



Innst. 162 S

(2009–2010)

Innstilling til Stortinget fra familie- og kulturkomiteen

St.meld. nr. 41 (2008–2009)

Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om kvalitet i barnehagene

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 En god start

Meldingen fremhever at en milepæl i norsk barnehagehistorie er nådd. I 2009 trådte retten til barnehageplass i kraft. Rett til plass i barnehage betyr at foreldre får en bedre forutsigbarhet, og alle barn gis like muligheter til en plass i barnehage. Det har vært tatt et krafttak de siste årene for å sikre full barnehagedekning. Samtidig som plasser er bygd ut, er prisen kraftig redusert.

Meldingen understreker at regjeringen har lagt vekt på å fullføre barnehageutbyggingen uten å senke kravet til kvalitet i tilbudet. Med denne stortingsmeldingen tydeliggjør regjeringen ambisjonene om å sikre et barnehagetilbud av høy kvalitet til alle. Det store flertallet av barn i alderen ett til fem år tilbringer mye tid i barnehagen. Barnehagen har derfor en viktig rolle i samfunnet og et stort medansvar for at barn får en trygg og god oppvekst.

Alle barn skal sikres gode og trygge oppvekst- og opplæringsvilkår. I Soria Moria-erklæringen heter det at

«Menneskene er samfunnets viktigste ressurs. Derfor er satsing på barn, utdanning, forskning noe av det viktigste vi som samfunn kan gjøre. Både for å gjøre samfunnet rikere, men også for å gjøre menneskenes liv bedre».

Den store barnehagesatsingen de siste årene inngår som en viktig del av dette.

En gjennomgående målsetting for regjeringens utdanningspolitikk har vært å skape et utdannings-

system som gir alle like muligheter for læring, og som utjevner dagens sosiale skjevheter i elevenes læringsutbytte. Dette er viktig for at den enkelte skal ha mulighet for å realisere sine evner, for å skape seg en trygg framtid og for at vi som samfunn skal få den kompetansen vi har behov for. Et barnehagetilbud av høy kvalitet kan bidra til sosial utjevning, tidlig innsats og livslang læring. I St.meld. nr. 16 (2006–2007) ... og ingen sto igjen. Tidlig innsats for livslang læring og St.meld. nr. 31 (2007–2008) Kvalitet i skolen har regjeringen uttrykt at tidlig innsats og kvalitetsheving gjennom hele opplæringsløpet er nøkkelen til et utdanningssystem som bidrar til sosial utjevning. Med tidlig innsats menes både et godt pedagogisk tilbud fra barna er små, og at problemer forebygges eller løses tidlig i hele utdanningsløpet. Tidlig og god hjelp til barn som av ulike grunner trenger ekstra oppfølging, kan bidra til å forebygge senere vansker og sosial ulikhet. Alle barn må få like muligheter.

Fordelingsutvalget, som nylig la fram sin innstilling, påpeker at deltakelse i barnehage og det øvrige utdanningssystemet har stor innvirkning på sosiale forskjeller senere i livet. Dette underbygges også av forskning som viser at forebyggende arbeid lønner seg og at tidlig innsats i småbarnsalderen gir stor avkastning både for den enkelte og for samfunnet. Fordelingsutvalget mener at kvaliteten på barnehagetilbudet som gis er helt avgjørende for barnas trivsel og utvikling i barnehagen. Dette omfatter både kvaliteten på relasjonene mellom ansatte og barn, de ansattes kompetanse, fysiske omgivelser, antall barn per ansatt, kontroll og innholdskrav.

Regjeringen legger i denne meldingen til grunn at de ansattes kompetanse er avgjørende for kvaliteten i barnehagen. Regjeringen vil bidra til rekruttering og utdanning av et tilstrekkelig antall førskolelærere, at styrerne i barnehagene skal ha god lederkompetanse

og at flest mulig av det øvrige personalet i barnehagen har god kompetanse.

Ved å legge barnehagene inn under Kunnskapsdepartementets ansvarsområde har regjeringen understreket at barnehagetilbudet skal være et godt tilrettelagt pedagogisk tilbud. Dette gir gode forutsetninger for en mer helhetlig satsing på oppvekst og opplæring. Regjeringen mener at små barns behov for og evne til å lære i enda større grad må anerkjennes av samfunnet. Det samme må den jobben som gjøres av personalet i barnehagene.

Et godt barnehagetilbud er med på å gi barn en god start i livet. Regjeringen vil ta vare på og videreutvikle det beste i den norske barnehagetradisjonen. Den bygger på en helhetlig pedagogisk tilnærming til omsorg og læring og respekten for barndommens egenverdi. Den norske og nordiske barnehagemodellen høster internasjonal anerkjennelse og blir ofte brukt som et eksempel til etterfølgelse. Barnehagens egenart skal bevares, samtidig som barnehagens innhold og oppgaver skal utvikles videre i takt med samfunnsendringene og ny kunnskap og innsikt.

Etter en periode med sterk vekst i antallet barnehageplasser, innføring av maksimalpris for foreldrebetalingen og rett til plass, skal regjeringens innsats nå rettes mer mot kvalitet og innhold i barnehagene. Mye tyder på at det er store variasjoner i dagens barnehagesektor. Alle barn fortjener et godt barnehagetilbud. Dette må sikres uavhengig om de går i en privat eller offentlig barnehage, om det er store eller små barnehager, gamle eller nye.

I forbindelse med familie- og kulturkomiteens behandling av Ot.prp. nr. 57 (2007–2008) Om lov om endringer i barnehageloven (finansiering av ikke-kommunale barnehager) har departementet mottatt spørsmål om hvilke lovendringer som er nødvendig for å sikre likeverdig behandling av kommunale og ikke-kommunale barnehager og hvordan de økonomiske konsekvensene av slike lovendringer kan ivaretas. Lovfesting av likeverdig behandling av godkjente barnehager vil bidra til å forhindre at det utvikler seg kvalitetsforskjeller mellom kommunale og ikke-kommunale barnehager.

Regjeringen har valgt tre hovedmål for kvalitetsarbeidet i barnehagen:

- Sikre likeverdig og høy kvalitet i alle barnehager
- Styrke barnehagen som læringsarena
- Alle barn skal få delta aktivt i et inkluderende fellesskap.

1.1.1 Sammenheng av innholdet i meldingen

Det fremgår av meldingen at regjeringen har fastsatt tre hovedmål for barnehagepolitikken: sikre likeverdig og høy kvalitet i alle barnehager, styrke barnehagen som læringsarena og alle barn skal få delta aktivt i et inkluderende fellesskap. Førskolelærerne

og det øvrige personalet i barnehagen er den viktigste innsatsfaktoren for kvaliteten i tilbudet.

Meldingens kapittel 2 gir en kort historisk beskrivelse av framveksten av barnehagene i Norge fra de første barneasylene til dagens barnehager, med vekt på hvilken rolle barnehagene har hatt til ulike tider, og hva som har preget kvaliteten i sektoren. Kapitlet redegjør videre for barnehageforliket fra 2003 og om utbygging, finansiering av barnehagene og foreldrebetaling. Til slutt redegjøres det kort for barnehagesektoren i Norge i et internasjonalt perspektiv.

Kapitlene 3–13 er organisert etter regjeringens tre hovedmål, og inneholder en statusbeskrivelse av sentrale innsatsområder for kvalitet i barnehagen. Statusrapporten bygger på nyere undersøkelser, forskning og statistikk. Hvert kapittel avsluttes med departementets vurderinger og forslag til tiltak.

Kapitlene 3–7 omhandler målet om å sikre likeverdig og høy kvalitet i alle barnehager. Kapittel 4 redegjør for behovet for flere førskolelærere og andre pedagoger i barnehagene, og omtaler variasjoner i personalets utdanning og kompetanse. Regjeringen har en målsetting om å øke andelen med barne- og barnehagefaglig kompetanse i barnehagen. Departementet vil øke studiekapasiteten med til sammen 940 plasser til ordinær førskolelærerutdanning, arbeidsplassbasert førskolelærerutdanning, videreutdanning i barnehagepedagogikk og etter- og videreutdanning av førskolelærere, styrere og assistenter i 2009. Departementet vil videreføre tiltakene i rekrutterings- og kompetansestrategien og utrede nærmere muligheten for å få flere yrkesgrupper inn i barnehagene. Departementet vil tilby alle nyutdannede førskolelærere veiledning fra 2011–2012 ved å utvide programmet Veiledning av nyutdannede lærere. Departementet tar sikte på å endre tittelen førskolelærer til barnehagelærer. Regjeringen tar sikte på å oppnå likeverdig behandling av godkjente barnehager gjennom en opptrappingsplan i løpet av en periode på inntil fem år.

Kapittel 5 redegjør for samarbeidet mellom hjem og barnehage og foreldrenes medvirkning i utforming og vurdering av tilbudet. En rekke undersøkelser viser at foreldrenes tilfredshet med tilbudet er stor, selv om en stor andel av foreldrene ikke kjenner barnehagens innhold og oppgaver godt. Det er også variasjoner i foreldrenes opplevelse av medvirkning. For å styrke samarbeidet mellom hjem og barnehage både nasjonalt og lokalt foreslår departementet å sende på høring et forslag om at alle barnehager skal tilby minst to foreldresamtaler i året. Departementet vil etablere et nasjonalt foreldreutvalg for barnehager (FUB).

Kapittel 6 omhandler forskning og statistikk i barnehagesektoren, og viser at det tidligere har vært lite forskning og systematisk kunnskap om tilstanden

i sektoren. Dette er nå i ferd med å endres, bl.a. med bakgrunn i initiativ og tiltak fra departementet de siste årene. Departementet foreslår flere tiltak for å bedre kunnskapsgrunnlaget, bl.a. videreutvikling av statistikk og kvalitetsindikatorer, tiltak for å styrke forskningsmiljøene i sektoren og igangsetting av langsiktige og kortsiktige forskningsprosjekter, undersøkelser og kunnskapsoversikter og utarbeidelse av en årlig nasjonal tilstandsrapport. Departementet vil sette i gang arbeidet med å utvikle et nasjonalt system for å følge med på utviklingen av kvaliteten i sektoren.

Kapittel 7 redegjør for status for ansvarsfordelingen og styringen av barnehagesektoren og hvilke utfordringer sektoren står overfor i årene som kommer. Tiltak som foreslås, er bl.a. gjennomgang av barnehageloven for å vurdere om styringsverktøyet er godt nok tilpasset dagens og framtidens barnehagesektor, og å vurdere kompetansebehovet til kommunen som barnehagemyndighet. Kapitlet omtaler familiebarnehager spesielt og varsler at departementet vil vurdere behov for endringer i forskriften om familiebarnehager for å sikre god kvalitet.

Kapitlene 8–10 omhandler målet om å styrke barnehagen som læringsarena. Kapittel 9 redegjør for status for barnehagenes arbeid med rammeplanens innhold og oppgaver, herunder barnehagen som arena for omsorg, lek og læring, sosial kompetanse, barns medvirkning, utvikling av språk, barnehagens fagområder, helse, kosthold, fysisk aktivitet og likestilling. Rammeplanen vil bli revidert, og det vil være et mål å klargjøre barnehagens arbeid med planlegging, dokumentasjon og vurdering av barnehagens virksomhet. Departementet vil utarbeide en veileder om dokumentasjon og vurdering.

Kapittel 10 redegjør for samarbeidet og sammenhengen mellom barnehage og skole, og hvordan barnehagen kan bidra til å forberede barna til å begynne på skolen. Samarbeidet mellom barnehage og skole må bygge på prinsippet om likeverdig partnerskap. Departementet vil sende på høring forslag om å innføre krav til alle barnehager om å overføre skriftlig dokumentasjon fra barnehage til skole om barns interesser, lek, læring og utvikling. Formålet skal være å sikre alle barn en god skolestart, og at skolen skal kunne dra nytte av den kompetansen det pedagogiske personalet i barnehagen har om barnets utvikling. Departementet vil også vurdere om det er behov for bestemmelser i grunnskolens regelverk om samarbeid mellom barnehage og skole.

Kapitlene 11–13 omhandler målet om at alle barn skal få delta aktivt i et inkluderende fellesskap. Kapittel 12 redegjør for barnehagens potensial som forebyggende arena for alle barn og for å oppdage om barn har et særlig behov for oppfølging. Det redegjøres spesielt for barn med nedsatt funksjonsevne,

minoritetsspråklige barn og barn som har barnehagen som et barnevernstiltak. Departementet vil nedsette et utvalg som skal se nærmere på pedagogiske tilbud til alle førskolebarn. Departementet foreslår å innføre et krav om at alle barnehager skal gi tilbud om språkkartlegging til alle barn som går i barnehage. Formålet med tiltaket er å oppdage barn som trenger ekstra språkstimulering tidlig og å kunne tilby dem tilrettede språkstimuleringstiltak. Dette vil bli innført når en faglig vurdering av språkkartleggingsverktøy foreligger. Videre omtales i kapittel 13 samarbeid mellom barnehagen og andre tjenester og større igangsatte arbeider på dette feltet. Departementet vil følge opp disse arbeidene, og vurdere å styrke førskolelærerutdanningen innenfor tema om vold og omsorgssvikt.

Meldingens kapittel 14 redegjør for økonomiske og administrative konsekvenser av forslagene i meldingen.

1.2 Sikre likeverdig og høy kvalitet i alle barnehager

1.2.1 Barnehagens personale

1.2.1.1 VURDERINGER OG TILTAK

Ifølge meldingen vil regjeringen i løpet av 2009 styrke innsatsen for å rekruttere flere pedagoger og for å sikre relevant kompetanse i barnehagene. I statsbudsjettet for 2009 har regjeringen satt av noe over 25 mill. kroner til rekrutteringstiltak, herunder økt studiekapasiteten med om lag 440 nye plasser til førskolelærerutdanning og videreutdanning. Regjeringen vil styrke innsatsen ytterligere, og foreslår derfor å øke bevilgningen med 10 mill. kroner i revidert nasjonalbudsjett for 2009 til flere studieplasser til desentralisert førskolelærerutdanning og etter- og videreutdanning av førskolelærere, styrere og assistenter i barnehagene. Dette utgjør om lag 365 plasser. I tillegg foreslår regjeringen å øke bevilgningen til plasser i lærerutdanningene, herunder 145 plasser til førskolelærerutdanning og videreutdanningen i barnehagepedagogikk. Satsingen i revidert nasjonalbudsjett utgjør til sammen rundt 500 studieplasser.

Opptopping av tilskuddet til ikke-kommunale barnehager vil sette disse i stand til å tilby likeverdige lønns- og arbeidsvilkår som i kommunale barnehager.

1.2.1.1.1 Øke rekrutteringen av pedagoger

Det er behov for flere førskolelærere i barnehagene for å oppfylle pedagognormen. Den sterke veksten i antall barn i barnehage, flere små barn og overgang fra deltids- til heltidsopphold gir kommunene og barnehageeierne store utfordringer med å rekruttere nok førskolelærere og personer med annen peda-

gogisk utdanning til barnehagene (heretter kalt pedagoger). Dette gjelder særlig i storbykommuner og storbynære kommuner.

Selv om det er behov for flere førskolelærere i barnehagesektoren, er det likevel utviklingstrekk som tyder på at situasjonen gradvis vil bli bedre. Interessen for førskolelæreryrket har vært høy gjennom en lang periode. Førskolelærerne ser også ut til å være en stabil yrkesgruppe, og det er satt i gang flere tiltak for å øke rekrutteringen til utdanningen og til yrket. Departementet har økt antall ordinære studieplasser i førskolelærerutdanningen og gitt midler til Høgskolen i Oslo og Universitetet i Stavanger til ordningen arbeidsplassbasert førskolelærerutdanning for bl.a. assistenter som arbeider i barnehage. I tillegg har departementet tildelt midler til enkelte høgskoler og universiteter til studieplasser i videreutdanning i barnehagepedagogikk som kvalifiserer ansatte uten godkjent pedagogisk utdanning til å bli pedagogiske ledere.

Forutsetningene for framskrivningene til SSB om behovet for utdanning av førskolelærere fram mot 2020 er usikre, og det er derfor usikkert om mangelen på førskolelærere vil kunne vedvare til 2013. Departementet vil følge med på utviklingen av søkertall og opptak av studenter til førskolelærerutdanningen, og følge opp med ev. tiltak i rekrutteringsstrategien. Departementet vil også følge med på de regionale forskjellene i førskolelærerdekningen.

Pedagoger er kjerneressursen for å styrke kvaliteten i barnehagetilbudet. Departementet ser behovet for å øke antallet pedagoger, slik at barnehagene over tid får en høyere pedagogtetthet. Departementet vil styrke innsatsen for å rekruttere flere førskolelærere, og foreslår i revidert nasjonalbudsjett for 2009 en økning i bevilgningen til flere studieplasser. Dette vil bidra til å få flere pedagoger om noen år og styrke det kompetansehevende studietilbudet til andre ansatte.

Fordelingsutvalget peker på at pedagogtettheten er lavere i Norge enn i Sverige og Danmark, og at det bør vurderes å øke pedagogtettheten i barnehagene ved å innføre en mer ambisiøs pedagognorm. Utvalget påpeker at dette kan lette rekrutteringen av førskolelærere, siden førskolelærere som jobber i barnehage, da vil få et bedre faglig arbeidsmiljø. 26 pst. av kommunene har vedtatt lokale mål om høyere pedagogtetthet. Det er mange førskolelærere som arbeider i andre yrker, og det er ønskelig at flere av disse skal komme tilbake til førskolelæreryrket. Departementet mener at flere pedagoger vil bidra til økt kvalitet i barnehagene. Departementet vil videreføre innsatsen for å øke antall pedagoger i barnehagene med sikte på å kunne innfri dagens pedagognorm raskt. Det er også et mål å øke antall førskolelærere med innvandrerbakgrunn. Dette vil bidra til at personalet i barne-

hagene representerer det samme mangfoldet som barna, både når det gjelder landbakgrunn og kjønn.

Tilsyn med kommunene har avdekket at enkelte kommuner organiserer styrerressursene i strid med barnehageloven. I noen tilfeller har dette ført til at pedagognormen ikke oppfylles. Barnehageeier har da ikke søkt om dispensasjon, og kommunen har ikke vurdert dette i tråd med regelverket om dispensasjoner. Departementet vil gi ut en veileder til kommunene om barnehagelovens krav til pedagogisk bemanning.

Departementet ønsker å styrke mangfoldet i personalet, og vil arbeide for å få flere personer med annen faglig bakgrunn til å jobbe i barnehagene. Dette kan for eksempel være personer med kunstfaglig utdanning, idretts- og friluftsfag og barnevernspedagoger. For å kunne gi barn med behov for særskilt oppfølging et godt tilbud, kan det for eksempel være en styrke at barnehagene rekrutterer fagpersonale med spesialkompetanse på enkelte områder. Flere yrkesgrupper i barnehagen kan i større grad bidra til å ivareta barnehagens mange oppgaver. Disse yrkesgruppene skal ikke erstatte pedagogene, men de kan være et viktig supplement til barnehagens samlede kompetanse. Departementet vil utrede hvordan det kan legges til rette for andre yrkesgrupper i barnehagen.

Bedre overgang mellom utdanning og arbeidsliv

Mulighet for kompetanseutvikling og faglig oppdatering er svært viktig for å øke barnehageansattes stabilitet i yrket. Førskolelærerutdanningen skal gi studentene best mulig forutsetning for å bli dyktige profesjonsutøvere, men kan ikke fullt ut forberede dem på hverdagen som venter ute i barnehagene. Enkelte deler av yrkesutøvelsen erfares og læres best i praksis.

Førskolelærerens første år i barnehagen er viktig. Det er her grunnlaget for videre yrkesliv legges. De nyutdannede førskolelærerne får prøvd ut det de har lært i utdanningen og testet sine idealer for å drive en god pedagogisk virksomhet. Mange nyutdannede førskolelærere opplever møtet med yrkeslivet i barnehagen som krevende. Dette kan føre til at de velger å slutte i barnehagen etter kun få år i yrket. Departementet mener det er behov for systematisk oppfølging og veiledning de første årene førskolelærerne er i arbeidslivet. God veiledning kan bidra til at flere velger å bli i yrket.

Departementet har satt av 2 mill. kroner til ordningen Veiledning av nyutdannede lærere i 2009 til veiledning av nyutdannede førskolelærere. Departementet mener at erfaringene med denne ordningen er så gode at alle nyutdannede lærere i barnehage og skole bør tilbys veiledning det første året i yrket. Vei-

ledning bidrar bl.a. til at de nyutdannede bedre ser nytten av det de har lært i utdanningen og styrker sin faglige identitet. KS legger i sin Utdanningspolitiske plattform til grunn at alle kommuner skal tilby mentorordning for nytilsatte lærere i barnehage og skole. KS og Kunnskapsdepartementet har i forbindelse med St.meld. nr. 11 (2008–2009) Læreren – rollen og utdanningen inngått et forpliktende samarbeid for å kunne tilby veiledning til alle nyutdannede lærere i barnehage, grunnskole og videregående opplæring. For lærere i grunnskolen og den videregående skolen gjelder dette fra skoleåret 2010–2011. For nyutdannede førskolelærere i barnehage gjelder det fra barnehageåret 2011–2012. Dette vil ha stor betydning for å rekruttere flere førskolelærere inn til barnehagene og til at flere av disse blir i barnehagene.

Førskolelærerutdanning og yrkestittel

Førskolelærerutdanningen evalueres av NOKUT (Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen). Departementet vil utvikle førskolelærerutdanningen i tråd med resultatene fra evalueringen. Departementet vil ta sikte på å endre tittelen fra førskolelærer til barnehagelærer. Barnehagelærer er en tittel som viser direkte til profesjonens kompetanseområde og det arbeidslivsområdet utdanningen kvalifiserer for. Samsvar mellom betegnelsen på arbeidslivsområdet og yrkestittelen kan bidra til at barnehagen får en tydelig og selvstendig plass i utdanningssystemet.

Rekruttering av menn til barnehagen

I forbindelse med handlingsplanen for likestilling i perioden 2003–2007 ble det satt i gang utviklingsprosjekter i en rekke kommuner. Erfaringer fra likestillingsarbeidet i handlingsplanperioden 2003–2007 tyder på at barnehagene og kommunene arbeider med å rekruttere og beholde menn i barnehagene. Mannlige rollemodeller og studier tilrettelagt for menn har vist seg å være effektive når det gjelder rekruttering av menn til førskolelærerstudiet. Departementet vil følge opp tiltakene i den nye Handlingsplan for likestilling i barnehage og grunnopplæring 2008–2010.

1.2.1.1.2 Behov for å styrke personalets kompetanse

Evalueringen av den første fasen i kompetansestrategien tyder på at strategien har hatt stor betydning for kommunenes satsing på kompetansetiltak for barnehageansatte. Mangelen på pedagoger og det varierende kompetansenivået blant personalet i barnehagene er imidlertid en utfordring. Det ser ut til at de private barnehagene i noe mindre grad har blitt inkludert i kommunenes kompetansetiltak.

Kontinuerlig kompetanseutvikling er viktig for å skape gode barnehager og for å utvikle barnehagen i

tråd med samfunnets krav, foreldrenes forventninger og lov og rammeplan. Barnehageeiere har ansvaret for nødvendig kompetanseutvikling og etter- og videreutdanning for personalet. Departementet har støttet opp om dette gjennom tiltak i den nasjonale kompetansestrategien. Departementet vil understreke at kommunene som barnehagemyndighet i større grad må inkludere de ansatte i de ikke-kommunale barnehagene i sitt arbeid med kompetanseheving av ansatte i barnehagene. Departementet har initiert ulike kompetansetiltak. Det er satt av om lag 86 mill. kroner til kompetanse- og rekrutteringstiltak i 2009. Departementet vil videreføre tiltak knyttet til kompetansestrategien og styrke innsatsen på kompetansehevingstiltak for personalet i barnehagene. Regjeringen har derfor foreslått en økning i bevilgningen i revidert nasjonalbudsjett for 2009 til bl.a. etter- og videreutdanningstilbud for førskolelærere, styrere og assistenter i barnehagene.

Som lærende organisasjon må barnehagen utvikle, fornye, forvalte og ta i bruk sine kunnskapsressurser på en slik måte at barn får et godt barnehagetilbud. Alle ansatte i barnehagene har mye kontakt med og ansvar for barna. Ulike kompetansenivå blant ansatte i barnehagene vil kreve ulike kompetansetiltak.

Styrking av den barnehagefaglige og barnefaglige kompetansen

Utviklingen de siste årene, med flere ett- og toåringer i barnehagene og større sosialt og kulturelt mangfold i barnegruppene, krever økt formell og reell kompetanse blant personalet. Barnehagen er en del av utdanningsløpet, noe som krever økt pedagogisk kompetanse blant de ansatte. En styrking av barnehagen som læringsarena kan ikke realiseres uten et kompetent personale. Alle som arbeider i barnehagen, må ha kunnskap om barn, barndom og barnehagens samfunnsmandat. Det er også viktig at ansatte har tilstrekkelig med kompetanse for å møte kravene som ligger i barnehageloven og Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver. Det er derfor behov for at flere ansatte får barnehagefaglig eller barnefaglig kompetanse i tillegg til eventuell annen formell kompetanse. Kontinuerlig kompetanseutvikling er en forutsetning for å kunne utvikle barnehagen i samsvar med forventningene samfunnet har til barnehagen som arena for god oppvekst, tidlig innsats og sosial utjevning.

Regjeringens målsetting er å øke andelen ansatte med barnehagefaglig og barnefaglig kompetanse. Dette vil bidra til å heve kompetansenivået i barnehagene, som i dag er lavt sammenlignet med andre OECD-land. Ansatte med barnehagefaglig og barnefaglig kompetanse omfatter bl.a. førskolelærere, andre pedagoger og barne- og ungdomsarbeiderut-

dannede. I 2009 har departementet styrket innsatsen på kompetanseheving av personalet og økt studiekapasiteten til etter- og videreutdanningstilbud og førskolelærerutdanning. Dette vil bidra til å øke antall med barnehagefaglig kompetanse på sikt. For å øke den barnefaglige kompetansen i barnehagen vil det også være nødvendig å øke kompetansen til de ufaglærte assistentene.

Styrernes kompetanse

Styrer har ansvar for å lede hele barnehagens virksomhet og har en viktig rolle for oppfølging av det pedagogiske arbeidet. Utviklingen innenfor barnehagesektoren og barnehagens betydning som første trinn i et livslangt læringsløp stiller krav til god ledelse i barnehagen. Barnehagene har mange oppgaver, barnehagene blir større og må være i stadig utvikling for å møte nye krav og utfordringer. God ledelse er nødvendig for å kunne imøtekomme disse endringene. Styreren må ha forutsetninger for å følge opp den enkelte ansatte, herunder drive kompetanse- og kvalitetsutvikling, og lede barnehagens samlede kompetanseutvikling. Styreren har også ansvar for barnehagens samarbeid med andre aktører, for eksempel barnevernstjeneste og helsestasjon og pedagogisk-psykologisk tjeneste.

Ledelse er ikke et eget fag innenfor førskolelærerutdanningen. Utviklingen mot større barnehager vil kreve økt kunnskap om administrasjon og ledelse. Ledelsen har stor betydning for at institusjonen skal klare å møte de mange og komplekse kravene som stilles til deres virksomhet. Barnehageeierne har ansvar for at styrerne får tilstrekkelig tilbud om kompetansetiltak. Departementet vil bidra til at slike tilbud videreutvikles. Det er kun 1 pst. av førskolelærerne som har videreutdanning i organisasjon og ledelse. Departementet vil vurdere ev. nye tiltak for å styrke styrernes ledelseskompetanse.

Pedagogenes kompetanse

Etter- og videreutdanning for pedagogene er av betydning for å styrke deres kompetanse i tråd med endringer i kravene til kvalitet og innhold i barnehagene og ny kunnskap om barns læring og utvikling. Kompetanseutvikling er også viktig for å motivere ansatte til å bli i barnehagen, og vil kunne bidra til å rekruttere personale til barnehagen. Etter- og videreutdanning kan foregå på flere måter. Departementet har gode erfaringer med studiet Pedagogisk utviklingsarbeid i barnehagen (PUB-studiet). Denne videreutdanningen styrker førskolelærernes formelle kompetanse og utvikler spisskompetanse på arbeid i barnehagen. I tillegg fører den til en positiv utvikling for hele barnehagen, da studiet i stor grad baserer seg på utviklingsarbeid i egen barnehage. Departementet vil videreføre satsingen på PUB-studiet. I 2009 er

satsingen styrket, og det er utlyst midler til universiteter og høyskoler for utvikling og igangsetting av PUB-studier innenfor aktuelle fagområder. Studiet innrettes mot områder der det er behov for kompetanseutvikling. Departementet vil styrke innsatsen på PUB-studiene ytterligere i forslaget i revidert nasjonalbudsjett for 2009. Studiene knyttes i første omgang opp mot ett av følgende prioriterte fagområder:

- Kommunikasjon, språk og tekst
- Antall, rom og form
- Kunst, kultur og kreativitet
- Natur, miljø og teknikk.

Kompetansen til andre ansatte

Assistentene utgjør halvparten av de ansatte i barnehagen. De har stor betydning for hverdagen til barnehagebarna med hensyn til læring og omsorg. De skal iverksette store deler av det pedagogiske opplegget som den pedagogiske ledelsen legger opp til. Deres utdanning og kompetanse kan ha stor betydning for god kvalitet i tilbudet, for eksempel språkstimulering. Halvparten av de ansatte i barnehagene har ingen formell barnehagefaglig kompetanse. Departementet har en langsiktig ambisjon om å styrke kompetansen til denne gruppen ansatte.

Assistentene kan ta barne- og ungdomsarbeiderutdanning innenfor videregående opplæring. Fagbrev i barne- og ungdomsarbeiderfaget er en aktuell utdanning. Departementet vil styrke kunnskapsgrunnlaget om barne- og ungdomsarbeidere. Dette omfatter bl.a. hvilken arbeidsplass disse ønsker å gå til etter endt utdanning, hvilket yrke personer som avlegger fagprøve som praksiskandidater er i og omfanget av læreplasser i barnehagene. Med dette vil departementet få bedre grunnlag for å vurdere om det er behov for særskilte tiltak for å stimulere ansatte i barnehagene og personer på vei til å ta videregående utdanning til å velge denne fagutdanningen.

Barne- og ungdomsarbeidere i barnehagene har barnefaglig kompetanse fra videregående skole. Departementet mener at det er viktig at barne- og ungdomsarbeidere får styrket sin kompetanse gjennom tilpasset videreutdanning og kompetansetiltak.

Departementet vil videre følge med i utviklingen på kompetansebehovene innenfor ulike områder og fagområder i rammeplanen. Departementet vil vurdere kompetansetilbudet og etter- og videreutdanningstilbudet for alle grupper ansatte og hvilke områder det er behov for kompetanseheving på.

Departementet vil invitere til et nasjonalt barnehageforum for rekruttering og kompetanseutvikling. Forumet skal være en møteplass for dialog, debatt og kunnskapsdeling mellom sentrale aktører i sektoren. Forumet skal bidra til økt samarbeid om rekruttering

av personale og kompetanseutvikling i barnehagen. Formålet er å bidra til å styrke kvaliteten i barnehagen.

1.2.1.1.3 Departementet vil:

- øke andelen ansatte med barnehagefaglig og barnefaglig kompetanse i barnehagene
- øke antall studieplasser i 2009 med til sammen om lag 940 plasser til ordinær førskolelærerutdanning, arbeidsplassbasert førskolelærerutdanning, videreutdanning i barnehagepedagogikk, desentralisert førskolelærerutdanning og etter- og videreutdanning av førskolelærere, styrere og assistenter
- videreføre tiltak i rekrutteringsstrategien for å få flere pedagoger i barnehagene
- tilby alle nyutdannede førskolelærere veiledning gjennom å utvide programmet «veiledning av nyutdannede lærere» i 2011–2012
- utrede hvordan det kan legges til rette for andre yrkesgrupper i barnehagene
- vurdere tilrådingene i NOKUTs evaluering av førskolelærerutdanningen
- ta sikte på å endre tittelen førskolelærer til barnehagelærer
- videreføre satsingen på kompetansetiltak og etter- og videreutdanningstilbud for alle grupper ansatte i barnehagen
- utarbeide en veileder til kommunene om kravene til pedagogisk bemanning i barnehageloven med forskrifter.

1.2.2 Samarbeid mellom hjem og barnehage

1.2.2.1 VURDERINGER OG TILTAK – STYRKE SAMARBEIDET MELLOM HJEM OG BARNEHAGE

Et likeverdig barnehagetilbud av høy kvalitet forutsetter et godt og tillitsfullt samarbeid mellom barnehage og hjem. Jo yngre barna er, desto viktigere er det for både barna og foreldrene at personalet har tid til daglig kontakt og dialog om barnets trivsel og erfaringer. I barnehagen møtes barn, foreldre og personale med ulike sosiale bakgrunn, kjønn, religion, etnisk tilhørighet eller funksjonsevne. Med nesten full barnehagedekning vil barnehagen i stor grad gjenspeile mangfoldet i samfunnet.

Departementet mener det er svært positivt at foreldrenes tilfredshet er opprettholdt i en periode med sterk utbygging og økte krav til kvalitet og innhold i barnehagene. Dette tyder på at personalet gjør en stor innsats i de daglige møtene med barn og foreldre.

Mødre og fedre utgjør en viktig ressurs for utviklingen av og kvaliteten på barnehagetilbudet lokalt og nasjonalt. Det må derfor legges til rette for et godt samarbeid mellom hjem og barnehage. Foreldre har rett til medvirkning, og barnehagens ledelse har

ansvar for å invitere foreldre til å delta aktivt i planleggingen og vurderingen av barnehagens innhold. Departementet har merket seg at mange foreldre ønsker mer medvirkning i barnehagen.

Barnehagene og myndighetene har et felles ansvar for å gi god informasjon om barnehagens innhold og oppgaver til foreldrene. Barnehagens formål, verdigrunnlag og oppgaver er omfattende. Foreldre har varierende kjennskap til rammeplanen. Departementet mener det er viktig at alle foreldre får tilstrekkelig informasjon om barnehagens oppgaver og innhold, og at informasjon blir formidlet slik at den blir forstått av alle, uavhengig av foreldrenes språklige og kulturelle bakgrunn. Departementet utarbeidet en informasjonsfolder på norsk til foreldrene da den reviderte rammeplanen ble innført i 2006. For å støtte barnehagene i arbeidet med å informere om rammeplanen, vil departementet sørge for at informasjon om rammeplanen blir utgitt på flere språk.

Foreldrerådene og samarbeidsutvalgene har en sentral rolle som deltakere i utvikling av barnehagens kvalitet. Det er viktig at samarbeidsutvalgene og foreldrerådene kjenner sitt mandat og sine muligheter til å påvirke barnehagens virksomhet. Undersøkelser kan tyde på at foreldremedvirkningen i foreldrerådene og samarbeidsutvalgene kan bli bedre.

De fleste barnehagene gjennomfører minst to foreldresamtaler årlig. Departementet mener alle foreldre til barnehagebarn bør få tilbud om jevnligesamtaler med det pedagogiske personalet i barnehagen, og vil derfor sende på høring et forslag om at barnehagen skal tilby minst to foreldresamtaler per år.

1.2.2.1.1 Nasjonalt foreldreutvalg for barnehagen (FUB)

Departementet mener det er behov for å opprette et nasjonalt foreldreutvalg for barnehager (FUB) tilsvarende Foreldreutvalget for grunnopplæringen (FUG). En lovfestet rett til barnehageplass, som nå er innført, vil kunne medføre et økende behov for veiledning og informasjon om denne rettigheten. I tillegg kan det forventes at barnehageforeldres engasjement i spørsmål knyttet til barnehagenes kvalitet og innhold vil øke når det er full barnehagedekning. Et nasjonalt FUB kan bidra til at foreldreressursen synliggjøres og foreldrestemmen høres i aktuelle barnehagepolitiske saker, og departementet vil få et rådgivende organ og en høringsinstans som ivaretar foreldreperspektivet. Utvalget kan bidra til å informere og veilede foreldre om deres rettigheter og muligheter til medvirkning på lokalt plan. Samarbeid mellom FUB og FUG vil stå sentralt i arbeidet med å skape sammenheng i utdanningsløpet og gode overganger fra barnehage til skole. Opprettelse av et nasjonalt foreldreutvalg for barnehagen markerer foreldrenes rett til å fremme sine interesser og foreldrenes ansvar for å

bidra til samarbeid om barnas beste. Departementet vil utarbeide et mandat for foreldreutvalget for barnehagen.

1.2.2.1.2 *Kommunale foreldreutvalg*

Kommuneloven gir kommunene stor frihet til selv å velge hvordan de vil organisere seg. Kommunene står fritt til å bestemme om de vil etablere et kommunalt foreldreutvalg for barnehager. Både kommunene og foreldrene kan ha nytte av et forum for dialog og samarbeid om saker av felles interesse. Enkelte kommuner har i dag kommunale foreldreutvalg for barnehager. Et nasjonalt FUB vil kunne gi råd og veiledning til kommuner som ønsker å opprette kommunale foreldreutvalg. Departementet mener at kommunale foreldreutvalg kan gi verdifulle innspill i arbeidet med å styrke samarbeidet mellom hjem og barnehage, og vil derfor oppfordre kommuner til å etablere kommunale foreldreutvalg for barnehager.

1.2.2.1.3 *Departementet vil:*

- opprette et nasjonalt foreldreutvalg for barnehager i løpet av 2010
- sende på høring et forslag om at alle barnehager skal tilby minst to foreldresamtaler per år
- utarbeide informasjon om Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver på flere språk.

1.2.3 *Kunnskap om barnehager*

Forskningsbasert kunnskap er en forutsetning for kvalitetsutvikling i barnehagesektoren. Kunnskapsdepartementet har et overordnet ansvar for å sikre tilgjengelig kunnskap og statistikk innenfor barnehagesektoren. Departementet har også et ansvar for å sikre at det finnes forskningsmiljøer som har kompetanse til å utvikle relevant kunnskap om barnehager. Barnehagesektoren har gått gjennom store forandringer i løpet av de siste årene og står fortsatt overfor betydelige endringer i tiden som kommer. Dette påvirker i stor grad behovet for statistikk, forskning og utredninger.

1.2.3.1 *VURDERINGER OG TILTAK – STYRKE KUNNSKAPSGRUNNLAGET*

Etter departementets vurdering er barnehager fortsatt et underforsket område sett i forhold til sektorens størrelse og betydning for barn, foreldre og samfunnet. Det er nødvendig å styrke kunnskapsgrunnlaget for å kunne nå målet om likeverdig og høy kvalitet i alle barnehager. God og pålitelig statistikk og oppdatert forskning er viktig som grunnlag for både politikktutforming, førskolelærerutdanningen og for faglig utvikling i barnehagene. Dette fordrer bedre system for formidling av informasjon og forsk-

ningsresultater enn det som finnes i dag. Departementet vil derfor vurdere å opprette en nettportal om og for barnehager tilsvarende Skoleporten.

1.2.3.1.1 *Forskning*

Selv om det har vært en betydelig styrking av barnehageforskning de siste årene, er barnehageforskningen fortsatt preget av små miljøer med få personer som har forskerkompetanse på doktorgradsnivå. Det er derfor behov for å styrke forskningsmiljøer og forskningskompetanse på barnehageområdet. Departementet vil opprette en nasjonal forskerskole for lærerutdanningene. Forskerskolen skal bidra til å gi lærerutdanningene en solid plattform for å øke FoU-kompetansen, styrke samarbeidet mellom institusjoner og legge til rette for forskning av høy kvalitet. Forskerskolen skal gi et tilbud til stipendiater i lærerutdanningene med prosjekter som har relevans for lærerutdanningene og læreryrket i barnehage og skole. Departementet har gitt Norges forskningsråd i oppdrag å gjennomføre en nasjonal utlysning for å etablere en nasjonal nettverksbasert forskerskole rettet mot lærerutdanningene og læreryrkene. Forskerskolen skal etableres for en periode på åtte år, og vil bli vurdert etter halvgått tid. Departementet vil også vurdere å opprette et kunnskapscenter for utdanningsforskning, jf. strategi for utdanningsforskning. Senteret skal bidra til å koordinere den brukerrettede forskningen innenfor utdanningssektoren, slik at ny kunnskap når ut til og blir relevant for de ulike brukerne i sektoren.

Det tar tid å frambringe ny kunnskap, og det er en krevende oppgave å dokumentere og analysere praksis og utvikling i en sektor som er så mangfoldig som dagens barnehagesektor. Nye spørsmål og utfordringer vil dukke opp i takt med ny kunnskap om barn og barndom og endringer i barnehagesektoren og i samfunnet generelt. Departementet har iverksatt flere tiltak de siste årene. De pågående forskningsprogrammene i regi av Norges forskningsråd vil etter hvert bidra til å styrke kunnskapsgrunnlaget på barnehageområdet og tette noen av kunnskapshullene som norske og nordiske kunnskapsoversikter har pekt på. Departementet vil også ta initiativ til oppdragsforskning og kartlegginger som kan gi svar på problemstillinger som til enhver tid er aktuelle i forbindelse med departementets sektoransvar.

Regjeringen er opptatt av barnehagens potensial som arena for tidlig innsats og sosial utjevning. Fordelingsutvalget viser til internasjonale studier som dokumenterer at læring i småbarnsalderen legger grunnlaget for det videre læringsløpet. Internasjonale undersøkelser har også påvist positiv sammenheng mellom barnehagedeltakelse og kognitiv utvikling. Utvalget peker samtidig på at forskningsresultater fra barnehager i andre land ikke uten videre kan overfø-

res til norske forhold. Departementet støtter Forde-
lingsutvalgets vurdering, og vil fortsette de siste åre-
nes satsing på å styrke kunnskapen om og for barne-
hager.

Kvaliteten på barnehage tilbudet som gis, er helt
avgjørende for barnas trivsel og utvikling i barneha-
gen. Dette omfatter både kvaliteten på relasjonene
mellom ansatte og barn, relasjoner mellom barna, de
ansattes kompetanse, fysiske omgivelser, antall barn
per ansatt, kontroll og barnehagens innhold og
aktiviteter. Selv om kunnskapsgrunnlaget er betyde-
lig styrket i løpet av få år, mener Kunnskapsdeparte-
mentet det er behov for mer forskning på alle disse
områdene. Det trengs mer kunnskap om hva som fak-
tisk skjer i barnehagene, og hva slags sted barneha-
gen er for barn. I tillegg er det behov for mer forsk-
ning som tar utgangspunkt i barns perspektiv.

Barnehagens innsats for sosial utjevning må
bygge på kunnskap om faktorer som hemmer og
fremmer læring og utvikling i alderen null til seks år.
Departementet vil særlig framheve behovet for mer
kunnskap om barnehagen som omsorgs- og lærings-
arena for de aller yngste barna. Antall barnehageplas-
ser for barn under tre år har økt kraftig de siste årene.
Det er godt dokumentert at de første årene i mennes-
kers liv både er læringsintensive og at grunnlaget for
livslang læring blir lagt tidlig.

SSB har tidligere gjennomført barnetilsynsun-
dersøkelser for daværende Barne- og familiedeparte-
mentet. Forrige gang undersøkelsen ble gjennomført,
var i 2002/2003. Undersøkelsen har til nå sett på sam-
menhenger mellom ønsket tilsynsordning for barnet,
foreldres utdanning og inntekt, bruk av kontantstøtte,
yrkesdeltakelse og arbeidsdeling i hjemmet. Kunns-
kapsdepartementet vil ta initiativ til å få gjennom-
ført en ny og revidert barnetilsynsundersøkelse, som
kan gi detaljert informasjon om barns deltakelse i
barnehage, foreldrebetaling, brukertilfredshet osv.
Undersøkelsen vil omfatte et bredt utvalg foreldre,
og gi kunnskap om bl.a. foreldrenes sosioøkon-
omiske bakgrunn, og om denne har betydning for for-
eldrenes valg, bruk av og holdninger til barnehager.
Departementet vil vurdere om det er behov for å
gjennomføre jevnlig undersøkelser av denne typen.

Departementet tar også sikte på å initiere eller
støtte opp under longitudinelle studier som kan
belyse barnehagens betydning for sosial utjevning,
variasjoner i kvaliteten på barnehage tilbud, foreldres
sosiale bakgrunn og bruk av barnehage, hvilke fakto-
rer som har betydning for kvaliteten på tilbudet til
barna, og langsiktige effekter av barnehagebruk i
Norge. Det vil også bli igangsatt studier som under-
søker kvalitetsutvikling i barnehagene sett i lys av
nasjonale mål og ressursbruk.

Departementet mener det er behov for systema-
tiske kunnskapsoversikter på barnehagefeltet både i

Norge og i Norden, og vil derfor gi støtte til å få utar-
beidet slike kunnskapsoversikter.

1.2.3.1.2 Statistikk

Grunnlaget for nasjonal barnehagestatistikk må
oppretholdes også etter at rammefinansiering er inn-
ført. Rapporteringsløsningen BASIL (BARnehage-
Statistikk-InnrapporteringsLøsning) gir mulighet for
å publisere data på ulike nivåer, på samme måte som
det gjøres på skoleområdet gjennom Grunnskolen
informasjonssystem (GSI). Når rammefinansiering
av barnehagene innføres, vil BASIL være et viktig
verktøy for departementet for å innhente opplysnin-
ger om barnehagene. Løsningen gir svært gode
muligheter for effektiv innsamling og publisering av
data på flere nivåer. I dag publiseres det statistikk på
nasjonalt nivå, fylkesnivå og kommunenivå, mens
det publiseres lite statistikk på barnehagenivå. For å
få kunnskap om kvalitet og kvalitetsforskjeller i bar-
nehagene er det nødvendig å produsere statistikk på
barnehagenivå. Departementet ser derfor at det kan
være formålstjenlig å publisere statistikk som viser
hvordan barnehagene er fordelt etter ulike variabler,
for eksempel type barnehage, antall barn og ansatte,
barnegruppenes størrelse og pedagogtetthet, og vil
legge til rette for publisering av slik statistikk i
BASIL.

Departementet vil i samarbeid med andre aktører
videreføre arbeidet med å utvikle kvalitetsindikatorer
som kan publiseres regelmessig i KOSTRA (KOM-
mune-Stat-Rapportering) og BASIL. Departemen-
tet vil også vurdere mulighetene for å produsere bar-
nehage relevant statistikk basert på opplysninger fra
ulike eksisterende SSB-registre. Videre vil departe-
mentet vurdere om det er behov for å utvikle nye
indikatorer som kan gi departementet grunnlag for å
vurdere hvor langt barnehagene og kommunene har
kommet i arbeidet med å nå regjeringens tre hoved-
mål for barnehagesektoren. Det vil særlig bli lagt
vekt på å utvikle nye indikatorer knyttet til persona-
lets kompetanse, kvaliteten på læringsmiljøet i barne-
hagen og tilbudet til barn med behov for særskilt opp-
følging.

Statistikken som samles inn på barnehagefeltet,
bør i større grad enn i dag bearbeides og analyseres
på nasjonalt nivå. Departementet vil ta initiativ til at
det utarbeides en årlig tilstandsrapport fra barnehage-
sektoren etter mønster av Utdanningsspeilet, som er
en årlig tilstandsrapport om grunnopplæringen.
Publikasjonen skal sammenstille statistikk, forskning
og analyser og belyse sentrale utviklingstrekk i bar-
nehagesektoren. En slik tilstandsrapport kan bidra til
kvalitetsutvikling i sektoren og danne et godt beslut-
ningsgrunnlag for aktører på lokalt og nasjonalt nivå.

1.2.3.1.3 System for å følge med på utviklingen av kvaliteten i barnehagesektoren

Dagens statistikk og de siste årenes periodiske kartlegginger gir et visst grunnlag for å vurdere utviklingsretning på kvaliteten i sektoren, men departementet har i dag ikke god nok oversikt over hvordan regelverket om barnehagens innhold og kvalitet følges opp i praksis. Oppfølging og kontroll på nasjonalt nivå har historisk sett vært sporadisk og ufullstendig. Manglende oppfølging kan bl.a. skyldes at forvaltningen på kommunalt og nasjonalt nivå ikke har vokst i takt med sektorens vekst.

Barn er en sårbar gruppe som trenger de voksnes omsorg og beskyttelse. Kommunen som barnehagemyndighet har ansvar for tilsyn med barnehagene, og fylkesmannen har ansvar for å føre tilsyn med kommunen som barnehagemyndighet. Overordnet sektorovervåking er et nasjonalt ansvar.

Departementet vil sette i gang arbeidet med å utvikle et bedre system for å følge med på kvalitetsutviklingen i barnehagesektoren. Dette systemet vil også omfatte de samiske barnehagene. Formålet med systemet vil være å skaffe oppdatert, vesentlig og tilgjengelig informasjon om tilstanden i sektoren. Dette er nødvendig for at departementet skal kunne ivareta sektoransvaret på en tilfredsstillende måte. Behovet for systematisk datainnsamling vil bli ytterligere forsterket når finansieringssystemet etter planen legges om i 2011.

Det nasjonale systemet skal primært kontrollere at nasjonale mål og kvalitetskrav blir innfridd og ivareta behovet for løpende oppdatering av kunnskap om ressursinnsats og barnehagenes, kommunenes og fylkesmennenes arbeid.

Departementet mener det er nødvendig å innhente informasjon fra flere aktører og ved hjelp av ulike metoder, slik at tilstanden i sektoren blir godt belyst.

Videre vil det bli foretatt jevnlig kartlegginger av kommunenes og barnehagenes oppfølging av barnehageloven og rammeplanen og foreldrenes tilfredshet med barnehagetilbudet. Systematisk kunnskapsinnhenting fra barnehager, foreldre og kommuner vil inngå som sentrale elementer i et system for å følge med på kvalitetsutviklingen i sektoren.

Mange av elementene i et nasjonalt system er på plass, men systemet skal videreutvikles og bygges opp over tid. Det er mange likhetstrekk mellom barnehagene i Norden. Erfaringer fra våre naboland kan derfor komme til nytte i arbeidet med å utvikle et bedre system for sektorovervåking og kvalitetsutvikling.

1.2.3.1.4 Departementet vil:

- utvikle et nasjonalt system for å følge med på utviklingen av kvaliteten i barnehagesektoren

- utarbeide en årlig nasjonal rapport om tilstanden i barnehagesektoren
- etablere en nasjonal forskerskole for stipendiater i lærerutdanningene
- initiere eller støtte longitudinelle studier om kvalitet og langsiktige effekter av barnehagetilbudet
- opprette en nettportal om og for barnehager.

1.2.4 Ansvarsfordeling og styring av barnehagesektoren

Barnehagesektoren reguleres først og fremst gjennom barnehageloven med forskrifter. Sektoren består av barnehagene, både kommunale og ikke-kommunale, kommunene som lokal barnehagemyndighet og staten ved fylkesmannsembetene som regional myndighet og Kunnskapsdepartementet som nasjonal myndighet.

Barnehagesektoren skiller seg fra andre offentlige tjenestetilbud ved at 46 pst. av barna går i privat barnehage. Til sammenligning gikk 2,2 pst. av grunnskoleelevene i private skoler høsten 2007. Det store innslaget av private aktører gir noen særskilte styringsutfordringer. Kommunen har i barnehagesektoren en dobbeltrolle som både eier og myndighet. Dette kan være en utfordring fordi kommunen både skal godkjenne kommunale og ikke-kommunale barnehager, føre tilsyn med at lovens krav overholdes og finansiere alle barnehagene. De private aktørene er også svært forskjellige. De består av bl.a. foreldredrevne, ideelle og kommersielle utbyggere og drivere. Det er en utfordring med hensyn til å etablere systemer som sikrer at nasjonalt vedtatte mål oppfylles i alle de ulike barnehagene.

Loven har bestemmelser om barnehagens formål og innhold, barns og foreldres medvirkning, godkjenning, personalet, tilsyn og ansvars- og oppgavefordeling.

Barnehageloven regulerer en virksomhet der brukerne er de yngste medlemmene av samfunnet, barn under opplæringspliktig alder. Dette er ikke en brukergruppe som kan utøve brukerinnflytelse i vanlig forstand. Prosedyrer for godkjenning av nye virksomheter, et hensiktsmessig system for tilsyn med eksisterende virksomheter og bestemmelser som sikrer kvalitet, er utformet med dette perspektivet for øye.

1.2.4.1 VURDERINGER OG TILTAK – SIKRE GOD STYRING AV BARNEHAGESEKTOREN

God styring av barnehagesektoren kan etter departementets syn bidra til å redusere kvalitetsforskjellene mellom barnehagene i Norge. Kunnskapsdepartementet er derfor opptatt av at de styringsvirkemidlene som benyttes i barnehagesektoren, bidrar til å sikre likeverdig og høy kvalitet i alle barnehager. For å kunne vurdere hvilke virkemidler som skal

benyttes for å oppnå målet om kvalitet, er det nødvendig å kjenne til barnehagesektorens mangfoldige struktur, kommunenes dobbeltrolle som eier og myndighet og sektorens behov for kompetanse og ressurser.

Når sektoren rammefinansieres, innebærer det at det økonomiske styringsvirkemiddelet får redusert betydning. Staten må fra dette tidspunktet hovedsakelig styre via lov og myke virkemidler, for eksempel veiledere. Kunnskapsdepartementets mulighet til å sikre at de mål og ambisjoner Stortinget vedtar blir oppfylt, vil være mer krevende i en sektor som har større oppmerksomhet på innhold og kvalitet enn i en sektor i en utbyggingsfase. Det er lettere å følge med på og måle om utbyggingsmålene nås, enn om den enkelte barnehage gir et godt pedagogisk tilbud. En hensiktsmessig regulering av sektoren for å oppnå de nasjonale målene om kvalitet og møte endrede rammebetingelser er svært viktig. Departementet vil gjennomgå barnehageloven med forskrifter og vurdere eventuelle behov for endringer i lovverket for å se om styringsverktøyet er godt nok tilpasset framtidens barnehagesektor.

1.2.4.1.1 Kommunens dobbeltrolle som eier og myndighet

I et flertall av kommunene skal barnehagemyndigheten, det vil si kommunen selv, forholde seg både til barnehager som den selv eier, og til barnehager som eies av private. Som lokal barnehagemyndighet har kommunen et overordnet ansvar for barnehagetilbudet til innbyggerne. Kommunen er i en dobbeltrolle der den både er godkjennings- og tilsynsmyndighet for egne barnehager samtidig som den er godkjennings- og tilsynsmyndighet for private barnehager. Kommunens rolle som henholdsvis lokal barnehagemyndighet og barnehageeier ble tydeliggjort i den nye loven av 2005. Loven skal være et hjelpemiddel i håndteringen av dobbeltrollen. Departementet har også gitt ut veiledere om godkjenning av barnehager og om tilsyn med barnehager. Veilederne har som formål å hjelpe og støtte kommunene ved godkjennings- og tilsynsarbeidet.

Departementet ser det som viktig at alle forvaltningsnivåer har tilstrekkelig og nødvendig kompetanse for å møte utfordringene i barnehagesektoren. Kommunen har et helhetlig ansvar for å sikre alle barn et kvalitativt likeverdig barnehagetilbud i sin kommune.

Det er krav om at kommunen skal ha skolefaglig kompetanse i kommuneadministrasjonen over skolenivået. Det har vært reist spørsmål fra ulike hold i sektoren om hvorvidt et tilsvarende krav burde stilles i barnehageloven.

Departementet mener det er av stor betydning at kommunen har god kompetanse som barnehagemyn-

dighet for å kunne sikre et barnehagetilbud med høy kvalitet framover. Kommunen skal anvende et skjønnsmessig regelverk ved godkjenning av barnehager og ved behandling av søknader om midlertidige og varige dispensasjoner fra utdanningskravet for styrere og pedagogiske ledere. Videre skal kommunene forvalte nær 30 mrd. kroner i henhold til et omfattende regelverk. I tillegg til dette må kommunen kunne føre kontroll med det pedagogiske tilbudet i den enkelte barnehage.

Departementet mener det er viktig at kommunen er bevisst på sine ulike roller, og at den likebehandler de kommunale og ikke-kommunale barnehagene ved sin myndighetsutøvelse. En undersøkelse utført av NOVA (Norsk institutt for oppvekst, velferd og aldring) viser at det kan forekomme ulik behandling av de ikke-kommunale og kommunale barnehagene. På spørsmål om barnehagen har årlige kontaktmøter med kommunen, om den mottar veiledning fra kommunen og om barnehagen informerer kommunen om personalsituasjonen, viser svarene at det er klare forskjeller mellom de ikke-kommunale og kommunale barnehagene, uavhengig av barnehagens størrelse. En annen undersøkelse viser at det er ulikheter mellom kommunale og ikke-kommunale barnehager når det gjelder involvering og deltakelse i kompetanseutviklingstiltak igangsatt av kommunen. Departementet mener dette er bekymringsfullt når kommunene skal få det helhetlige ansvaret for barnehagesektoren ved rammefinansiering.

Tilstrekkelig kompetanse i forvaltningen er en nøkkelfaktor for å nå og opprettholde de nasjonale målene. Departementet vil vurdere om kompetansen hos lokale barnehagemyndigheter er tilfredsstillende.

1.2.4.1.2 Kommunalt tilsyn

Kommunen er tilsynsmyndighet og skal føre tilsyn både med ikke-kommunale barnehager og egen virksomhet. Omfang og metode for kommunens tilsyn med barnehagene er ikke lovfestet. Kommunens tilsyn skal være en kontinuerlig oppgave, og det er viktig at kommunene selv vurderer behovet for tilsyn ut fra lokale forhold og risikovurderinger. Dersom kommunene ikke fører tilsyn med den enkelte barnehage, kan ikke kommunen være sikker på at det er likeverdig høy kvalitet i alle barnehagene. Tilsynshjemmelen er gitt kommunen som et verktøy for og et pålegg om å kunne kontrollere og sikre at barna har det trygt, og at det pedagogiske tilbudet er i samsvar med lov og rammeplan.

Det er positivt at nær halvparten av barnehagene i undersøkelsen utført av NOVA har hatt tilsyn det siste året. Dette indikerer at kommunene bruker myndighetsrollen for å sikre kvaliteten i tilbudet, selv om det har vært en nedgang i tilsynsbesøk i barnehagene på 8 prosentpoeng fra 2002 til 2008. Tilsyn med

kommunene gjennomført av fylkesmennene i 2007 viste imidlertid store mangler ved kommunens tilsynsvirksomhet i de utvalgte kommunene. Hele 65 pst. av kommunene det ble ført tilsyn med, fikk avvik for ikke å ha gode nok systemer for tilsynsvirksomhet av de enkelte barnehagene i kommunen. Fylkesmannen velger ut tilsynsobjektene ut fra en risikovurdering. Departementet kan derfor ikke på bakgrunn av fylkesmennes årsrapporter si om regelverket generelt etterleves på landsbasis. Undersøkelsen utført av NOVA viser dessuten at mange kommuner fører tilsyn med barnehagene. Sektoren har ved flere anledninger påpekt at det er uheldig at kommunen har tilsynsansvaret for barnehagene. Departementet mener det er svært viktig at tilsynsmyndigheten har den nødvendige legitimitet og troverdighet. En sentral funksjon ved tilsynet er at omverdenen har tillit til og opplever at tilsyn blir ført av en nøytral og uhildet instans. Kommunen må ha nødvendig kompetanse og ressurser til å kunne utføre den lovpålagte oppgaven med å føre tilsyn med barnehagene. Departementet ser at det kan være utfordrende for kommunene å føre tilsyn med både egne barnehager og de ikke-kommunale barnehagene. Departementet vil derfor foreta en overordnet og prinsipiell vurdering av hvem som bør ha tilsynsansvaret for barnehagene og organiseringen av dette.

1.2.4.1.3 Statlig tilsyn

Fylkesmannen skal føre tilsyn med kommunen som barnehagemyndighet. Formålet er å sikre oppfyllelse av barnehagelovens krav både i den enkelte barnehage og på kommunalt nivå. Gjennom tilsyn med kommunene bidrar fylkesmennene til å sikre en enhetlig lovforståelse og praktisering. Loven stiller krav om at barnehagetilbudet skal tilpasses lokalt, og dette vil medføre variasjoner. De lokale variasjonene må samtidig være innenfor rammene av regelverket. Det er ikke noe krav om å ha barnehagefaglig kompetanse i kommuneadministrasjonen, og mange kommuner har små administrasjoner. I mange kommuner vil det være lite kompetanse og ressurser satt av til utvikling og oppfølging av barnehagesektoren. Risikoen for at kommunen ikke klarer å oppfylle sine plikter som barnehagemyndighet, er derfor til stede.

Det er grunn til å tro at det er en del regionale forskjeller i sektoren. Disse kan bli ytterligere forsterket ved overgang til rammefinansiering. Kommunene får da i større grad enn i dag råderett over de økonomiske midlene. Staten må endre kontrollsystemet fra å føre kontroll med ressursbruken til å følge med på om barna får tilbudet de har krav på, og om loven etterleves.

Departementet er opptatt av at kommunene må føre tilstrekkelig tilsyn med barnehagene. Departementet har derfor gitt fylkesmennene i oppdrag å føre

tilsyn med bl.a. kommunen som tilsynsmyndighet. Departementet har per i dag ikke fullstendig oversikt over hvordan regelverket følges opp i praksis. Departementet er opptatt av å sikre et best mulig statlig tilsyn og vil arbeide for at tilsynet skal bli mest mulig effektivt og av god kvalitet. Departementet vil videreutvikle og styrke det statlige tilsynssystemet på barnehageområdet og vil se på erfaringer fra andre sektorer og sammenlignbare land.

1.2.4.1.4 Forvaltningsapparat

Den kraftige volumøkningen og den økte kompleksiteten i barnehagesektoren de senere årene skaper utfordringer for det statlige apparatet for styring og kvalitetsutvikling.

De pågående reformene vil kreve en annen tilnærming fra staten i årene som kommer, for å sikre at barna får det tilbudet loven og rammeplanen foreskriver. Det statlige apparatet må ha den kompetansen som er nødvendig for å møte de nye utfordringene og for å kunne bidra til å sikre høy kvalitet i sektoren.

OECD har i rapporten *Starting Strong II* anbefalt at det skapes nødvendige styringsstrukturer som sikrer et ansvarlig system og kvalitetssikring. I rapporten framhever OECD spesielt tre forhold. For det første et aktivt sentralt styringsapparat som til enhver tid er tilpasset sektorens behov og utfordringer. For det andre å sikre at sentrale føringer kommuniseres effektivt slik at alle forvaltningsnivåer får en felles forståelse for sektorens overordnede mål. For det tredje må det sikres at forvaltningsnivåene har tilstrekkelig kompetanse.

Målet er at sektoren skal forbedres slik at økte forventninger fra befolkningen, sektoren selv og det politiske nivået møtes på en god måte. Departementet mener at Utdanningsdirektoratet kan ha en sentral rolle også på barnehageområdet. Kunnskapsdepartementet tar sikte på å delegerer oppgaver på barnehagefeltet til Utdanningsdirektoratet. Hvilke oppgaver som skal delegeres, må utredes nærmere.

1.2.4.1.5 Departementet vil:

- foreta en gjennomgang av barnehageloven med forskrifter for å se om styringsverktøyet er godt nok tilpasset dagens og framtidens barnehagesektor
- vurdere om kompetansen hos lokale barnehagemyndigheter er tilfredsstillende
- vurdere organiseringen av tilsynet med barnehagene i framtiden
- videreutvikle og styrke det statlige tilsynssystemet på barnehageområdet
- utrede hvilke oppgaver som bør delegeres til Utdanningsdirektoratet.

1.2.4.2 VURDERINGER OG TILTAK – ØKTE KVALITETSKRAV TIL FAMILIEBARNEHAGER

Ordningen med familiebarnehager har i følge meldingen en rekke svakheter, og det er grunn til å stille spørsmål ved om familiebarnehager som driftsform ut fra dagens regelverk er forenlig med målet om et likeverdig barnehagetilbud av høy kvalitet.

Intensjonen bak ordningen med familiebarnehager er å kunne tilby et pedagogisk alternativ til dagmamma i private hjem. Assistentene i familiebarnehagen skal motta veiledning av en førskolelærer for å sikre det pedagogiske tilbudet. Bemanningsnormen tillater at en pedagogisk veileder kan ha ansvar for inntil 30 barn. Det er ikke skilt mellom barn over og under tre år når det gjelder normen for pedagogisk veiledning i familiebarnehager. I praksis betyr dette at i en dobbel gruppe med åtte barn under tre år veiledes assistentene bare 12 timer per uke. Til sammenlikning skal det i en ordinær barnehage være minimum en pedagogisk leder i full stilling per 7–9 barn når barna er under tre år.

Per i dag går det om lag 9 200 barn i familiebarnehager. KOSTRA-tall viser at gjennomsnittstallet for antall barn per hjem er 5,2. Dette betyr at det er mange barn som går i doble grupper. Departementet mener det er uheldig at mange barn går i doble grupper med lite pedagogisk veiledning av assistentene.

Familiebarnehagene skal som hovedregel ha tilhold i private hjem. Unntaksbestemmelsen om ubebodde lokaler gir kommunen anledning til å foreta en skjønnsvurdering av hvorvidt lokalet har såkalte hjemlige kvaliteter. En slik skjønsmessig unntaksbestemmelse kan være krevende for kommunene å håndtere. Det kan stilles spørsmål ved om unntaksbestemmelsen i praksis gir åpning for å omgå regelverket som er knyttet til godkjenning av ordinære barnehager. Det stilles også strengere krav til lokaler som skal godkjennes som ordinær barnehage når det gjelder leke- og oppholdsareal både inne og ute og til pedagogisk bemanning.

Departementet vil sette i gang en utredning for å vurdere behovet for å endre forskriften om familiebarnehager, for å sikre god kvalitet også i denne særskilte barnehagetypen.

I flere kommuner utgjør familiebarnehager i dag et supplement for å dekke behovet for tilstrekkelige antall barnehageplasser. Det er grunn til å tro at familiebarnehagene også i framtiden vil benyttes av enkelte kommuner for å møte mindre svingninger i barnetallet. Familiebarnehagene kan da være ett av flere virkemidler kommunen kan velge for å kunne oppfylle retten til barnehageplass.

En vesentlig faktor for å sikre kvaliteten i familiebarnehagene er at kommunen ivaretar sitt ansvar som godkjenningsmyndighet og påser at forskriften om familiebarnehager følges opp. Departementet vil

følge opp kommunens rolle som godkjenningsmyndighet, veileder og tilsynsmyndighet for å hindre uheldige tilpasninger til regelverket.

1.2.4.2.1 *Departementet vil:*

- vurdere behov for endringer i forskriften om familiebarnehager for å sikre god kvalitet.

1.3 Styrke barnehagen som læringsarena

1.3.1 *Innledning*

Regjeringen har som mål å styrke barnehagen som læringsarena. På verdensbasis er det stadig flere barn som går i barnehage. Dette har satt barnehagens betydning for tidlig innsats på den politiske dagsorden i mange land. Også forskning om spedbarns og småbarns læring og utvikling har ført til økende internasjonal oppmerksomhet om barnehagens betydning som læringsarena. Førskolealderen er en læringsintensiv fase, og grunnlaget for deltakelse i sosiale fellesskap, for vennskap og for videre utvikling og læring blir lagt i tidlige barneår. I barnehagen møtes barn med ulik familiebakgrunn og med ulike forutsetninger for sunn og allsidig utvikling. Barnehagene skal ta alle barns behov for læring og utvikling alvorlig, og ruste det enkelte barnet for livslang læring. Barn lærer fort og mye i sine første år, og det er store ulikheter i hvor stimulerende hjemmemiljø barna kommer fra. Ved å tilby et godt læringsmiljø for alle barn kan barnehagen bidra til sosial utjevning. Jo yngre barna er, desto større er mulighetene for å bryte uheldige utviklingsmønstre.

En god barnehage gir barnet støtte for læring, ser og anerkjenner barnets evne til å lære og behov for å lære. Gevinsten ved barnehagedeltakelse er særlig stor for barn som trenger ekstra språkstimulering ut over det de får hjemme. Barnehager i Norge står i en pedagogisk tradisjon hvor det legges vekt på et helhetlig syn på barn og læring. Læring skal foregå gjennom lek og hverdagsaktiviteter, og læring og omsorg skal sees i sammenheng. Denne tradisjonen ønsker regjeringen å videreføre og hegne om. Samtidig må det pedagogiske arbeidet i barnehagen videreutvikles og sikres med gjennomgående høy kvalitet.

Departementet er opptatt av å skape helhet i utdanningsløpet fra barnehage til skole. Det er derfor en sammenheng mellom rammeplanens bestemmelser om barnehagens innhold og grunnskolens føringer om grunnleggende ferdigheter og kompetansemål for de ulike fagene. Sammenheng og samarbeid mellom barnehage og skole er av avgjørende betydning for å lette barnas overgang fra barnehage til skole. Regjeringen legger vekt på tidlig innsats for å bedre elevresultatene i skolen og vil styrke barnehagens arbeid med å legge et godt grunnlag for barns

videre utdanningsløp. Dette vil være særlig viktig for barn som får svak stimulering hjemme.

1.3.2 Barnehagens innhold

1.3.2.1 VURDERINGER OG TILTAK

Barnehagen har en sentral rolle som arena for omsorg, lek og læring, formidling av språk og kultur og utvikling av sosial kompetanse og fellesskap.

Kunnskapsdepartementet ønsker å videreutvikle barnehagetilbudet innenfor den barnehagetradisjonen vi har i Norge, slik det er beskrevet i rammeplanen. Her legges det vekt på et helhetssyn på barn og barndom, og at barndommen er en livsfase med egenverdi i likhet med alle andre faser i menneskets livsløp. Barnehagen skal ivareta barns behov for lek og omsorg i et her-og-nå-perspektiv, men samtidig være bevisst på at småbarnsfasen skal etterfølges av livslang læring. Et slikt syn på barnehagen reflekterer et syn på barnet som et selvstendig individ og ikke som en «uferdig voksen». Barnehagen skal tilby et læringsmiljø som støtter og utfordrer barns nysgjerrighet og lærelyst og på den måten skaper et godt utgangspunkt for livslang læring.

Spørsmålet om vektlegging av henholdsvis omsorg, lek og læring har vært et sentralt tema i barnehagesektoren gjennom historien, og faglige og politiske diskusjoner har til tider vært opphetet og preget av polarisering. Barnehagepedagogikkens ytterpunkter kan knyttes til en sosialpedagogisk tradisjon og en mer skoleforberedende tradisjon. Den norske barnehagetradisjonen har røtter i den sosialpedagogiske tradisjonen. Rapporten *Starting Strong II* (OECD) stiller spørsmål ved om barnehagens sosialpedagogiske tradisjon i mange land er i ferd med å bli erstattet av en mer skoleforberedende barnehagetradisjon, som legger vekt på å gi barna gode forutsetninger for å lykkes i skoleløpet. Dette kan en blant annet se i Sverige der förskolan har fått økt skoleforberedende betydning, oppdraget er blitt snevrere med større fokus på språkutvikling og barns utvikling, prestasjoner og ferdigheter kartlegges og bedømmes i økende omfang. OECD-rapporten peker på studier som viser at de beste læringsresultatene oppnås når kognitive og emosjonelle prosesser går parallelt. Læringsmiljøet må derfor både være stimulerende, utfordrende, trygt og omsorgsfullt. Rapporten fremhever at arbeidet med å skape gode og sammenhengende utdanningsløp ikke er ensbetydende med at barnehagen skal legge økt vekt på ferdighetsmål i matematisk utvikling, tale- og skriftspråkutvikling. På bakgrunn av den stadig tydeligere «readiness for school»-debatten som preger barnehagesektoren internasjonalt, understreker rapporten at barnehagen bør være et fellesskap der alle kan lære, hvor barn blir oppfordret til å delta og dele med andre, og hvor

læring hovedsakelig er sett som interaktiv, utforskende og sosial.

Fordelingsutvalget påpeker at barnehagens rammeplan ikke inneholder konkrete læringsmål eller krav om at barna daglig skal delta i læringsaktiviteter som er planlagt og ledet av voksne. Utvalget mener at det er viktig at alle barn daglig blir inkludert i en eller annen form for organisert læringsaktivitet i barnehagen. Dersom læring i barnehagen i altfor stor grad baserer seg på barnets eget initiativ og nysgjerrighet, mener utvalget at dette kan medføre at de barna som har beste evner til å uttrykke sin nysgjerrighet, får størst læringsutbytte av barnehagen. Regjeringen er opptatt av at alle barn får et godt læringsutbytte.

Dagens barn vokser opp i kunnskapssamfunnet. De vil møte krav og forventninger til utdanning i sterkere grad enn tidligere generasjoner. Barn må rustes godt fra starten av til å møte dette. Regjeringen har som mål at alle skal komme igjennom skolen med gode grunnleggende ferdigheter. Men læring og kunnskap er mer enn grunnleggende ferdigheter. Ikke minst er sosial kompetanse viktig. Barnehagen må bidra på sin måte til å ruste barn for livslang læring innen et bredt spekter av kompetanseområder slik de er beskrevet i Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver.

Regjeringen vil styrke det pedagogiske tilbudet i barnehagen, men dette skal skje uten brudd med den norske barnehagetradisjonen. Det kan være ulike syn på når den norske barnehagetradisjonen utfordres, men grunnleggende viktig vil det være at barnehagetilbudet utformes i tråd med forskningsbasert kunnskap om læring og utvikling i småbarnsalderen.

1.3.2.1.1 Godt omsorgs- og læringsmiljø for alle barn

Regjeringen er opptatt av at alle barnehagebarn skal få et godt omsorgs- og læringsmiljø, med tilstrekkelige utfordringer innenfor trygge rammer. Barnehagens fysiske og psykososiale miljø må derfor legges til rette slik at barn i alle aldersgrupper får gode muligheter for lek og læring.

Barnegruppens størrelse og sammensetning påvirker læringsmiljøet i barnehagene. Departementet har merket seg at det i offentlig debatt har vært uttrykt bekymring for at noen barnegrupper er for store. Statusgjennomgangen bekrefter at det er store variasjoner, men grupper i størrelsesorden 13–18 er vanligst. Departementet vil presisere at barnehagens eier har ansvar for at barnegruppene har en hensiktsmessig størrelse og sammensetning, slik at personalet får mulighet til å gi alle barn et godt pedagogisk tilbud.

Departementet har merket seg at det er store variasjoner med hensyn til hvor mye det arbeides med de ulike områdene i rammeplanen. Det er blant annet nedgang i andelen barnehager som arbeider med alle fagområdene, og det er en tendens til å vektlegge noen fagområder mer enn andre. Flere i personalet uttrykker at arbeidet med fagområdene kan være krevende, og de savner tid til å fordype seg i fagområdene. Det ser ut til at det arbeides mer med fagområdene i aktiviteter med de eldste enn de yngste barna. Det ser også ut til at barns medvirkning blir viet mye oppmerksomhet i barnehagens arbeid, men at dette også er et av områdene som blir oppfattet som krevende.

Likestilling og arbeidet med de yngste barna er blant de områdene i rammeplanen som vies lite oppmerksomhet. Dette er bekymringsfullt. Barnehagens læringsmiljø skal fremme likestilling mellom gutter og jenter, og barnehagen har en viktig oppgave i å gi jenter og gutter de samme mulighetene og å motvirke at tradisjonelle kjønnsrollemønster reproduseres. Regjeringen vil vurdere hvordan likestillingsarbeidet i barnehagene kan fornyes og styrkes.

Barn under tre år utgjør en stadig større andel av barna i barnehagen. Departementet mener derfor det er nødvendig å rette større oppmerksomhet mot denne aldersgruppens behov for særlig tilrettelegging, både i det fysiske miljøet og i de daglige aktivitetene.

Departementet vil følge med på utviklingen framover for å sikre at barnehagens innhold er variert og tilpasset alle barn i tråd med barnehageloven og rammeplanens føringer.

1.3.2.1.2 Fortsatt vekt på språk og fagområdene

Å legge til rette for et rikt og stimulerende språkmiljø er en vesentlig del av barnehagens samfunnsmandat. Departementet er derfor tilfreds med at barnehagens språkmiljø og fagområdet kommunikasjon, språk og tekst prioriteres høyt i barnehager og kommuner. Språk, begrepsforståelse og evne til å kommunisere med andre er en forutsetning for å kunne delta aktivt i et sosialt og kulturelt fellesskap. Et godt språkmiljø gir også barn grunnlag for å utvikle matematikkforståelse og lese- og skriveferdigheter. Arbeidet med fagområdet kommunikasjon, språk og tekst er ifølge evalueringen av rammeplanen i stor grad læremiddelstyrt, med fokus på det enkelte barnet og språkets form, uttale og ordforråd. Dette er etter departementets vurdering en nødvendig, men ikke tilstrekkelig, del av barnehagens arbeid med fagområdet. Det er i tillegg nødvendig å legge vekt på kommunikasjon og tekst, som også er vesentlige sider ved dette fagområdet.

Personalets kompetanse har stor betydning for tilrettelegging av språkmiljøet i barnehagen. Kommunene har språk som ett av sine viktigste innsatsområder i kompetansetiltak for personalet i barnehagene. Sett i lys av at dette er et nasjonalt prioritert område, ser departementet også behov for å bidra til at denne innsatsen videreføres, St.meld. nr. 23 (2007–2008) Språk bygger broer peker på behovet for å styrke personalets kompetanse i språkutvikling, tilrettelegging av godt språkmiljø og språkstimulering. Temahefte om språkmiljø, språkstimulering og fagområdet kommunikasjon, språk og tekst vil bli ferdigstilt og sendt ut til alle barnehager i løpet av 2009.

Det er Regjeringens mål at bruken av samiske språk (nordsamisk, sørsamisk og lulesamisk) skal styrkes og bli en ressurs for nye samiske generasjoner. Mangel på pedagogisk personale som har kunnskap i og om de samiske språkene, er en stor utfordring. Departementet vil avsette midler til utvikling av språkkompetanse hos personale i samiske barnehager/barnehager med samiske barn, jf. også Handlingsplan for samisk språk.

Regjeringen har som mål at alle barn bør beherske norsk språk før de begynner på skolen. Det er også et mål å styrke norsk språk generelt og nynorsk spesielt. En grunnleggende forutsetning for dette er utvikling av positive holdninger til eget språk hos barn og ungdom, jf. St.meld. nr. 35 (2007–2008) Mål og mening – ein heilskapleg norsk språkpolitikk.

I tråd med Regjeringens vektlegging av tidlig innsats for å bedre elevresultatene i skolen, ønsker departementet spesielt økt oppmerksomhet på arbeid som kan bidra til å fremme barns lese- og regneforståelse når de kommer på skolen. Lesing er en grunnleggende ferdighet som står i en særstilling i kunnskapssamfunnet. Uten gode leseferdigheter oppstår problemer i svært mange faglige og sosiale sammenhenger. På 2000-tallet har internasjonale undersøkelser vist en nedadgående tendens i leseferdighetene i skolen. Flere nye tiltak er iverksatt for å snu denne trenden. Regjeringen vil fortsette å fokusere på god leseopplæring i skolen, og ønsker at barnehagene gjennom det pedagogiske arbeidet skal bidra til å forberede leseopplæringen.

I skolen sliter også mange elever med regning som grunnleggende ferdighet. Det er behov for å skape mer positive holdninger til faget. Barnehagenes arbeid generelt og med fagområdet antall, rom og form spesielt er viktig i denne sammenheng. I den videre satsingen på PUB-studiet, prioriteres fagområdene kommunikasjon, språk og tekst, antall, rom og form, kunst, kultur og kreativitet og natur, miljø og samfunn. Departementet vil vurdere å tydeliggjøre målene tilknyttet fagområdene i rammeplanen.

Dette vil bli gjort i forbindelse med den kommende revideringen av rammeplanen.

1.3.2.1.3 Departementet vil:

- vurdere om målene tilknyttet fagområdene i rammeplanen kan tydeliggjøres
- vurdere hvordan likestillingsarbeidet i barnehagen kan fornyes og styrkes
- avsette midler til utvikling av språkkompetanse og kompetanse i samisk tradisjonelt arbeid hos personale i samiske barnehager/barnehager med samiske barn. Departementet vil invitere Sameetinget til samarbeid om tiltaket.

1.3.2.2 PLANLEGGING, DOKUMENTASJON OG VURDERING – VURDERINGER OG TILTAK – DOKUMENTASJON KREVER KUNNSKAP OG ETISK BEVISSTHET

Det er flere utfordringer i arbeidet med kvaliteten i barnehagens pedagogiske arbeid. Regjeringen er særlig opptatt av at de ansattes pedagogiske kompetanse må være tilstrekkelig, og at det helhetlige synet på småbarns læring ivaretas. Systematisk læringsarbeid, kartlegging, dokumentasjon og vurdering av barnas utvikling og ferdigheter må ikke føre til at barnehagens egenart svekkes. Regjeringen vil derfor stille klare krav som sikrer høy faglig kvalitet i dokumentasjonsarbeidet, og setter ramme for dette slik at barnehagene ikke utvikles i en for sterk instrumentalistisk retning, slik vi har sett enkelte eksempler på.

Departementet ser det som positivt at barn i økende grad deltar i planlegging, dokumentasjon og vurdering av barnehagens innhold. På dette området er det imidlertid store forskjeller på barnehagene. Det er derfor fortsatt nødvendig å opprettholde oppmerksomheten på barns rett til medvirkning.

Dokumentasjon og vurdering peker seg ut som et område der det er behov for både metodeutvikling og klargjøring av regelverket. Rammeplanen gir overordnede føringer om hva som skal planlegges, dokumenteres og vurderes, hvem som skal delta og formålet med dette arbeidet. Innenfor disse rammene står den enkelte barnehage fritt til å velge metoder og omfang ut fra lokale forutsetninger og behov. Prinsippet om metodefrihet bygger på tillit til at det pedagogiske personalet gjennomfører arbeidet i tråd med oppdatert kunnskap om barn og barnehager. Evalueringen av innføringen av rammeplanen viser imidlertid at barnehagene møtes av forventninger og krav fra flere aktører i sektoren, og at kravene noen ganger kan oppfattes som motstridende. Videre viser evalueringen at mange barnehager opplever arbeidet med dokumentasjon som særlig utfordrende. Arbeidet med dokumentasjon blir beskrevet som tidkrevende, og evalueringen viser til at arbeidet med dokumentasjon er på prøvestadiet. Departementet vurderer at

det nå er behov for å stake ut et ny kurs når det gjelder dokumentasjon i barnehagen.

Kritiske røster har hevdet at barnehagen kan oppfattes som et instrument for å gjøre barn klare for skolen. Ved innføring av den reviderte rammeplanen ble det bl.a. reist spørsmål ved om rammeplanen ville føre til økt kartlegging av enkeltbarns kunnskaper og ferdigheter, og om barnehagene i større grad ville innføre «veiing» og «måling» av enkeltbarn. Evalueringen av rammeplanen viser at det er en omfattende bruk av kartlegging av enkeltbarn, dette gjelder spesielt barns språkutvikling. Denne utviklingen kan også ses i Sverige, der en utredning av barnehagereformen innført i 1998 viser en økt kartlegging og bedømming av enkeltbarns utvikling ut fra en forestilling om hva barn skal kunne på ulike alderstrinn. Jo større fokus det blir på læring i barnehagen, desto viktigere blir det å forhindre en uheldig praksis når det gjelder kartlegging av barn i barnehagen.

Departementet har forståelse for at det kan være krevende å utøve profesjonelt skjønn på dette området. Kunnskap om barns utvikling og om ulike dokumentasjonsmetoder er en forutsetning for å kunne gjennomføre kartlegging av enkeltbarns kunnskaper og ferdigheter. Departementet vil presisere at høyskoler og universiteter som utdanner førskolelærere, har et særlig ansvar for at utdanningen gir et godt grunnlag for profesjonelt skjønn og yrkesutøvelse.

Barnehagene må ha et bevisst forhold til hvorfor de dokumenterer, og hva dokumentasjonen skal brukes til. Åpenhet, etisk bevissthet og samarbeid med foreldrene må ligge til grunn for barnehagens planlegging, dokumentasjon og vurdering både av enkeltbarn og av barnehagens virksomhet. Dette er et grunnleggende prinsipp som forplikter alle nivåer i barnehagesektoren. Det er derfor bekymringsfullt at mange foreldre opplever at dokumentasjon av enkeltbarns utvikling ikke eller bare delvis gjennomføres i forståelse med foreldrene.

Departementet har merket seg at det eksisterer usikkerhet om hvordan regelverket om dokumentasjon skal forstås. Stadig flere barnehager ser ut til å benytte ulike verktøy der en i sterkere grad «måler» barns ferdigheter på ulike årstrinn, og departementet mener dette er en utvikling i feil retning. Departementet ønsker å demme opp for et mer instrumentelt syn på barn og ønsker derfor å klargjøre dagens regelverk om dokumentasjon og vurdering av enkeltbarn og barnehagens arbeid. Dette vil gjøres i forbindelse med den kommende evalueringen av rammeplanen. Departementet vil understreke at det er helt avgjørende at personalet har tilstrekkelig kunnskap til å kunne vurdere kvaliteten på dokumentasjonsverktøy, hvordan verktøy skal brukes og oppfølging av resultatene. Departementet vil også utarbeide en

veileder om dokumentasjon og vurdering for å støtte barnehagenes arbeid på dette området.

1.3.2.2.1 Departementet vil:

- utarbeide nye bestemmelser om dokumentasjon og vurdering av enkeltbarn og barnehagens pedagogiske arbeid
- utarbeide faglige kriterier for å sikre god kvalitet i dokumentasjons- og vurderingsarbeidet
- utarbeide en veileder om kartlegging, dokumentasjon og vurdering.

1.3.3 Samarbeid og sammenheng mellom barnehage og skole

I nært samarbeid med foreldrene skal barnehage og skole legge til rette for et helhetlig opplæringsløp, som ivaretar enkeltbarns behov for trygghet og kontinuitet. Overgangen fra barnehage til skole medfører endringer i forventninger og krav til barnet. Forberedelsene til skolelivet må bygge på et bredt perspektiv og ses i sammenheng med barnets omgivelser, familien, de jevnaldrende, barnehagen og skolen.

1.3.3.1 VURDERINGER OG TILTAK

Barnehager som arbeider systematisk og godt med utgangspunkt i rammeplanen, vil legge et godt grunnlag for det enkelte barns trivsel og læring i skolen. Det er gode tradisjoner i barnehagene for å gi femåringene et særskilt tilrettelagt pedagogisk tilbud det siste året før skolestart. Departementet har merket seg at det har vært en stor økning i antall barnehager som arbeider systematisk med å forberede barna til skolegang, og at slike tilbud nå gjennomføres i nesten alle barnehager. For å sikre alle barn et likeverdig tilbud av god kvalitet er det nødvendig at alle barnehager har et godt opplegg for å forberede de eldste barna til skolen, og tilsvarende at alle skoler er godt forberedt på å ta imot barna fra barnehagen.

1.3.3.1.1 Styrke sammenheng og samarbeid mellom barnehage og skole

Departementet vil understreke betydningen av å se Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver og læreplanen i skolen i sammenheng. Departementet mener at barnehagens tradisjonelle helhetlige tilnærming til læring fortsatt skal prege barnehagens pedagogiske arbeid. Innenfor disse rammene vil departementet spesielt sette søkelyset på arbeid som kan fremme barns lese- og matematikkforståelse når de kommer på skolen. Dette betyr ikke at barnehagene skal arbeide mot et bestemt individuelt ferdighetsnivå for hvert enkelt barn, men at alle barn får et godt grunnlag for videre læring i disse grunnleggende ferdighetene.

Samarbeidet mellom barnehage og skole må bygge på prinsippet om likeverdig partnerskap. Dette forutsetter gjensidig respekt for hverandres særpreg og en felles målsetting om god sammenheng i læringsarbeidet og omsorgen for barna. Et målrettet samarbeid mellom barnehage og skole vil føre til økt innsikt i hverandres egenart og samfunnsmandat, men også forståelse for at barnehagens og skolens oppgaver i stor grad er sammenfallende.

Departementet vil understreke at barnehager og skoler har et felles ansvar for å skape gode overganger og sammenhenger i nært samarbeid med barnas foreldre. Dette ansvaret omfatter barn i private og kommunale barnehager, jamfør målet om likeverdig tilbud av god kvalitet til alle barn. Gjennom veilederen Fra eldst til yngst har departementet tatt et skritt for å skape en felles forståelse og referanseramme for barnehager og skoler. Departementet vil oppfordre kommuner og barnehage- og skoleeiere til å bruke veilederen aktivt i arbeidet med å utvikle lokale tiltak som kan sikre gode overganger og sammenhenger mellom barnehage og skole. Det tar tid å endre kulturer og forestillinger som er bygd opp gjennom flere tiår. Departementet ser det som svært positivt at en rekke barnehager, skoler og kommuner nå har styrket arbeidet med å skape større sammenheng i barnas utdanningsløp. Gjennom nært samarbeid kan myter og fastlåste forestillinger om de to samfunnsinstitusjonene avdekkes og avlives, slik at samarbeidet videre kan skje med utgangspunkt i barnehagens og skolens samfunnsmandat og kunnskap om barns læringsstrategier på de ulike alderstrinnene.

Undersøkelsene om samarbeid mellom barnehage og skole gir ikke informasjon om samarbeidets innhold og kvalitet, men de gir en indikasjon på at den nasjonale innsatsen for å sette samarbeidet mellom barnehage og skole på dagsordenen i kommunene har hatt en positiv effekt. Det er imidlertid store regionale forskjeller på dette området. Departementet vil derfor følge med på hvordan barnehager, skoler og kommuner ivaretar sitt ansvar for å sikre alle barn en god overgang fra barnehagen til skolen.

1.3.3.1.2 Overføring av dokumentasjon fra barnehage til skole

Dokumentasjon, informasjonsutveksling og dialog er en forutsetning for å sikre gode overganger fra barnehage til skole. At skolen får god informasjon om hvert barn før skolestart, kan bidra til at skolen kan legge bedre til rette for individuelle læringsløp allerede fra skolestart. Dokumentasjonen kan bl.a. danne grunnlag for dialogen mellom foreldrene, barnehagen og skolen. Formålet må være å gi et godt utgangspunkt for tidlig og riktig innsats når barnet begynner på skolen. Dette vil være viktig for alle barn, og av særlig stor betydning for barn som har

behov for noe ekstra støtte og hjelp, men som ikke har rett til spesialpedagogisk hjelp etter § 5-7 i opplæringsloven.

Barnehagen har opparbeidet mye kunnskap om barnet i den tiden det har gått i barnehagen. Dialogen mellom barnehagen og skolen må fokusere på hva barnet kan og mestrer, og på hva det kan trenge særskilt støtte til. Barnehagen kan også gi informasjon om hva barnet har opplevd, lært og gjort i barnehagen. Dokumentasjonen må favne bredt, og barnas sosiale kompetanse bør være et sentralt element. Dokumentasjonen skal ikke fokusere på barnas ferdighetsnivå etter gitte kriterier, og skal ikke brukes til å kategorisere barna. Dokumentasjonen må heller ikke brukes til å dele barna inn i ferdighetsgrupper. Dokumentasjonen i barnehagen må skje i forståelse med barnas foreldre. Foreldrene må få innsyn i informasjonsutvekslingen mellom barnehagen og skolen, og dokumentasjon fra barnehagen kan gis til skolen dersom foreldrene samtykker.

Det er i dag mange kommuner, barnehager og skoler som har rutiner for overføring av dokumentasjon fra barnehage til skole. For å sikre en god og forsvarlig praksis på dette området ønsker departementet å innføre en sterkere nasjonal styring av hvilken dokumentasjon som blir overført. Departementet vil derfor sende på høring et forslag om å innføre krav til alle barnehager om å utarbeide skriftlig dokumentasjon om barns interesser, lek, læring og utvikling som, etter samtykke fra foreldrene, kan overføres fra barnehage til skole. Departementet vil utrede nærmere hvilke krav som skal stilles til dokumentasjonen, hva dokumentasjonen skal inneholde og hvilken rolle barnehagen, skolen, foreldrene og barna selv skal ha i denne informasjonsutvekslingen. Kravene til dokumentasjonen skal ikke være omfattende, men sikre et minimum av informasjon til skolen om det enkelte barnet. Det er viktig for skolen å få informasjon om det enkelte barnet før det begynner på skolen, men det er også viktig å hindre feil bruk av denne informasjonen. Departementet vil også vurdere om det er behov for å endre grunnskolens regelverk om samarbeidet mellom barnehage og skole.

1.3.3.1.3 Departementet vil:

- sende på høring et forslag om å innføre krav til alle barnehager om å overføre skriftlig dokumentasjon fra barnehage til skole om barns interesser, lek, læring og utvikling
- vurdere bestemmelser i grunnskolens regelverk om samarbeid mellom barnehage og skole.

1.4 Alle barn skal få delta aktivt i et inkluderende fellesskap

1.4.1 Innledning

Regjeringen er opptatt av at barnehagetilbudet tilrettelegges slik at alle barn får et godt omsorgs- og læringsmiljø som fremmer barns trivsel, livsglede, mestring og følelse av egenverd. Alle barn representerer, i likhet med samfunnet for øvrig, et stort mangfold av individer med ulike bakgrunn. Et slikt mangfold må ses på som en ressurs og en positiv utfordring for barnehagen. Nesten alle barn går i dag i barnehagen. Det betyr at barnehagen er en svært viktig del av oppvekstsektoren i kommunene, og en viktig arena for å arbeide med forebyggende tiltak for helse, sosial inkludering og livslang læring. Regjeringen vil legge vekt på tiltak som kan sikre bedre samhandling mellom barnehagene og de andre statlige og kommunale instanser som har ansvar for barn og oppvekst.

1.4.2 Barnehagen – et inkluderende fellesskap

Ett av denne meldingens hovedmål er at alle barn skal få delta aktivt i et inkluderende fellesskap. Barnehagen skal inkludere alle barn, uavhengig av sosial bakgrunn og funksjonsnivå, og har et særlig ansvar for å sikre god og tidlig hjelp til barn som har behov for særskilt oppfølging. Barnehagen er en viktig arena og har en unik mulighet til både å forebygge, oppdage behov og iverksette tiltak for barn som trenger særskilt oppfølging.

Med barn som har særskilte behov menes barn som har behov for ekstra omsorg og hjelp til utvikling og læring av ferdigheter uavhengig av diagnose eller årsaken til dette behovet. Både barn med forsinket språkutvikling, minoritetsspråklige barn med behov for å lære norsk, barn med nedsatt funksjonsevne og barn som kommer fra en vanskelig familiesituasjon, vil kunne ha behov for særskilt oppfølging og tilrettelegging. Tilretteleggingen kan gjelde både sosiale, pedagogiske og/eller fysiske forhold i barnehagen.

1.4.2.1 VURDERINGER OG TILTAK

Regjeringen har nedsatt flere utvalg som alle skal behandle problemstillinger og foreslå tiltak som berører barn med behov for særskilt oppfølging. Både Midtlyng-utvalget og Østberg-utvalget vil behandle spørsmål som angår disse gruppene av barn. Også flere veiledere og kompetansetiltak er under bearbeiding for å bidra til å gi barn med behov for særskilt oppfølging et godt tjenestetilbud. Det er satt i gang flere parallelle utredningsarbeider, og regjeringen vil avvente og vurdere utvalgenes innstilling. Regjeringen vil likevel i denne meldingen fram-

heve betydningen av tidlig innsats, særlig når det gjelder språkutvikling. Regjeringen fremmer derfor forslag som skal bidra til at flere barn som har særlig behov for språkstimulering kan bli oppdaget tidlig, og at det kan settes i gang tiltak så tidlig som mulig. I tillegg ønsker regjeringen å styrke kunnskapen om de barna som ikke går i barnehage.

1.4.2.1.1 Sikre språkstimulering for barn med forsinket språkutvikling

God språklig og sosial kompetanse er grunnleggende for å kunne ta aktivt del i et demokratisk kunnskapssamfunn. Barnehagen har en unik mulighet til å oppdage barn som av ulike grunner har språkvansker eller forsinket språkutvikling. Barnehager med godt språkmiljø kan både forebygge språkvansker og gi god og tidlig hjelp til barn som trenger særlig stimulering for å utvikle språket. Forskning viser at forskjeller i språklig kompetanse ved skolestart fortsetter og til dels forsterkes i skolen. Språkstimulering før skolealder reduserer behovet for og kostnadene til spesialpedagogiske tiltak i skolen.

Departementet vil at det blir gitt tilbud om språkkartlegging til alle barn som går i barnehage. Kartleggingen bør skje når barnet er tre år. Dersom barnet begynner i barnehage etter fylte tre år, bør språkkartleggingen gjennomføres snarest mulig. Før treårsalderen har barn ofte svært ulik utvikling av språket, og det vil derfor være lite hensiktsmessig å kartlegge barnas språk på et tidligere tidspunkt. Erfaringer fra Danmark, hvor det ble innført et tilbud om språkvurdering av alle treåringer i 2007, har vist at språkstimuleringstiltak helst bør settes inn ved treårsalderen for at barna skal få utviklet språket godt nok før de begynner på skolen. Vel 94 pst. av alle treåringer går i barnehage. Videre går i overkant av 96 pst. av alle fireåringer og vel 97 pst. av alle femåringer i barnehage. Dette medfører at de fleste barn vil få tilbud om språkkartlegging og eventuell påfølgende språkstimuleringstiltak dersom det viser seg at barnet har forsinket språkutvikling.

Formålet med språkkartleggingen skal være å sikre at barnehagene oppdager alle barn som har behov for særskilt språkstimulering. Kartlegging er med andre ord ikke et mål i seg selv, men et utgangspunkt for å gi barn som trenger ekstra oppfølging, god og tidlig hjelp. Språkkartlegging må gjennomføres av kvalifisert pedagogisk personale. Barnehager som ikke har tilgang på kvalifisert pedagogisk personale, må få hjelp fra kommunen til å få gjennomført kartleggingen og støtte i videre oppfølging og språkstimulering. Gjennom dette tiltaket ønsker regjeringen også å sikre en forsvarlig praksis når det gjelder gjennomføringen av språkkartlegging i barnehagen.

Kartleggingen må gjennomføres ved bruk av kvalitetssikret kartleggingsverktøy. Tilbud om språk-

kartlegging av alle barn i barnehage vil ikke bli innført før en faglig vurdering av verktøyene er gjennomført og veiledningsmaterieell er utarbeidet. Dette vil være gjennomført i løpet av 2010.

Språkkartlegging må gjennomføres av kvalifisert personale. Kartleggingen fra NOVA viser at det i all hovedsak er pedagogiske ledere eller andre personer med spesialkompetanse som utfører kartleggingen, men halvparten av styrerne svarer at også assistenter gjennomfører kartleggingen. Departementet vil vurdere om det skal fastsettes krav om kompetanse for å sikre at kartleggingen blir gjennomført på en god måte, og at de som gjennomfører kartleggingen, også har kompetanse til å vurdere hvilke språkstimuleringstiltak som bør iverksettes.

1.4.2.1.2 Styrke kunnskapen om barn som ikke går i barnehage

I dag går 87,2 pst. av alle barn i alderen ett til fem år i barnehage, og barnehagedekningen er på 95,5 pst. for barn i alderen tre til fem år. Det kan være ulike årsaker til at noen foreldre ikke velger å ha barna i barnehage. Regjeringens mål er å legge til rette for at alle som ønsker og som har behov for det, skal få barnehageplass.

Barnehagedeltakelse gir samfunnsøkonomiske gevinster ved at flere fullfører videregående skole og tar utdanning på høyere nivå, ved høyere yrkesdeltakelse og ved at færre mottar trygd fra det offentlige. Lav foreldrebetaling, høy utbygging av barnehageplasser, rett til plass i barnehage og den betydelige rollen barnehagen har i samfunnet, har bidratt til at de fleste barn får mulighet til å gå i barnehage. Det er imidlertid noen som ennå ikke går i barnehage, og dette kan skyldes at det fortsatt ikke er reelt like muligheter for alle til å gå i barnehage. Departementet ønsker derfor å øke kunnskapen om barn som ikke går i barnehage. Videre har departementet mangelfull kunnskap om moderasjonsordningene i foreldrebetalingen og kommunens bruk av friplasser.

1.4.2.1.3 Sikre at barn med særlige behov får den støtte og hjelp de trenger

Departementet er opptatt av at barn som har særlig behov for spesialpedagogisk hjelp blir oppdaget tidlig, og får den hjelpen som er mest formålstjenlig for dem. Når tilskuddet til kommunene til tiltak for barn med nedsatt funksjonsevne blir innlemmet i rammetilskuddet til kommunene fra 2011, er det viktig at kommunene er forberedt på dette. Kommunene må sikre at barnehagene har ressurser til å sikre at barn som har særskilte behov, får et tilrettelagt tilbud. Departementet vil følge nøye med på utviklingen og eventuelt vurdere å sette inn tiltak hvis det blir nødvendig.

Departementet avventer Midtlyng-utvalgets innstilling, og særlig vurderingen av § 5-7 i opplæringsloven, og vil i etterkant av dette se på hvilke tiltak som eventuelt bør iverksettes på dette området.

1.4.2.1.4 Utvalg om pedagogisk tilbud til alle førskolebarn

Fordelingsutvalget har lagt fram grundig dokumentasjon på forskning som viser at førskoletiltak er viktige og kostnadseffektive. Utvalget er særlig opptatt av å sikre at de mange barna fra lavinntektsfamilier som i dag ikke går i barnehage, får reell tilgang til et kvalitativt godt barnehagetilbud. Utvalget viser i denne sammenheng bl.a. til forslagene om gratis kjernetid og obligatorisk førskole. Utvalget peker også på at tiltak rettet mot barn i førskolealder er svært viktig fordi barnehagedeltagelse ser ut til å ha en sterk positiv påvirkning på barns senere utdanning og yrkesaktivitet.

Regjeringen vil oppnevne et offentlig utvalg om pedagogisk tilbud til alle førskolebarn. Utvalget skal bl.a. gjøre rede for, vurdere og analysere hvordan det organiserte tilbudet før skolestart er i dag. Utvalget skal også vurdere ulike ordninger for et pedagogisk tilbud som omfatter barn i målgruppen og peke på fordeler og ulemper ved slike tilbud. Fordelingsutvalgets innstilling og kommende høringsuttalelser vil bli viktig i vurderingen av et pedagogisk tilbud til førskolebarn. I tillegg vil utvalget om pedagogisk tilbud til førskolebarn vurdere hvilke kvalifikasjoner personalet bør ha, og hvor stort behovet for pedagoger vil bli om et slikt tilbud blir gitt. Utvalget skal etter planen avgi sin innstilling innen 1. juni 2010. Departementet vil komme tilbake med nærmere mandat for utvalget og til oppfølgingen av utvalgets innstilling.

1.4.2.1.5 Departementet vil:

- oppnevne et offentlig utvalg om pedagogisk tilbud til alle førskolebarn
- innføre krav om at alle barnehager skal gi tilbud om språkkartlegging ved treårsalder
- utarbeide veiledere til bruk og oppfølging av anbefalte språkkartleggingsverktøy når en faglig vurdering er gjennomført
- vurdere om det skal fastsettes krav til pedagogisk kompetanse for å kunne foreta kartlegging av enkeltbarns språkutvikling
- sette i gang en evaluering av NAFOs (Nasjonalt senter for flerkulturell opplæring) kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk
- innhente mer kunnskap om moderasjonsordningene i foreldrebetalingen og om kommunenes avbenyttelse av friplasser

- vurdere tilrådingene i Midtlyng-utvalgets innstilling, særlig i henhold til deres vurderinger av § 5-7 i opplæringsloven
- vurdere tilrådingene i Østberg-utvalgets vurderinger og innstilling.

1.4.3 Koordinert innsats for barn som har behov for særskilt oppfølging

Det må legges til rette for et godt samarbeid mellom foreldre, barnehage, skole, helsestasjon, pedagogisk-psykologisk tjeneste, barnevernstjeneste og det øvrige statlige og kommunale hjelpe- og støtteapparatet som skal støtte barnas utvikling, læring og habilitering. Flere tjenester og tiltak må koordineres, og ulike etater og forvaltningsnivåer må samarbeide for å gi barn med særskilte behov nødvendig hjelp. Styreren i barnehagen har et særlig ansvar for at barnehagen er organisert og forberedt til å samarbeide med det aktuelle hjelpeapparatet. Det er et mål at barnehagens mulighet til å sikre god, tverrfaglig og tidlig hjelp til barn som har behov for særskilt oppfølging, blir utnyttet fullt ut.

1.4.3.1 VURDERINGER OG TILTAK – STYRKE SAMARBEIDET MELLOM TJENESTENE

Tidlig og sammenhengende innsats er viktig for å ivareta barnas behov for omsorg og lek, og for å fremme læring og danning som grunnlag for allsidig utvikling. Barnehageansatte må ha kompetanse til å oppdage barn som har behov for særskilt støtte og hjelp, herunder barn med forsinket språkutvikling, minoritetsspråklige barn med behov for å lære norsk, barn med nedsatt funksjonsevne og barn som kommer fra en vanskelig familiesituasjon. De ansatte, og særlig styreren, må ha god oversikt og innsikt i hvordan kommunalt og statlig hjelpe- og støtteapparat kan bistå barn, foreldre og barnehagen, slik at hvert enkelt barn får en trygg og utviklende oppvekst. Barnehager kan også vurdere å ansette personer med kompetanse innenfor barnevern, spesialpedagogikk o.l.

Regjeringen vil understreke betydningen av et godt samarbeid mellom tjenestene, og både Midtlyng-utvalget, Flatø-utvalget og Østberg-utvalget vil behandle spørsmål om samarbeidsrelasjoner i kommunene og mellom kommunenivået og staten. Departementet vil avvente og vurdere tilrådingene fra disse utvalgene. I tillegg arbeides det med en handlingsplan for habilitering av barn og unge som skal ferdigstilles i 2009. Departementet har også igangsatt utarbeiding av veiledninger og kompetansetiltak som alle vil kunne bidra til å gi barn med behov for særskilt oppfølging et godt tjenestetilbud.

1.4.3.1.1 *Helsetjenesten*

Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) og Kunnskapsdepartementet (KD) har utgitt et rundskriv (1-5/2008) som går gjennom dagens regelverk og klargjør rammene rundt håndtering av legemidler i barnehager, skoler og skolefritidsordninger. Ansvaret for å sørge for hjelp til legemiddelhåndtering i barnehager er i dag ikke uttrykkelig regulert verken i helselovgivningen eller barnehagelovgivningen. HOD og KD ser behovet for en tydelig forankring i regelverket av ansvarsforholdene når det gjelder håndtering av legemidler i barnehage, skole og skolefritidsordningen. Departementene vil derfor sette i gang et arbeid med tanke på å lovregulere dette ansvaret.

1.4.3.1.2 *Styrke samarbeidet mellom barnehage og barnevern*

Gjennom sin daglige, nære kontakt med barn og foreldre er de ansatte i barnehagene i en unik posisjon når det gjelder å kunne observere og motta informasjon om barns omsorgs- og livssituasjon. Det er likevel slik at mange ansatte synes det er vanskelig å definere når det er behov for å kontakte barnevernet. Undersøkelsen fra NOVA viser at det er flere grunner til at barnhagene opplever det som vanskelig å være sikker på at det er riktig å gi en bekymringsmelding. De bekymrer seg for samarbeidet med foreldrene, de får ikke informasjon om hva som skjer med saken videre og de har lite kompetanse om tegn på at barn er utsatt for vold, overgrep eller omsorgssvikt.

Ot.prp. nr. 69 (2008–2009) om endringer i barnevernloven om at barnevernet skal få en plikt til å gi tilbakemelding til melder, vil kunne bidra til å styrke samarbeidet mellom barnehage og barnevern, jf. Innst. O. nr. 121 (2008–2009).

Barne- og likestillingsdepartementet (BLD) og Kunnskapsdepartementet vil få utviklet en veileder om samarbeid mellom barnehage og barnvernstjenesten, og BLD vil utvikle et opplæringsprogram for ansatte i barnehagene og i den kommunale barnevernstjenesten med utgangspunkt i denne veilederen. De to tjenestenes samarbeid for å oppdage og å gi hjelp til utsatte barn og familiene deres er hovedtemaet for veilederen og opplæringsprogrammet. Veilederen kommer i løpet av 2009, og det tas sikte på å igangsette opplæringsprogrammet i 2010.

Bekymring for barnets situasjon vil medføre et behov for å ta dette opp med foreldrene. Førskolelærere trenger både kunnskap og kompetanse for å kunne konkretisere begrunnelser for en melding, samt systemer og rutiner som kan hjelpe til i skjønnsutøvelsen. Dette kan være mulighet for rådgivning og veiledning gjennom systematiske samtaler med kollegaer, kommunale veiledere eller tverrfaglige grupper.

Regjeringen ønsker en helhetlig oppvekstpolitikk, og vil legge til rette for godt tverrsektorielt samarbeid omkring oppvekst og ivaretagelse av utsatte grupper av barn. Dette forutsetter at alle yrkesgrupper som arbeider med barn, har kjennskap til hverandres oppgaver og roller. Førskolelærere trenger kompetanse som kan bidra til å avdekke forhold som er knyttet til vold eller omsorgssvikt. Mange universiteter og høyskoler tilbyr i dag en videreutdanning innenfor barnevern for førskolelærere. Det er viktig at særlig styrere, men også pedagogiske ledere har kunnskap om bl.a. seksuelle, fysiske og psykiske overgrep. Det er flere barnevernspedagoger som er ansatt i barnehager. Noen av disse er styrere, og med videreutdanning i barnehagepedagogikk kan barnevernspedagoger også ansettes som pedagogiske ledere. Barnvernspedagoger har særlig kompetanse om omsorgssvikt og kan være viktige bidragsytere i dette arbeidet.

Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (NOKUT) er i gang med en evaluering av førskolelærerutdanningen som vil bli avsluttet høsten 2010. Etter at denne evalueringen er gjennomført, vil Kunnskapsdepartementet vurdere om Rammeplan for førskolelærerutdanning skal revideres. Departementet ønsker ved en eventuell revidering å styrke utdanningen innenfor tema om vold og omsorgssvikt.

1.4.3.1.3 *Departementet vil:*

- i samarbeid med BLD utarbeide en veileder om samarbeid mellom barnehage og barnevernstjenesten
- styrke førskolelærerutdanningen innenfor tema om vold og omsorgssvikt
- vurdere tilrådingene i Flatø-utvalgets innstilling.

2. **Komiteens merknader**

2.1 **Innledning**

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Gunn Karin Gjøl, Gunn Olsen, Kåre Simensen og Arild Stokkan-Grande, fra Fremskrittspartiet, Solveig Horne, Øyvind Korsberg og Ib Thomsen, fra Høyre, Linda C. Hofstad Helleland og Olemic Thommessen, fra Sosialistisk Venstreparti, Gina Knutson Barstad, fra Senterpartiet, Christina Nilsson Ramsøy, og fra Kristelig Folkeparti, Øyvind Håbrekke, viser til at full barnehagedekning har vært et sentralt politisk mål de siste årene.

Komiteen registrerer at dette målet synes å være nådd og at retten til barnehageplass trådte i kraft

1. januar 2009. Dette gir familier bedre forutsigbarhet, og sammen med redusert pris gjør dette at flere gis muligheter til en plass i barnehage.

Komiteen mener likevel at noe gjenstår for å sikre at kvaliteten på det tilbudet man gir, er best mulig. Alle barn fortjener et godt barnehagetilbud. Dette må sikres uavhengig av om de går i en privat eller offentlig barnehage, om det er store eller små barnehager, gamle eller nye. Lovfesting av likeverdig behandling av godkjente barnehager vil bidra til å forhindre at det utvikler seg kvalitetsforskjeller mellom kommunale og ikke-kommunale barnehager.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, ønsker å fremheve barnehagens betydning for sosial utjevning, og mener derfor det er riktig av regjeringen å vektlegge arbeidet med kvalitet i barnehagene slik at man sikrer et barnehagetilbud av høy kvalitet til alle. Det store flertallet av barn i alderen ett til fem år tilbringer mye tid i barnehagen. Barnehagen har derfor en viktig rolle i samfunnet og et stort medansvar for at barn får en trygg og god oppvekst. Flertallet støtter Regjeringens arbeid med å skape et utdanningssystem som gir alle like muligheter for læring, og som utjevner dagens sosiale skjevheter i elevenes læringsutbytte. Et barnehagetilbud av høy kvalitet kan bidra til sosial utjevning, tidlig innsats og livslang læring. En rekke stortingsmeldinger har vektlagt at tidlig innsats og kvalitetsheving gjennom hele opplæringsløpet er nøkkelen til et utdanningssystem som bidrar til sosial utjevning. Med tidlig innsats menes både et godt pedagogisk tilbud fra barna er små, og at problemer forebygges eller løses tidlig i hele utdanningsløpet. Tidlig og god hjelp til barn som av ulike grunner trenger ekstra oppfølging, kan bidra til å forebygge senere vansker og sosial ulikhet. Flertallet viser til at Fordelingsutvalget påpeker at deltakelse i barnehage og det øvrige utdanningssystemet har stor innvirkning på sosiale forskjeller senere i livet.

Komiteen mener at alle barn skal sikres gode og trygge oppvekstvilkår og utviklingsmuligheter, og at satsing på barn, utdanning og forskning er noe av det viktigste vi som samfunn kan gjøre. Dette er viktig for at den enkelte skal ha mulighet for å realisere sine evner, for å skape seg en trygg framtid og for at vi som samfunn skal få den kompetansen vi har behov for.

Komiteen mener at små barns behov for og evne til å lære i enda større grad må anerkjennes av samfunnet. Det samme må den jobben som gjøres av personalet i barnehagene. Komiteen viser til at den norske og nordiske barnehagemodellen høster inter-

nasjonal anerkjennelse, senest fra FNs barnekomité. Norske barnehager blir ofte brukt som et eksempel til etterfølgelse.

Komiteen viser til Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver, hvor det står at:

«barndommen er en livsfase med egenverdi (...). Ett av barndommens særpreg er samspill i lek, der initiativ, fantasi og engasjement vil kunne finne sted.»

Komiteen er tilfreds med at regjeringen presiserer at barnehagens egenart skal bevares.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til at regjeringen har valgt tre hovedmål for kvalitetsarbeidet i barnehagen:

- Sikre likeverdig og høy kvalitet i alle barnehager
- Styrke barnehagen som læringsarena
- Alle barn skal få delta aktivt i et inkluderende fellesskap.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti er fornøyd med at regjeringen nå legger frem en stortingsmelding om kvalitet i barnehagene, men i likhet med mange høringsuttalelser så savnes konkrete tiltak. Disse medlemmer mener det er svært viktig at man fokuserer på kvaliteten i barnehagen, slik at det blir et sted å være hvor det er kompetanse nok til at barnet gis et reelt utviklingstilbud. Disse medlemmer vil påpeke at det er viktig å sikre likebehandling og høy kvalitet i barnehagene. Disse medlemmer vil fremheve foreldrenes tilfredshet som en viktig indikator på god kvalitet i barnehagene. Henter en et fornøyd og tilfreds barn hjem fra barnehagen, er dette også en indikator på at barnet trives i barnehagen og at kvaliteten er god. I den forbindelse mener disse medlemmer at det er viktig å spille på lag med foreldrene og legge til rette for brukermedvirkning i form av brukerundersøkelser.

Disse medlemmer ønsker mangfold, valgfrihet og brukertilpassing inn i barnehagene og mener dette er med på å heve kvaliteten i barnehagene.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti vil imidlertid advare mot at det, nå som barnehagene ligger under Kunnskapsdepartementets ansvarsområde, tas steg i retning for å gjøre barnehagene om til et ledd i utdanningsløpet til barna. Slik disse medlemmer ser det, så skal de første årene i barnehager først og fremst være et sted for læring gjennom lek.

2.2 Sikre likeverdig og høy kvalitet i alle barnehager

2.2.1 Barnehagens personale

Komiteen deler regjeringens syn om at førskolelærerne og det øvrige personalet i barnehagen er den viktigste innsatsfaktoren for kvaliteten i tilbudet.

Komiteen er tilfreds med at regjeringen i løpet av 2009 har styrket innsatsen for å rekruttere flere pedagoger og for å sikre relevant kompetanse i barnehagene, gjennom å øke studiekapasitet til førskolelærerutdanning og videreutdanning, samt opptrapping av tilskuddet til ikke-kommunale barnehager som når den 5-årige opptrappingsplanen er gjennomført, vil sette disse i stand til å tilby likeverdige lønns- og arbeidsvilkår som i kommunale barnehager.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til at den sterke veksten i antall barn i barnehagene, flere små barn og overgang fra deltids- til heltidsopphold, gjør at det er behov for flere førskolelærere i barnehagene for å oppfylle pedagognormen.

Flertallet har merket seg at det synes å være en ulik praktisering av pedagognormen i barnehagene, og viser til at departementet bør gjøre de nødvendige presiseringer for å sikre at barnehagene innretter seg etter en fortolkning som er i tråd med departementets intensjon. Flertallet understreker at pedagognormen som skal fastsette den pedagogiske kompetansen i barnehagene, er en minimumsbestemmelse, og at det er viktig at denne overholdes.

Flertallet viser til at Norge er det eneste av 25 undersøkte OECD-land som verken har 50 pst. pedagoger eller 80 pst. av ansatte med barnefaglig kompetanse. Siden barnehagens personell er den viktigste innsatsfaktoren for kvalitet i barnehagene, vil flertallet understreke betydningen av at regjeringen følger med på utviklingen av søkertall og opptak av studenter til førskolelærerutdanningen, samt de regionale forskjellene i førskolelærerdekningen, og at regjeringen følger opp med eventuelle tiltak i rekrutteringsstrategien. Flertallet mener regjeringen bør vurdere å øke pedagogtettheten i barnehagene ved å innføre en mer ambisiøs pedagognorm.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Høyre, mener at flere ansatte og mindre barnegrupper ville kunne bidra til større trygghet og mer ro i barnehagen, at barna blir sett, til at det raskere og i større utstrekning kan iverksettes tiltak overfor barn som trenger ekstra oppfølging, samt at de ansatte kan få mer tid til å jobbe med nettverksarbeid og kompetanseheving. Dette flertallet mener videre at en eventuell økning i antall ansatte må bidra til at grunnbemanningen

økes i hele åpningstiden, slik at man unngår at én ansatt er alene med alle barna i en barnehage.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mener at barnehagene skal være lærende organisasjoner, og at det bør settes av tid til at de ansatte i fellesskap kan drøfte barnehagens utvikling, ulike hendelser man har vært gjennom og hvordan man følger opp barna. Det bør også være tid for den enkelte ansatte til egenrefleksjon. Dette vil kunne være viktig bidrag til å øke kompetansen blant alle ansatte.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at etter en periode med sterk vekst i antall barnehageplasser, er det nå på høy tid at regjeringen legger fram en stortingsmelding med en strategi for kvalitet og innhold i barnehagen. Disse medlemmer mener personalets faglige og personlige kompetanse er barnehagens viktigste ressurs og en forutsetning for at barnehagen skal være en god arena for omsorg, lek og læring. Disse medlemmer støtter alle de foreslåtte tiltakene, men mener innsatsen på dette feltet må styrkes utover det regjeringen legger opp til for å rekruttere nok førskolelærere, samt sikre personalet god etter- og videreutdanning. I perioden 2006–2008 økte antall dispensasjoner fra utdanningskravet med hele 125 pst. Disse medlemmer mener det illustrerer behovet for et krafttak for å rekruttere og beholde kompetent personale for å sikre alle barn en god barnehagehverdag.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, registrerer at mange nyutdannede førskolelærere opplever møtet med yrkeslivet i barnehagen som krevende, og at dette kan føre til at de velger å slutte i barnehagen etter kun få år i yrket. Flertallet er glad for at regjeringen vil øke innsatsen for systematisk oppfølging og veiledning de første årene førskolelærerne er i arbeidslivet, og for å lokke utdannede førskolelærere tilbake til førskolelæreryrket. Flertallet viser videre til at man kan sikre barnehagens kvalitet ved en bredere rekruttering, og at det er viktig med personell som reflekterer det samme mangfoldet som barna. Flertallet vil særlig peke på behovet for å rekruttere flere menn og personer med innvandrerbakgrunn.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Høyre, ber regjeringen øke innsatsen for å følge opp tiltakene i Handlingsplan for likestilling i barnehage og grunnopplæring. Dette flertallet mener at økt fokus på nye yrkesgrupper i barnehagene også kan bidra til å øke rekrut-

teringen av menn til barnehagene, og at dette arbeidet bør ses i sammenheng med oppfølgingen av Handlingsplanen.

Komiteen støtter regjeringens ønske om å styrke mangfoldet i personalet og er tilfreds med at regjeringen vil arbeide for å få flere personer med annen faglig bakgrunn til å jobbe i barnehagene. Dette kan være en styrke i arbeidet med å gi barn med behov for særskilt oppfølging, et godt tilbud. Flere yrkesgrupper i barnehagen kan i større grad bidra til å ivareta barnehagens mange oppgaver.

Videre mener komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, at det er ønskelig med flere barne- og ungdomsarbeidere i barnehagene, og at det er viktig med tilstrekkelig antall lærlingplasser til disse. Flertallet mener det særlig bør tas inn flere menn som lærlinger.

Komiteen registrerer at regjeringen vil ta sikte på å endre tittelen fra førskolelærer til barnehagelærer. Komiteen støtter de vurderinger som her gjøres, da samsvar mellom betegnelsen på arbeidslivsområdet og yrkestittelen kan bidra til at barnehagen får en tydelig og selvstendig plass i utdanningssystemet.

Komiteen vil fremheve at utviklingen innenfor barnehagesektoren stiller krav til god ledelse i barnehagen. Styreren må ha forutsetninger for å følge opp den enkelte ansatte, herunder drive kompetanse- og kvalitetsutvikling og lede barnehagens samlede kompetanseutvikling. Styreren har også ansvar for barnehagens samarbeid med andre aktører, for eksempel barnevernstjeneste, helsestasjon og pedagogisk-psykologisk tjeneste. Utviklingen mot større barnehager vil kreve økt kunnskap om administrasjon og ledelse. Komiteen er tilfreds med at regjeringen har fokus på styrernes kompetanse, og at det vurderes eventuelle nye tiltak for å styrke styrernes ledelseskompetanse.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, har merket seg at det i budsjettet for 2010 er foreslått å bevilge 3 mill. kroner til utvikling, og 4 mill. kroner til drift av lederutdanning for styrere i barnehagen. Det tas sikte på å opprette 140 heltidsplasser i 2010 og 600 heltidsplasser i 2011.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, mener videre det er viktig å sikre at styreren har mulighet til å jobbe nært opptil de ansatte, og at man derfor bør unngå at styreren må forholde seg til for mange barnehager. Dette fler-

tallet viser i den sammenheng til at intensjonen i barnehageloven er at hver barnehage skal ha én styrer. Dette flertallet er videre av den oppfatning at økt pedagogtetthet i sterkere grad vil kunne bidra til at styreren kan ivareta sitt ansvar som leder.

Dette flertallet er videre tilfreds med at regjeringen jobber med tiltak som Pedagogisk utviklingsarbeid i barnehagen (PUB-studiet), da dette styrker førskolelærernes formelle kompetanse og utvikler spisskompetanse på arbeid i barnehagen, noe som kommer hele barnehagen til gode.

Dette flertallet mener at kontinuerlig kompetanseutvikling er viktig for å skape gode barnehager og for å utvikle barnehagen i tråd med samfunnets krav, foreldrenes forventninger og lov og rammeplan.

Dette flertallet registrerer at det ser ut til at de private barnehagene i noe mindre grad har blitt inkludert i kommunenes kompetansetiltak. Dette flertallet ber regjeringen understreke overfor kommunene at de som barnehagemyndighet i større grad må inkludere de ansatte i de ikke-kommunale barnehagene i sitt arbeid med kompetanseheving av ansatte i barnehagene.

Komiteen mener videre det er viktig at alle ansatte får ta del i kompetansehevingsarbeidet, slik at også de ufaglærte assistentene kan få økt sin kompetanse. Assistentene utgjør halvparten av de ansatte i barnehagen. De har stor betydning for hverdagen til barnehagebarna med hensyn til læring og omsorg. De skal iverksette store deler av det pedagogiske opplegget som den pedagogiske ledelsen legger opp til. Komiteen er derfor tilfreds med at regjeringen har en ambisjon om å styrke kompetansen til denne gruppen ansatte. Komiteen mener at lærlingordningen kan være et viktig bidrag i dette arbeidet, og ber regjeringen styrke arbeidet med å skaffe flere lærlinger i barnehagesektoren.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener de ansatte og deres kompetanse er en viktig ressurs i barnehagen. Disse medlemmer vil påpeke at over halvparten av de ansatte i barnehagene er assistenter som bidrar med viktig kompetanse, og som det er viktig å anerkjenne. Gode lønns- og arbeidsforhold er avgjørende for god rekruttering og god kvalitet over tid. Disse medlemmer vil likevel påpeke at en måler ikke kvalitet med å fastsette en norm i barnehager når det gjelder pedagoger og førskolelærere. Det er viktig å ha mangfold og bredde i kompetansen i barnehagene, tett voksenkontakt og at barna blir sett i sin daglige lek. Et tillegg av andre typer pedagoger vil styrke det helhetlige tilbudet til barna. I den forbindelse er det også viktig å kunne åpne for å godkjenne annen peda-

gogisk kompetanse slik som lærere, musikkpedagoger, ernæringspedagoger, idrettspedagoger, dansepedagoger, kunstpedagoger for å nevne noen.

2.2.2 Samarbeid mellom hjem og barnehage

Komiteen registrerer at foreldrenes tilfredshet er opprettholdt i en periode med sterk utbygging og økte krav til kvalitet og innhold i barnehagene. Dette tyder på at personalet gjør en stor innsats i de daglige møtene med barn og foreldre. Et likeverdig barnehagetilbud av høy kvalitet forutsetter et godt og tillitsfullt samarbeid mellom barnehage og hjem. Jo yngre barna er, desto viktigere er det for både barna og foreldrene at personalet har tid til daglig kontakt og dialog om barnets trivsel og erfaringer.

Komiteen registrerer at mange foreldre ønsker mer medvirkning i barnehagen. Foreldre har rett til medvirkning, og barnehagens ledelse har ansvar for å invitere foreldre til å delta aktivt i planleggingen og vurderingen av barnehagens innhold. Komiteen mener det er viktig at alle foreldre får tilstrekkelig informasjon om barnehagens oppgaver og innhold.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, mener også det er viktig at informasjon blir formidlet slik at den blir forstått av alle, uavhengig av foreldrenes språklige og kulturelle bakgrunn.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, er tilfreds med at regjeringen vil sende på høring et forslag om at barnehagen skal tilby minst to foreldresamtaler per år, og at regjeringen planlegger å opprette et nasjonalt foreldreutvalg for barnehager (FUB) tilsvarende Foreldreutvalget for grunnopplæringen (FUG).

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti mener lovpålagte foreldresamtaler er et kommunalt anliggende og at dette bør kunne være opp til den enkelte barnehageeier å vurdere.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti er opptatt av at foreldremedvirkning skal skje i samspillet mellom barnehageeier, barnehageleder og foreldre i den enkelte barnehage. Dette samspillet er svært viktig, og det pålegger de berørte parter et ansvar for å ivareta dette på best mulig måte.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre ser ikke nødvendigheten av å opprette et eget foreldreutvalg for barnehager.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti støtter opprettelsen av FUB, men understreker at utvalget må settes sammen på en slik måte at det gjenspeiler mangfoldet i barnehagesektoren. Disse medlemmer mener et foreldreutvalg for barnehagen kan bidra til at foreldreressursen synliggjøres, og at foreldrestemmen høres i aktuelle barnehagepolitiske saker.

2.2.3 Kunnskap om barnehager

Komiteen deler regjeringens syn om at barnehager fortsatt er et underforsket område, sett i forhold til sektorens størrelse og betydning for barn, foreldre og samfunnet. God og pålitelig statistikk og oppdatert forskning er viktig som grunnlag for både politikkutforming, førskolelærerutdanningen og for faglig utvikling i barnehagene. Komiteen er tilfreds med at regjeringen vil opprette en nasjonal forskerskole for lærerutdanningene som skal bidra til å gi lærerutdanningene en solid plattform for å øke FoU-kompetansen, styrke samarbeidet mellom institusjonene og legge til rette for forskning av høy kvalitet. Komiteen registrerer videre at regjeringen vil opprette et kunnskapssenter for utdanningsforskning, jf. strategi for utdanningsforskning, og at senteret skal bidra til å koordinere den brukerrettede forskningen innenfor utdanningssektoren, slik at ny kunnskap når ut til og blir relevant for de ulike brukerne i sektoren.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Høyre, deler regjeringens syn om at det er viktig å få forskning basert på norske forhold som blant annet kan se på barnehagens potensial som arena for tidlig innsats og sosial utjevning. Barnehagenes innsats for sosial utjevning må bygge på kunnskap om faktorer som hemmer og fremmer læring og utvikling i alderen null til seks år. Flertallet registrerer at regjeringen vil ta initiativ til å få gjennomført en ny og revidert barnetilsynsundersøkelse, som kan gi detaljert informasjon om barns deltakelse i barnehage, foreldrebetaling, brukertilfredshet osv., og ber regjeringen vurdere om det er behov for å gjennomføre jevnlig undersøkelser av denne typen. Flertallet registrerer videre at regjeringen også tar sikte på å initiere eller støtte opp under longitudinelle studier som kan belyse barnehagens betydning for sosial utjevning, variasjoner i kvaliteten på barnehagetilbud, foreldres sosiale bakgrunn og bruk av barnehage, hvilke faktorer som har betydning for kvaliteten på tilbudet til barna, og langsiktige effekter av barnehagebruk i Norge. Flertallet mener dette kan være viktige verktøy i arbeidet med å legge vekt på barnehagens rolle for sosial utjevning.

Flertallet mener det er viktig at grunnlaget for nasjonal barnehagestatistikk opprettholdes også etter at rammefinansiering er innført, og er tilfreds med at regjeringen vil vurdere om det er behov for å utvikle nye indikatorer som kan gi departementet grunnlag for å vurdere hvor langt barnehagene og kommunene har kommet i arbeidet med å nå regjeringens tre hovedmål for barnehagesektoren. Flertallet støtter regjeringens initiativ til at det utarbeides en årlig tilstandsrapport fra barnehagesektoren etter mønster fra Utdanningsspeilet, som er en årlig tilstandsrapport om grunnopplæringen. En slik tilstandsrapport kan bidra til kvalitetsutvikling i sektoren og danne et godt beslutningsgrunnlag for aktører på lokalt og nasjonalt nivå.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre ber regjeringen om å etablere en nettportal som gir foreldre mulighet til grundig informasjon om innholdet og kvaliteten på tilbudet til barnehagen. Foreldrene har, gjennom å benytte seg av en slik portal, mulighet til å velge hvilken barnehage som passer best for deres barn. Disse medlemmer mener foreldrene skal kunne få bedre tilgang til informasjon om innholdet i barnehagen som grunnlag. En slik nettportal bør kunne liste opp de enkelte barnehagene i en kommune der resultat av brukerundersøkelser, ansatteundersøkelser og pedagogisk tilbud bør være tilgjengelig. Videre mener disse medlemmer at informasjon om kosthold, aktiviteter, årsplan, bygningsmasse og barnehagens fleksibilitet når det gjelder åpningstider, bør kunne være informasjon som er nyttig for foreldrene. Mye av denne informasjonen oversendes allerede i dag til kommunene. Disse medlemmer er opptatt av at dette ikke må skape merarbeid for barnehagene, og er opptatt av at man må finne løsninger som ikke er kostbare og byråkratiske.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utarbeide en nettportal hvor informasjon om barnehagen og dens innhold gjøres lett tilgjengelig for foreldrene, slik at de i større grad kan velge en barnehage som er tilpasset barnets behov.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at regjeringen vil sette i gang arbeidet med å utvikle et bedre system for å følge med på kvalitetsutviklingen i barnehagesektoren, inkludert de samiske barnehagene, for å skaffe oppdatert, vesentlig og tilstrekkelig informasjon om tilstanden i sektoren. Flertallet mener at behovet for systematisk datainnsamling som gjør at

det nasjonale systemet kan kontrollere at nasjonale mål og kvalitetskrav blir innfridd og at behovet for løpende oppdatering av kunnskap om ressursinnsats og barnehagenes, kommunenes og fylkesmennenes arbeid blir ivarettatt, vil bli ytterligere forsterket når finansieringssystemet etter planen legges om i 2011. Flertallet mener det bør utarbeides gode systemer som kan sikre dette, slik at man kan begrense eventuell vekst i byråkratiet til et minimum.

Komiteen vil presisere at midler til kvalitetsarbeid først og fremst må komme barna til gode, og at ikke en for stor andel «spises opp» av et stadig voksende byråkrati.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti mener barnehagen ikke kan ses på som et skoleforberedende tilbud alene, og understreker at det må være et videre perspektiv på kvalitet. Etableringen av et nasjonalt system for å følge med på kvalitet i sektoren må være av en slik art at man ikke tar ytterligere ressurser fra barnehageansattes tid med barna til mer administrativt arbeid knyttet til rapportering og evalueringsvirksomhet, som ikke har direkte innvirkning på det arbeid som gjøres i den enkelte barnehage.

Disse medlemmer vil uttrykke bekymring over at forskning på feltet i stor grad er oppdragsforskning knyttet til departementstyrte forskningsprogrammer, og vil derfor understreke betydningen av fri forskning og mer grunnforskning på feltet.

2.2.4 Ansvarsfordeling og styring av barnehagesektoren

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at rammefinansiering er hovedprinsippet for velferdstjenester i kommuner og fylker i Norge, og at det har vært tverrpolitisk enighet om at også barnehagesektoren burde finansieres over kommunenes rammer. Flertallet viser til at i Ot.prp. nr. 72 (2004–2005) om ny barnehagelov ble følgende sagt:

«Det finansielle ansvarsprinsipp tilsier at myndighetsansvaret bør følges av et fullstendig økonomisk ansvar for sektoren. Dette er ikke situasjonen i barnehagesektoren i dag. Kommunene har en plikt til å sørge for at det finnes et tilstrekkelig antall plasser i kommunen, men hovedtyngden av finansieringen gis via et øremerket tilskudd fra staten. Allerede ved innføring av inntektssystemet i 1986 var det et mål at barnehagetilskuddet skulle innlemmes i kommunerammen. Hensynet til det store antallet private barnehager og det faktum at sektoren ikke var ferdig

utbygget, var medvirkende årsaker til at det øremerkede tilskuddet ble videreført.

I forbindelse med kommunalkomiteens behandling av kommuneproposisjonen for 2004, Innst. S. nr. 259 (2002-2003), ble det flertall på Stortinget for overgang til rammefinansiering av barnehagesektoren. Regjeringen vil komme nærmere tilbake til dette i kommuneproposisjonen for 2006.»

Videre viser flertallet til at det i kommuneproposisjonen for 2006 ble varslet at en ville gjennomføre rammeoverføringen fra 2007. Flertallet understreker at når en har valgt å utsette rammeoverføringen fram til 2011, har det gitt muligheter for en stabilisering av barnehagesektoren og forutsetninger for at rammeoverføringen kan gjennomføres.

At kommunene får ansvaret for finansiering av barnehagene, vil tydeliggjøre kommunenes rolle og ansvar som barnehagemyndighet. Lovfestet rett til barnehageplass ble innført fra 1. januar 2009, og barn med rett til plass fikk dette i løpet av høsten 2009. At sektoren dermed er så godt utbygd, er en viktig forutsetning for at rammeoverføringen kan finne sted i 2011.

Når de øremerkede tilskuddene bortfaller, vil kommunene ha en lovfestet plikt til å finansiere eksisterende ikke-kommunale barnehager, og nasjonale forskrifter vil legge føringer for likeverdig behandling mellom kommunale og ikke-kommunale barnehager. Flertallet viser til at regjeringen har satt som mål å gjennomføre full likeverdig behandling gjennom fem års opptrapping fra og med 2010. Det er kostnadsberegnet til opp imot en milliard kroner å innføre full likeverdig behandling. Dette vil bidra til å forhindre utvikling av økende forskjeller i kvalitet i det offentlige og private tilbudet. Flertallet mener at innføringen av rett til plass, lovfestet forpliktelse til finansiering av de private barnehagene og opptrappingsplanen mot likeverdig behandling er momenter som sammen med tiltakene i stortingsmeldingen vil gi viktige bidrag til at barnehagetilbudet kan utvikle seg i positiv retning, når de øremerkede midlene faller bort.

Flertallet viser videre til Innst. 14 S (2009–2010) hvor komiteens flertall bestående av Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet uttrykker at:

«Det er avgjørende for kvaliteten på tilbudet at kommunene fra 2011 ivaretar det økonomiske ansvaret for sektoren på en slik måte at barnehagene sikres tilstrekkelige rammer. Dette flertallet mener det er viktig å sikre kontinuitet i arbeidet med å realisere disse ambisjonene for barnehagene i 2011, og ber Regjeringen vurdere alle forutsetninger som må være til stede for å sikre dette i sammenheng med denne overgangen, herunder om tilsynet med barnehagesektoren er tilstrekkelig.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, registrerer at det økonomiske styringsvirkemiddelet får redusert betydning når sektoren rammefinansieres, og at staten fra dette tidspunktet hovedsakelig må styre via lov og myke virkemidler, for eksempel veiledere. Flertallet mener derfor det kan være fornuftig med en gjennomgang av barnehageloven med forskrifter for å vurdere eventuelle behov for endringer i lovverket for å se om styringsverktøyet er godt nok tilpasset framtidens barnehagesektor.

Komiteen mener det er viktig at kommunen er bevisst på sine ulike roller, og at den likebehandler de kommunale og ikke-kommunale barnehagene ved sin myndighetsutøvelse.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti mener det er viktig at likeverdig behandling er ferdig innfasert før barnehagetilskuddet legges inn i kommunenes rammer. Disse medlemmer vil også påpeke at mangfoldet i barnehagetilbudet svekkes ved at private barnehager som etableres etter 2011, ikke har rett til tilskudd. I praksis betyr det at den frie etableringsretten forsvinner, noe disse medlemmer frykter kan svekke kvaliteten på barnehagetilbudet.

Komiteen registrerer at det er krav om at kommunen skal ha skolefaglig kompetanse i kommunedirektoratet over skolenivået, og ber regjeringen vurdere om et tilsvarende krav burde stilles i barnehageloven.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at barn under skolepliktig alder er i en særstilling i samfunnet ved at de er helt avhengige av andre for å fremme sine interesser. Dette innebærer at det er et helt særskilt behov for aktsomhet når små barns interesser og oppvekstvilkår diskuteres. Barnehagen har med økt krav til kvalitet og som en viktig del av opplæringsløpet fått en stor nasjonal betydning. Det krever derfor en stor grad og tydelig nasjonal styring for å sikre likeverdig og høy kvalitet i alle barnehager.

Flertallet viser til planene om å innlemme de øremerkede barnehagetilskuddene i kommunenes rammefinansieringssystem. Flertallet understreker at det er viktig å forhindre utvikling av store kvalitetsforskjeller i det tilbudet barn mottar i barnehagen ut fra hvilken barnehage eller hvilken kommune barna hører hjemme i. Flertallet har merket seg at Kunnskapsdepartementet vil videreutvikle et godt til-

synsapparat for barnehagesektoren som helhet, og støtter forslaget om å vurdere organiseringen av tilsynet med barnehagene i framtiden. Flertallet mener også det kan være grunner til å foreta en gjennomgang av barnehageloven med forskrifter for å se om styringsverktøyet er godt nok tilpasset dagens og framtidens barnehagesektor, herunder om styringsmulighetene i sektoren er tilstrekkelige når det gjelder å ivareta det nasjonale og kommunale/lokale ansvaret. I gjennomgangen bør det også vurderes hvordan kapasiteten hva gjelder tilsyn i barnehagesektoren ser ut i relasjon til andre sektorer, herunder skole og barnevern. Utvikling av et målrettet og effektivt tilsyn i sektoren som helhet vil bidra til å sikre et barnehagetilbud med likeverdig og høy kvalitet.

Komiteen imøteser en overordnet og prinsipiell vurdering av hvem som bør ha tilsynsansvaret for barnehagene og organiseringen av dette, da undersøkelser viser at dagens system er mangelfullt og utøves ulikt.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Høyre, registrerer at regjeringen vil sette i gang en utredning for å vurdere behovet for å endre forskriften om familiebarnehager, for å sikre god kvalitet også i denne særskilte barnehagetypen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at vi nå gjennom barnehageforliket har oppnådd full barnehagedekning og innført en makspris i barnehagene.

Disse medlemmer merker seg at regjeringen fortsatt snakker om å «innfase» likebehandling av offentlige og private barnehager. Fortsatt likestiller de gjeldende forskriftene kostnadsdeknings- og enhetskostnadsprinsippet og lar kommunene selv velge hvilket prinsipp de vil legge til grunn for utbetaling av støtte til private barnehager. Disse medlemmer mener at det er åpenbart at det kun er enhetskostnadsprinsippet som gir reell likeverdig behandling mellom kommunale og private barnehager. Disse medlemmer er skuffet over at regjeringen trener den ene bærebjelken i reformen – nemlig likebehandling. Forskjellsbehandling mellom kommunale og private plasser, samt forskjeller i hvordan kommuner regner ut tilskudd til private plasser, skaper usikkerhet blant de private barnehagene. Dette kan i en del tilfeller føre til at færre nye plasser blir bygget ut, og dårligere kvalitet som følge av usikkerhet om rammevilkårene.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Fol-

keparti viser til at en overføring av finansieringen til de kommunale rammene fortsatt er for tidlig og vil i stor grad sette hele barnehagesektoren på spill. Forutsigbarhet og like rammevilkår er viktig for at den enkelte barnehage kan drive forsvarlig. En overføring til kommunerammen før det er reelt full dekning, og før det er innført full likebehandling mellom private og kommunale plasser, truer forutsigbarheten.

Disse medlemmer mener det også er viktig å få på plass full økonomisk likebehandling av barnehager raskere enn regjeringen legger opp til. Private og offentlige barnehager har i dag like krav, men da er det også viktig at de får like vilkår. Det er også viktig nå.

Disse medlemmer registrerer at Norge får ros for sin barnehagesatsing. Mange vil si at Norge er best i Europa på innovasjon når det gjelder barnehagesektoren. Dette er det viktig å ta vare på og ikke stagnere. Disse medlemmer mener derfor en må ha system som gjør det mulig å fortsette denne utviklingen og ikke stagnere.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti er bekymret for at innføringen av makspris har slått feil ut for dem de som har inntektsregulert betaling og med hensyn til søskenmoderasjon. Oversikter fra Telemarksforskning har vist at de som skal betale minst, i stedet har fått en økning i betalingen. Som et ledd i regjeringens fattigdomsbekjempelse så mener disse medlemmer at dette har utviklet seg i gal retning. At foreldre med dårlig betalingsevne kommer dårligere ut enn de ville ha gjort før barnehagereformen, er et brudd på barnehageforliket, hvor det i Innst. S. nr. 250 (2002–2003) står:

«Komiteen viser til at lavere foreldrebetaling gjennom økte overføringer og en ordning med makspris gjør behovet for inntektsgradert betaling mindre. Etter komiteens syn skal alle kommuner likevel ha ordninger som kan tilby barnefamilie med dårligst betalingsevne en moderert eller gratis barnehageplass på hel- eller deltid. Det forutsettes at ordningene er minst like gode som i dag.»

Disse medlemmer vil også vise til Budsjett-innst. S. nr. 2 (2005–2006):

«Komiteen vil vise til at et samlet storting ved gjentatte anledninger har poengtert at ordningen med inntektsgradering ikke skulle bli dårligere etter innføringen av barnehageforliket enn tiden før barnehageforliket var en realitet.

Komiteen ber Regjeringen legge fram for Stortinget i egnet form en situasjonsbeskrivelse som også inneholder en økonomisk beskrivelse av bruken av inntektsgradering i kommunene.»

Disse medlemmer foreslår derfor:

«Stortinget ber regjeringen sikre at barnefamiliene med dårligst betalingssevne får ordninger med inntektsgradert betaling.»

2.3 Styrke barnehagen som læringsarena

2.3.1 Barnehagens innhold

Komiteen mener gevinsten ved barnehagedeltakelse er særlig stor for barn som trenger ekstra språkstimulering utover det de får hjemme. Komiteen understreker at læring skal foregå gjennom lek og hverdagsaktiviteter, og at læring og omsorg skal sees i sammenheng.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser i den sammenheng til at rapporten Starting Strong II (OECD) stiller spørsmål ved om barnehagens sosialpedagogiske tradisjon i mange land er i ferd med å bli erstattet av en mer skoleforberedende barnehagetradisjon. Dette kan en blant annet se i Sverige der «förskolan» har fått økt skoleforberedende betydning. Oppdraget er blitt snevrere med større fokus på språkutvikling, og barns utvikling, prestasjoner og ferdigheter kartlegges og bedømmes i økende omfang.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, viser til at rapporten fremhever at arbeidet med å skape gode og sammenhengende utdanningsløp ikke er ensbetydende med at barnehagen skal legge økt vekt på ferdighetsmål i matematisk utvikling, tale- og skriftspråkutvikling.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser videre til at Fordelingsutvalget mener at det er viktig at alle barn daglig blir inkludert i en eller annen form for organisert læringsaktivitet i barnehagen. Dersom læring i barnehagen i altfor stor grad baserer seg på barnets eget initiativ og nysgjerrighet, mener utvalget at dette kan medføre at de barna som har beste evner til å uttrykke sin nysgjerrighet, får størst læringsutbytte av barnehagen.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Høyre, registrerer at det er store variasjoner med hensyn til hvor mye det arbeides med de ulike områdene i rammeplanen, og dette flertallet er bekymret over at likestilling og arbeidet med de yngste barna er blant de områdene i rammeplanen som vies lite oppmerksomhet. Barnehagens læringsmiljø skal fremme likestilling mellom gutter og jenter, og barnehagen har en viktig oppgave i å gi jenter og gutter de samme mulighetene og å motvirke at tradisjonelle kjønnsrollemønstre

reproduseres. Dette flertallet er tilfreds med at regjeringen vil vurdere hvordan likestillingsarbeidet i barnehagene kan fornyes og styrkes, og vil be regjeringen særlig se på rekruttering av flere menn til sektoren i dette perspektivet. Menn og kvinner har ulik måte å være på og leke sammen med barna på, og større mangfold blant de ansatte kan i seg selv motvirke oppfatningen av omsorg som en naturlig feminin egenskap.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, er opptatt av at fagområdet kunst, kultur og kreativitet skal vektlegges som en viktig bærebjelke i barnehagens pedagogikk. Da barnehagen skal «anerkjenne barndommens egenverdi», er det avgjørende at det er rom for ulike uttrykksformer, ikke minst de estetiske uttrykkene. Aktiv bruk av musikk, tegning og maling i pedagogikken vil spesielt være viktig for å inkludere de minoritetsspråklige barna.

Flertallet støtter regjeringens mål om at alle barn bør beherske norsk språk før de begynner på skolen, samt målet om å styrke norsk språk generelt og nynorsk og samisk spesielt.

Flertallet deler regjeringens syn om at dokumentasjon og vurdering peker seg ut som et område der det er behov for både metodeutvikling og klargjøring av regelverket. Barnehagene må ha et bevisst forhold til hvorfor de dokumenterer, og hva dokumentasjonen skal brukes til. Åpenhet, etisk bevissthet og samarbeid med foreldrene må ligge til grunn for barnehagens planlegging, dokumentasjon og vurdering både av enkeltbarn og av barnehagens virksomhet. Flertallet vil presisere at høyskoler og universiteter som utdanner førskolelærere, har et særlig ansvar for at utdanningen gir et godt grunnlag for profesjonelt skjønn og yrkesutøvelse.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, registrerer med tilfredshet at regjeringen ønsker å demme opp for et mer instrumentelt syn på barn og at regjeringen derfor ønsker å klargjøre dagens regelverk om dokumentasjon og vurdering av enkeltbarn og barnehagens arbeid i forbindelse med den kommende revidering av rammeplanen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti vil advare mot en revidering av rammeplanen slik at den hindrer stor grad av pedagogisk mangfold i barnehagen. For barn er det viktig at deres tidligere utvikling skjer i tråd med barnets gradvise modning, både fysisk og intellektuelt. En rammeplan skal legge føringer på hva som styrker rammen for en

god utvikling for det enkelte barn, og et fokus på barnehagen som læringsarena er viktig.

2.3.2 Samarbeid og sammenheng mellom barnehage og skole

Komiteen viser til at det er gode tradisjoner i barnehagene for å gi femåringene et særskilt tilrettelagt pedagogisk tilbud det siste året før skolestart, og komiteen merker seg at det har vært en stor økning i antall barnehager som arbeider systematisk med å forberede barna til skolegang, og at slike tilbud nå gjennomføres i nesten alle barnehager.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, ser det som svært positivt at en rekke barnehager, skoler og kommuner nå har styrket arbeidet med å skape større sammenheng i barnas utdanningsløp.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at dokumentasjon, informasjonutveksling og dialog er en forutsetning for å sikre gode overganger fra barnehage til skole. Dette flertallet vil presisere at dette arbeidet først skal skje etter foreldrenes samtykke. At skolen får god informasjon om hvert barn før skolestart, kan bidra til at skolen kan legge bedre til rette for individuelle læringsløp allerede fra skolestart. Dette flertallet understreker at formålet må være å gi et godt utgangspunkt for tidlig og riktig innsats når barnet begynner på skolen. Dette flertallet vil videre understreke at dokumentasjonen ikke skal fokusere på barnas ferdighetsnivå etter gitte kriterier, og at den ikke skal brukes til å kategorisere barna. Dokumentasjonen må heller ikke brukes til å dele barna inn i ferdighetsgrupper. Dette flertallet vil fremheve at dokumentasjonen i barnehagen må skje i forståelse med barnas foreldre, og at dokumentasjon fra barnehagen kun kan gis til skolen dersom foreldrene samtykker.

Dette flertallet er tilfreds med at regjeringen ønsker å innføre en sterkere nasjonal styring av hvilken dokumentasjon som blir overført for å sikre en god og forsvarlig praksis på dette området, og imøteser at regjeringen vil sende på høring et forslag om å innføre krav til alle barnehager om å utarbeide skriftlig dokumentasjon om barns interesser, lek, læring og utvikling som, etter samtykke fra foreldrene, kan overføres fra barnehage til skole.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti mener det er avgjørende for kvaliteten i barnehagen at de ansatte bruker mye tid på barna.

Disse medlemmer er kritisk til krav om kartlegging og dokumentasjon som fjerner pedagogene fra direkte arbeid med barna. Disse medlemmer viser til erfaringer fra Danmark som dokumenterer at det brukes unødvendig mye tid på å kartlegge barn som overhodet ikke trenger noen spesiell oppfølging, i stedet for å følge opp de barna som trenger det. Disse medlemmer mener forslagene om krav til dokumentasjon og språkkartlegging leder barnehagen i skolefaglig retning, istedenfor å styrke barnehagen som arena for læring gjennom lek. I tillegg stiller disse medlemmer seg kritisk til å overføre omfattende dokumentasjon om alle barn fra barnehage til skole – fra et frivillig til et obligatorisk pedagogisk tilbud. Disse medlemmer mener forslaget peker i en retning av et obligatorisk barnehagetilbud, noe disse medlemmer ikke støtter.

Disse medlemmer har merket seg at mange høringsinstanser er kritiske til forslagene om overføring av dokumentasjon og språkkartlegging av alle barnehagebarn. Disse medlemmer viser til at barnehagens mål handler om verdier som ikke uten videre kan måles. Disse medlemmer viser videre til at kartlegging har vist seg å bidra til å snevre inn barnehagens innhold, noe disse medlemmer mener er uheldig. Disse medlemmer vil understreke at det er mange områder i barns liv og læring som ikke lar seg omdefinere til resultater på en kartleggingsprøve. Dette gjelder blant annet barnehagen som arena for fri lek, motorisk trening, natur- og kulturopplevelser og refleksjon.

Disse medlemmer vil ikke gå inn for å lovfeste krav til alle barnehager om å overføre skriftlig dokumentasjon fra barnehage til skole om barns interesser, lek, læring og utvikling. Disse medlemmer mener forhold som nevnes, er personlige forhold og egenskaper ved det enkelte barn som barn og foresatte fritt må kunne bestemme om de vil ha nedtegnet skriftlig og la følge over til skolen.

Disse medlemmer er opptatt av at man ikke skal pålegge ansatte i barnehage og skole ytterligere administrativt arbeid, men sørge for at de får mer tid sammen med barna.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre viser til at innhenting, bearbeiding og systematisering av informasjon som skal følge barnet over i skolen, er tidkrevende og for mange lærere ikke av særlig verdi, all den tid man ikke kan tilrettelegge undervisningen individuelt for alle barn i den norske skolen.

Disse medlemmer viser til at det er igangsatt et omfattende arbeid for nettopp å redusere det administrative arbeidet i barnehage og skole.

2.4 Alle barn skal få delta aktivt i et inkluderende fellesskap

Siden nesten alle barn i dag går i barnehagen, mener komiteen at barnehagen er en svært viktig del av oppvekstsektoren i kommunene, og en viktig arena for å arbeide med forebyggende tiltak for helse, sosial inkludering og livslang læring. Komiteen viser til at regjeringen vil legge vekt på tiltak som kan sikre bedre samhandling mellom barnehagene og de andre statlige og kommunale instanser som har ansvar for barn og oppvekst. Både barn med forsinket språkutvikling, minoritetsspråklige barn med behov for å lære norsk, barn med nedsatt funksjonsevne og barn som kommer fra en vanskelig familiesituasjon, vil kunne ha behov for særskilt oppfølging og tilrettelegging. Tilretteleggingen kan gjelde både sosiale, pedagogiske og/eller fysiske forhold i barnehagen.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti vil påpeke nødvendigheten av at barn med særskilte utfordringer får nødvendig tilrettelegging, og at ressursene brukes på disse. Disse medlemmer vil understreke at de barn som har behov for særlig tilrettelegging, må sikres å være i tett samarbeid med PPT, helsetjeneste, barnehage og skole, slik at nødvendig tilrettelegging skjer ved skolestart.

2.4.1 Sikre språkstimulering for barn med forsinket språkutvikling

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, støtter forslagene i meldingen om å få en bedre faglig sikring av språkkartlegging i barnehagene. Flertallet viser til at over 90 prosent av kommunene allerede har tiltak for å kartlegge barns språk i kommunale barnehager (Rambøll 2008). Flertallet er enig i at barnehagen er unik når det gjelder å oppdage om barn har forsinket eller mangelfull språkutvikling, og støtter derfor at det skal stilles krav til alle barnehager om å tilby språkkartlegging. Flertallet presiserer at dette ikke innebærer at språkkartlegging blir obligatorisk for barna, men at det skal være opp til foreldrene å ta stilling til om man ønsker å ta imot tilbudet.

Flertallet presiserer videre at språkkartlegging skal gjennomføres av kvalifisert pedagogisk personale, og at barnehager som ikke har tilgang på kvalifisert pedagogisk personale, må få hjelp fra kommunen til å få gjennomført kartleggingen og støtte i videre oppfølging og språkstimulering.

Flertallet registrerer videre at formålet med språkkartleggingen skal være å sikre at barnehagene oppdager alle barn som har behov for særskilt språkstimulering, slik at kartlegging med andre ord ikke er

et mål i seg selv, men et utgangspunkt for å gi barn som trenger ekstra oppfølging, god og tidlig hjelp.

Flertallet har merket seg at det er reist innvendinger mot forslaget om språkkartlegging og påstanden om at dette kan bidra til å endre innholdet i barnehagen og barnehagens egenart. Flertallet understreker at språkkartlegging i barnehagen skiller seg klart fra ferdighetstesting i skolen. Kartlegging av barns språk i barnehagen må gjennomføres med verktøy utviklet spesifikt til det definerte formålet – å kartlegge språkutviklingen. Språkkartlegging i barnehagen gjennomføres med observasjon som mest brukt metode og med ulike former for kartleggingsverktøy, slik som TRAS, som er det mest brukte. Dette språkkartleggingsverktøyet er både et observasjonsmaterieell og et screeningverktøy. Flertallet understreker at testing av barns språk er knyttet mot diagnostisering, og at dette kan bare utføres av spesialutdannet personale, herunder spesialpedagoger. Forslaget i meldingen gjelder kartlegging av barns språk.

Flertallet viser til at meldingen varsler en faglig vurdering av de verktøy som brukes, med sikte på å kunne gi nasjonale anbefalinger om dette. Flertallet mener dette vil skape en bedre faglig kvalitetssikret gjennomføring av språkkartlegging enn hva vi har i dag. Verktøyene bør være utviklet med sikte på bruk i en mest mulig vanlig barnehagesituasjon for barna, og uten at det kreves utforholdsmessig mye tid til gjennomføring og bearbeiding.

Flertallet viser til at kravet om språkkartlegging for de aller fleste barnehager ikke vil bety bruk av tid og ressurser ut ifra dagens situasjon, jf. undersøkelsen som viser at de aller fleste allerede har et slikt tilbud. Kravet vil imidlertid innebære en standardisering av dette tilbudet, og den faglige gjennomgangen vil sikre kvaliteten i kartleggingen bedre. Et pålegg om at alle skal få tilbudet, innebærer en bedre sikring av at alle barn med behov for ekstra støtte kan nås enn hva et fritt faglig skjønn innebærer.

Flertallet har merket seg at det er flere fordeler ved å tilby språkkartlegging i barnehagen sammenliknet med helsestasjonene. For det første er det en fordel at språkkartleggingen gjennomføres i en trygg og kjent ramme for barna, og at det er personer barna kjenner som gjennomfører kartleggingen. Videre gir barnehagen den beste rammen omkring oppfølgingen av kartleggingen der hvor det er behov for ekstra språkstimulering eller annen støtte i språkutviklingen. Barnehagen når også flere barn enn 4-årskonrollen ved helsestasjonene. Barn som ikke har barnehageplass, må sikres et like godt tilbud ved at barnehagene skal tilby kartlegging også av disse barna.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti registrerer at regjeringen legger opp til at en skal innføre en obligatorisk språkstest av barn i barnehager. Disse medlemmer ser ikke at det å innføre krav om slik testing, kan bedre tilbudet til barna. Disse medlemmer vil vise til erfaringer i Danmark som viser at det brukes unødvendig mye tid på å kartlegge barn som overhodet ikke trenger noen spesiell oppfølging, i stedet for å følge opp de barna som faktisk strever i sin språkutvikling. I beste fall er slik obligatorisk språkstest bortkastede ressurser. Barn med behov for oppfølging vil i de aller fleste tilfelle motta ekstra tid og oppfølging i dagens barnehager, hvor det ikke kastes bort ressurser på å teste alle barn.

Disse medlemmer mener det viktigste er å få reelle forbedringer når det gjelder rask oppfølging når forsinkelser i språkutviklingen oppdages.

Disse medlemmer mener at å flytte språkkartleggingen over til barnehagen, vil kunne bidra til at den gruppen man ønsker å nå, ikke fanges opp og får et tilbud om oppfølging.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen ikke innføre krav om at alle barnehager skal gi tilbud om språkkartlegging ved treårsalderen.»

2.4.2 Koordinert innsats for barn som har behov for særskilt oppfølging

Komiteen viser til at de ansatte i barnehagene gjennom sin daglige, nære kontakt med barn og foreldre er i en unik posisjon når det gjelder å kunne observere og motta informasjon om barns omsorgs- og livssituasjon, men at det likevel er slik at mange ansatte synes det er vanskelig å definere når det er behov for å kontakte barnevernet. Årsaker kan være at de bekymrer seg for samarbeidet med foreldrene, at de ikke får informasjon om hva som skjer med saken videre og at de har lite kompetanse om tegn på at barn er utsatt for vold, overgrep eller omsorgssvikt. Komiteen viser til at barnevernet ifølge Ot.prp. nr. 69 (2008–2009) om endringer i barnevernloven skal få en plikt til å gi tilbakemelding til melder, og at dette vil kunne bidra til å styrke samarbeidet mellom barnehage og barnevern, jf. Innst. O. nr. 121 (2008–2009). Komiteen viser videre til at Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (NOKUT) er i gang med en evaluering av førskolelærerutdanningen som vil bli avsluttet høsten 2010, og at regjeringen, etter at denne evalueringen er gjennomført, vil vurdere om Rammeplan for førskolelærerutdanning skal revideres med sikte på å styrke utdanningen innenfor tema om vold og omsorgssvikt.

Komiteen mener det bør legges økt vekt på et godt samarbeid mellom foreldre, barnehage, skole, helsestasjon, pedagogisk-psykologisk tjeneste, barnevernstjeneste og det øvrige statlige og kommunale hjelpe- og støtteapparatet som skal støtte barnas utvikling, læring og habilitering. Flere tjenester og tiltak må koordineres, og ulike etater og forvaltningsnivåer må samarbeide for å gi barn med særskilte behov nødvendig hjelp. Komiteen viser til at styreren i barnehagen har et særlig ansvar for at barnehagen er organisert og forberedt til å samarbeide med det aktuelle hjelpeapparatet. Komiteen er imidlertid bekymret over at det kan synes som om samarbeidet varierer mye fra kommune til kommune, og at mange opplever at de møter et tungrodd system. Komiteen er videre bekymret over at det meldes fra om at det ofte gis et dårligere tilbud fra hjelpeapparatet enn barnehagen har bedt om. Komiteen ber regjeringen vurdere hvordan man kan sikre at behov meldt fra barnehagene blir fulgt opp.

Komiteen understreker at det er behov for å øke kompetansen hos ansatte i barnehagen hva angår å avdekke og å håndtere barn utsatt for omsorgssvikt. For å sikre denne kompetansen mener komiteen det er behov for å styrke samarbeidet mellom ulike etater i kommunen når det gjelder kunnskapsutvikling, rådgiving og igangsetting av tiltak.

2.4.3 Styrke kunnskapen om barn som ikke går i barnehage

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, deler regjeringens syn om at det er viktig med økt kunnskap om de barna som ikke går i barnehage. Flertallet viser i den forbindelse til at Fordelingsutvalget er særlig opptatt av å sikre at de mange barna fra lavinntektsfamilier som i dag ikke går i barnehage, får reell tilgang til et kvalitativt godt barnehetilbud. Flertallet er derfor tilfreds med at regjeringen har oppnevnt et offentlig utvalg (Brenna-utvalget) om pedagogisk tilbud til alle førskolebarn. Utvalget skal bl.a. gjøre rede for, vurdere og analysere hvordan det organiserte tilbudet før skolestart er i dag, samt vurdere ulike ordninger for et pedagogisk tilbud som omfatter barn i målgruppen og peke på fordeler og ulemper ved slike tilbud. Flertallet imøteser en nærmere vurdering rundt disse spørsmålene.

Flertallet viser i den forbindelse til Fordelingsutvalgets rapport:

«Egenbetaling i norske barnehager bidrar trolig til å stenge noen ute fra barnehetilbudet av økonomiske grunner. Barn av foreldre med lav inntekt og utdanning etterspør barnehage i mindre grad enn andre, og dette er de barna som trolig har størst utbytte av barnehagen.»

Flertallet viser videre til vedlegg 2 til Forde-
lingsutvalgets rapport, hvor det er tatt inn en artikkel
skrevet av Magne Mogstad ved Statistisk sentralbyrå
og Mari Rege ved Universitetet i Stavanger på opp-
drag fra Finansdepartementet (Tidlig læring og sosial
mobilitet. Norske barns muligheter til å lykkes som
voksne), hvor de sier:

«Utgangspunktet for denne artikkelen var å
undersøke hvordan vi kan sikre barn likere mulighe-
ter til å lykkes i utdanningsløpet og i arbeidslivet. Lit-
teraturgjennomgangen viser at det er få klare slutnin-
ger å trekke om effekten av direkte pengeoverføringer,
som økt barnetrygd, for barns utvikling. Det er
imidtøyd god dekning for at førskoletiltak rettet mot
vanskeligstilte barn har betydelige positive virknin-
ger på kort og lang sikt. Tiltakene fører til at barna
presterer bedre på skolen samt at flere fullfører vide-
regående skole, tar høyere utdanning og lykkes på
arbeidsmarkedet. I den senere tid er det også kommet
en rekke studier som finner positive effekter på barns
utvikling av universelle førskoleordninger som er
rettet mot alle typer barn og barnefamilier. Faglittera-
turen som ser på betydningen av førskoletiltak for
barns utvikling er så omfattende og entydig at det er
på høy tid med en diskusjon om hvorvidt vi ønsker å
endre dagens tilbud til norske barn i førskolealder.
Siden 84 prosent av norske barn i alderen 1-5 år gikk
i barnehage i 2007 er barnehagen et naturlig utgangs-
punkt for denne diskusjonen. Spørsmålet er om nor-
ske barnehager sikrer barna et godt nok grunnlag for
videre læring og utvikling. På bakgrunn av vår gjen-
nomgang av den empiriske forskningen på feltet kon-
kluderer vi med at det er ønskelig å videreutvikle det
norske barnehagetilbudet for å sikre at alle barn får et
godt førskoletilbud. Som utdypet nedenfor bør sent-
rale mål i en barnehagereform være å sikre at barn
fra vanskeligstilte familier går i barnehage og øke
fokuset på læring i barnehagen.»

Flertallet understreker den betydningen et
godt barnehagetilbud har, og at det er et viktig mål at
det ikke skal være økonomiske hindre for barnehage-
deltakelse. Flertallet viser til at det følger av for-
skrift om foreldrebetaling i barnehager at alle kom-
muner skal ha ordninger som kan tilby barnefamilier
med lavest betalingsevne en reduksjon i eller fritak
for foreldrebetalingen, både familier med barn i pri-
vate og offentlige barnehager. Flertallet mener det
er behov for økt kunnskap om hvilke ordninger som
er i bruk for å legge til rette for at familier med dårlig
økonomi kan bruke barnehagene, og imøteser den
nye barnetilsynsundersøkelsen som Kunnskapsde-
partementet har varslet, og som vil gi mer informa-
sjon om hva foreldrene faktisk betaler. Undersøkelsen
vil omfatte et bredt utvalg foreldre, og gi kunn-
skap om bl.a. foreldrenes sosioøkonomiske bak-
grunn, og om denne har betydning for foreldrenes
valg, bruk av og holdninger til barnehager. Flertal-
let ber på bakgrunn av dette regjeringen vurdere
hvordan man kan sikre at barn fra familier med lav

inntekt kan få reell mulighet til barnehageplass og
om dagens virkemidler er tilstrekkelige for å møte
behovet, og komme tilbake til Stortinget på egnet
måte med en vurdering rundt disse spørsmål.

Komiteens medlemmer fra Frem-
skrittspartiet, Høyre og Kristelig Fol-
keparti vil understreke at det å velge andre løsnin-
ger enn barnehage for sine barn, er et frivillig valg
som foreldre avgjør i likhet med å velge barnehage.
Disse medlemmer er skeptisk til å arbeide for
økt kunnskap om barn utenfor barnehage dersom
denne kunnskapen skal brukes til å problematisere
foreldrenes valg av andre omsorgsløsninger.

Disse medlemmer vil også peke på at regje-
ringen bør sette i gang en evaluering av dagens bar-
nehagetilbud, og samtidig se på konsekvensene av at
svært små barn tilbringer mye tid i barnehagen. Det
pågår for tiden en faglig diskusjon om barns behov
for kontakt med sine primæromsorgspersoner, spesi-
elt sett opp i forhold til barnets alder. Det er viktig at
de familier som ønsker å ha barna hjemme lenger enn
foreldrepermisjonstiden, ikke diskrimineres for sine
valg. Ensidig offentlig støtte til barnehageplasser er
ikke veien å gå, og det er viktig å beholde kontant-
støtten slik at familiene gis reell valgfrihet. Disse
medlemmer mener at kontantstøtten har vist gjen-
nom evaluering at den har vært vellykket og gitt
resultater for de familiene som har gjort seg nytte av
ordningen.

Disse medlemmer viser til at regjeringen
foreslår at kontantstøtten videreføres nominelt fra
2009, noe som betyr en reduksjon tilsvarende pris- og
kostnadsveksten. Disse medlemmer vil ta
avstand fra de signaler regjeringen har gitt om å redu-
sere kontantstøtten. Dette rammer foreldre som
ønsker en mulighet til å være sammen med barna sine
i en periode av barnas liv hvor foreldrene er svært
sentrale. Disse medlemmer vil understreke at i
tillegg til det så frarøver også regjeringen foreldre
med liten inntekt muligheten til valgfrihet. I realite-
ten betyr dette at nok en gang har regjeringen priori-
tert foreldre med middels eller høy inntekt, og samti-
dig sagt at reell valgfrihet kun er for de rike.

Disse medlemmer vil fremme forslag om at
alle landets helsestasjoner skal språkkartlegge alle
fireåringer. Å flytte språkkartleggingen over til bar-
nehagen vil kunne bidra til at den gruppen man
ønsker å nå, ikke fanges opp og får et tilbud om opp-
følging. Det språkkartleggingsverktøy som i dag
foreligger, er ikke godt nok for å kartlegge barn med
annet morsmål. Disse medlemmer støtter derfor
regjeringen når den avventer en innføring av slik
kartlegging til egnet kartleggingsverktøy er utarbei-
det.

3. Forslag fra mindretall

Forslag fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen sikre at barnefamiliene med dårligst betalingsevne får ordninger med inntektsgradert betaling.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen ikke innføre krav om at alle barnehager skal gi tilbud om språkkartlegging ved treårsalderen.

Forslag fra Fremskrittspartiet og Høyre:

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen utarbeide en nettportal hvor informasjon om barnehagen og dens innhold gjøres lett tilgjengelig for foreldrene, slik at de i større grad kan velge en barnehage som er tilpasset barnets behov.

4. Komiteens tilråding

Komiteen viser til meldingen og til sine merknader og rå Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

St.meld. nr. 41 (2008–2009) – om kvalitet i barnehagene – vedlegges protokollen.

Oslo, i familie- og kulturkomiteen, den 18. februar 2010

Gunn Karin Gjøl

leder

Arild Stokkan-Grande

ordfører

