer for barnehagens innhold, oppgaver og arbeidsmetodikk som skaper hindringer for videreutvikling av barnehagens kvalitet. For å skape et enda bedre systematisk tilbud til alle barn under opplæringspliktig alder, må rammene for arbeidet bedres betraktelig.

Utdanningsforbundet mener tiltakene Brennautvalget foreslår under kapittelet om personalets kompetanse, er de avgjørende for videreutviklingen av barnehagens kvalitet og innhold. Flere førskolelærere, mindre barnegrupper og høyere personaltetthet er de tre mest avgjørende betingelsene for å sikre alle barn under opplæringspliktig alder et godt systematisk pedagogisk tilbud i barnehagen.

Med vennlig hilsen
for Utdanningsforbundet

Torbjørn Ryssevik
seksjonssjef

Jon Kaurel
spesialkonsulent