



Integrerings- og mangfoldsdirektoratet

Kunnskapsdepartementet

Postboks 8119 Dep.
0032 OSLO

DERES REF

VÅR REF
12-00425-2.mmu

DATO
4.5.2012

Postadresse:
Postboks 8059
Dep
0031 Oslo

Besøksadresse:
Tollbugata 20

Internett:
www.imdi.no

E-post:
post@imdi.no

Sentralbord:
24 16 88 00

Telefaks:
24 16 88 01

Org.nr:
987 879 696

Bankkonto:
7694.05.12693

IMDis hørings svar NOU 2012:1 Til barnas beste - Ny lovgivning for barnehagene

Det vises til departementets høringsbrev av 6.februar 2012.

Formålet med utvalgets gjennomgang av loven er å sikre likeverd og høy kvalitet i sektoren. IMDi støtter det vi oppfatter er utvalgets hovedforslag, nemlig en sterkere regulering på en del områder som fremstår som særlig kritiske for å sikre dette.

IMDi vil i dette hørings svaret peke på forhold som vi mener er viktige for å sikre kvalitet og likeverdige tjenester. IMDis kommentarer er hovedsakelig knyttet til den delen av høringen som spesifikt omhandler minoritetspråklige barn samt foreldresamarbeid.

I dag og i fremtiden må barnehagesektoren forholde seg til og tilrettelegge for ulike forutsetninger og behov i en mangfoldig brukergruppe. Dette dreier seg både om å sikre at minoritetsperspektivet blir ivaretatt, blant annet gjennom å tilrettelegge for god kommunikasjon på tvers av språklige barrierer, og om å videreutvikle barnehagen som en sentral arena for integrering.

Som nasjonal fagmyndighet for tolking i offentlig sektor mener IMDi at regelverket bør legge sterkere føringer for barnehagens ansvar for tilrettelegging av kommunikasjon på tvers av språkbarrierer. Tolking er et nødvendig verktøy for å bidra til at rettssikkerhet og likeverd ivaretas ved språkbarrierer.

Manglende minoritetsperspektiv er også uheldig fordi foreldre med begrensede norskkunnskaper og eventuelt manglende kunnskap om norsk barnehage fort kan falle utenfor dersom barnehagene ikke aktivt tar grep. IMDi erfarer at grunnlaget for et godt foreldresamarbeid i skolen bør legges allerede i barnehagen. Dette vil kunne redusere behovet for særskilte tiltak senere.

Nedenfor følger IMDi kommentarer som er knyttet til utvalgte delkapitler med relevans for IMDi. Kommentarene er en utdypning av kunnskapsgrunnlaget som her er skissert.

Ang. barn som ikke går i barnehage (s.69):

Erfaringer fra Groruddalssatsingen viser at oppsøkende metodikk knyttet til rekruttering av barn til barnehage gir resultater ift økt rekruttering av personer som ellers ikke ville prøvd ut et barnehagetilbud. Ved å inngå i direkte dialog med foreldrene kan man gi et bedre innblikk i hva barnehagetilbudet innebærer. Man ser også at tilbud som er i lokalmiljøet er lettere å ta i bruk, enn barnehagetilbud som krever reisevei.

Ang. minoritetsspråklige barn i barnehagen (s.100):

NOU'en viser til varierende kunnskap om minoritetsspråklige barn, flerspråklig utvikling og barnehagen som integreringsarena blant barnehagenes ansatte. Også Telemarksforsknings evaluering (rapport 02/2011) av de nylig avsluttede prosjektene Språkløftet og Utviklingsprosjektet påpeker at det er ulikhet i kommunene når det gjelder tospråklig kompetanse. De viser videre til at det er en utfordring å nå ut til alle med kompetansetilbud, å gi nye ansatte kompetansetilbud, å styrke hele organisasjonens kompetanse. Styrking av profesjonsutdanningen for førskolelærere på disse feltene vil være aktuelt tiltak, men det er viktig at kunnskap også spres til andre ansatte. Samtidig er det vesentlig med lederforankring i kommunen/bydelen (Fafo 2011).

Foreldresamarbeid (side 104-106):

IMDi ser at avsnittet om foreldresamarbeid (kapitel 6. 17), som tar opp viktigheten av god informasjonsflyt og foreldrenes medvirkning for kvaliteten på barnehagetilbudet, ikke belyser utfordringer som medføres av en språklig mangfoldig befolkning. Regelverket bør sikre kvalitet og likeverdige tjenester ved å gi klarere retningslinjer for at barnehagen kan tilrettelegge for ulike forutsetninger og behov i en språklig mangfoldig brukergruppe.

Utvalget legger frem funn fra brukerundersøkelser om foreldretilfredshet, foreldredeltagelse, kjennskap til rammeplanen og foreldrenes forventninger. Utvalget peker på sosioøkonomiske faktorer som påvirker samarbeidet med foreldrene. IMDi mener at det er også viktig å kartlegge til hvilken grad manglende norskkunnskaper er et hinder for godt samarbeid med hjemmet.

Vi viser til Fafo sin rapport om *Likeverdige Tjenester – Storbyens tjenestetilbud til en etnisk mangfoldig befolkning*, Fafo, 2011. Ifølge de ansatte i bydeler med mange minoritetsspråklige familier er de største utfordringene i foreldresamarbeidet at foreldre ikke kommer på foreldremøter, at foreldre ikke følger opp beskjeder fra barnehagen, og at dette til dels handler om mangel på norskkunnskaper hos foreldrene. Manglende byråkratisk kompetanse og ulike forventninger til barnehagens rolle er andre utfordringer. En strategi for å løse disse utfordringene er å ha en rutinemessig forventningssamtale med alle foreldre i starten av året og tilrettelegge for god kommunikasjon ved bruk av tolk (Fafo, 2011).

Minoritetsspråklige barn og samarbeid med foreldre med minoritetsspråklig bakgrunn er tatt opp spesielt av utvalget i et eget avsnitt – avsnitt 6.14 i utredningen. Utvalget er opptatt av at foreldrene med minoritetsspråklig bakgrunn 'kan være en viktig kilde til kunnskap, og de kan bidra aktivt til at alle barna i gruppen får ta del i andre tradisjoner og kunnskaper enn de som er kjent fra før'. Det IMDi savner er utvalgets vurdering av hvordan barnehagen kommuniserer med minoritetsspråklige foreldre om det ordinære barnehagetilbudet, noe som er vel så viktig, eller viktigere, enn å trekke foreldre med minoritetsbakgrunn inn som kulturbærere. Barnehagen har et ansvar for å avklare hva som er barnehagens rolle og hva barnehagen og foreldre kan forvente av hverandre.

Manglende minoritetsperspektiv er også uheldig fordi foreldre med begrensede norskkunnskaper og evt. manglende kunnskap om norsk barnehage fort kan falle utenfor dersom barnehagene ikke aktivt tar grep. Fafo-rapporten "Likeverdige tjenester – Storbyenes tjenestetilbud til en etnisk mangfoldig befolkning" (2011:53) presenterer ulike forventninger til barnehagens rolle og ulike tilnærminger til oppdragelse som overordnede utfordringer i barnehagens samarbeid med enkelte foreldregrupper.

"Rutiner for informasjonsutveksling kan bidra til å sikre at alle foreldre blir behandlet likt" (s.105). IMDi støtter opp om fokus på rutiner, men det er viktig å understreke at lik behandling ikke gir likt resultat (f.eks. kan rutiner for skriftlig informasjon suppleres med andre tiltak for å nå analfabete foreldre/foreldre med svake norskkunnskaper). Det er i den sammenheng også viktig å påpeke at det ikke er minoritetsbakgrunn i seg selv som gir behov for tilrettelegging, men f.eks. kombinasjonen innvandringsbakgrunn, lav utdanning og manglende deltakelse i arenaer som arbeidsliv/utdanning).

NOU'en viser til Innbyggerundersøkelsen 2010 hvor foreldrenes tilfredshet med barnehagetilbudet er høy sammenlignet med andre offentlige tjenester.

Innbyggerundersøkelsen representerer ikke alle grupper foreldre, og IMDis vurdering er at Innbyggerundersøkelsen ikke i særlig grad treffer minoritetsgruppene. Erfaring viser at personer med minoritetsbakgrunn i lavere grad svarer på denne typen undersøkelser. (IMDi har for øvrig vært i dialog med Difi om neste års undersøkelser, hvor det blant annet har vært diskutert muligheten for å supplere med fokusgrupper).

I denne sammenhengen vil vi også vise til at Fafo på oppdrag fra IMDi har utarbeidet en veileder i brukerundersøkelser når innvandrere er brukere (Fafo og IMDi, 2010). Veilederen gir tips og råd til offentlige etater som ønsker å gjennomføre brukerundersøkelser rettet mot brukere med innvandrere www.imdi.no/brukerundersokelser.

Overgangen fra barnehage til skole (s.106)

"Språkløftet (2007-2011)", som er et av tiltakene fra strategiplanen "Likeverdig opplæring i praksis! Strategi for bedre læring og større deltakelse av språklige minoriteter i barnehage, skole og utdanning 2007-2009", skulle blant annet sikre gode overganger mellom barnehage og skole gjennom videre oppfølging av fokusbarn i barnehagen de to første årene i skolen.

Telemarksforsknings evaluering av prosjektet (rapport 02/2011) viser at man i

prosjektkommunene har planfestet og innarbeidet samarbeidsrutiner, og at det er prøvd ut ulike metoder knyttet til samarbeidet (hospitering, gjensidige besøksordninger, «lesevenner», felles planlegging, felles kompetanseheving, overgangssamtaler). Prosjektet har medvirket til at nye ordninger/tiltak gjelder for hele kommunen. En utfordring ligger i å engasjere skolesiden i samarbeidet like sterkt som barnehagesiden.

Samarbeid barnehage- barnevern (s.107)

IMDi slutter seg til det som det redegjøres for i dette avsnittet med hensyn til viktigheten av samarbeid mellom barnehage og barnevern, men mener minoritetsperspektivet mangler.

I en undersøkelse blant sosial- og barnevernsarbeidere (Bø 2010) oppgis blant annet ulikhet i referanserammer, verdioppfatninger og kulturelle koder, språkproblemer og tolkeproblematikk som utfordringer i møte med klienter med innvandrers- og flyktningbakgrunn. Sosialarbeiderne fremhever mangler ved tjenestesystemet som en belastning og utfordring. Barnevernets utfordringer er også relevante i sammenheng med deres samarbeid med barnehager.

Utsatte barn som får hjelp på et tidlig tidspunkt, har bedre forutsetninger for å klare seg godt senere i livet. Etablering og vedlikehold av gode samarbeidsrelasjoner mellom barnehagene og barnevernet har stor betydning for å sikre en koordinert og tidlig innsats for utsatte barn. Når det gjelder kommunikasjonen og samarbeidet mellom barneverntjeneste, barnehage og foreldre vil IMDi spesielt trekke frem utfordringene som knytter seg til minoritetsforeldre med begrenset kunnskap om barnevernet og barnevernets metoder. Barnehagen kan være en viktig bidragsyter i arbeidet med å etablere og bygge tillitt til barnevernet blant annet gjennom å bidra til å oppklare misforståelser og bidra til at barn og familier får riktig hjelp til rett tid.

Forebyggende arbeid mot tvangsekteskap og annen æresrelatert vold

IMDi har gjennom arbeidet med tiltakene i Handlingsplan mot tvangsekteskap 2008-2011 og Handlingsplaner mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse (2012) erfart at forebyggende arbeid nytter og at arbeidet bør starte tidlig. Dette er spesielt viktig for å nå foreldrene.

Erfaringene tilsier at det er kunstig å se på tvangsekteskap som et isolert fenomen. De fleste enkeltsakene som er blitt fanget opp gjennom IMDis minoritetsrådgivere og integreringsrådgivere samt Kompetanseteamet mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse dreier seg om en kombinasjon av vold, vanskelige familieforhold, levekår, generasjonskonflikter, barn og unge som tvangsflyttes, samt migrasjons- og integreringsutfordringer.

I rapporten "Ikke bare tvangsekteskap", IMDi 2011, konkluderer vi med at det også er nødvendig med tiltak i grunnskolen og at helsestasjon og barnehage bør trekkes inn i arbeidet. IMDi erfarer blant annet at ICDP er et konkret tiltak som kan bidra til å styrke foreldre med minoritetsbakgrunn i deres rolle som omsorgsgivere i en norsk kontekst.

Grunnlaget for et godt samarbeid med foreldre med minoritetsbakgrunn bør legges allerede i barnehagen og i grunnskolen, mens barna er små. Dette vil kunne redusere behovet for særskilte

tiltak senere og redusere antallet elever i ungdomsskolen og på videregående skole som opplever å bli utsatt for press om å gifte seg

Med hilsen

for Integrerings- og mangfoldsdirektoratet

Parminder Kaur Bisal
fung. enhetsleder

Merete Munch
seniorrådgiver