

Kvittering på innsendt hørings svar på Høring om endringer i barnehageloven, plikt til å vurdere norskkunnskaper

Høringens saksnummer: 20/5894

Høring: Høring om endringer i barnehageloven, plikt til å vurdere norskkunnskaper

Levert: 25.02.2021 12:30:25

Svar type:

Jeg svarte som: Arbeidsgiverorganisasjon

Avsender: PBL (Private Barnehagers Landsforbund)

Kontaktperson: Marius Iversen

Kontakt e-post: marius@pbl.no

Høring om endringer i barnehageloven, om plikt til å vurdere barns norskkunnskaper

Oppsummering

PBL er positiv til intensjonen og ambisjonene om å fange opp og hjelpe barn som trenger støtte i sin språkutvikling på et så tidlig tidspunkt som mulig, men har etter en grundig gjennomgang av forslaget landet på ikke å støtte forslaget om endringer i barnehageloven, om plikt til å vurdere barns norskkunnskaper.

Dette begrunner PBL med følgende:

- Barnehagenes forpliktelser er tilstrekkelig regulert i dagens regelverk.
- Det legges ikke frem konsekvensanalyser som gir holdepunkter for at forslaget vil føre til noen bedring for barna.
- Formålet med vurderingen oppleves som uklart.
- Tiltak som støtter språkutvikling må settes inn mens barna er i barnehagen slik at barn kan ta del i den viktige læringen og utvikling som skjer gjennom lek og samspill i barnehagehverdagen.

Om PBL

PBL (Private Barnehagers Landsforbund) er Norges største interesse- og arbeidsgiverorganisasjon for private barnehager. Vi representerer 2.100 barnehager med om lag 34.000 ansatte. I våre medlemsbarnehager går om lag 118.000 barn. Våre medlemmer er ulike i eierskap, størrelse og innhold.

Vi jobber for å øke kvaliteten og verdiskapningen i medlemsbarnehagene, til beste for barn, foreldre, ansatte, eiere og samfunnet for øvrig.

Det følger av forskrift om rammeplan for barnehagens oppgaver og innhold at «alle barnehager skal bygge på verdigrunnlaget som er fastsatt i barnehageloven og internasjonale konvensjoner som Norge har sluttet seg til, slik som FNs konvensjon av 20. november 1989 om barnets rettigheter.»

Barns beste er grunnleggende for PBLs arbeid med å øke kvaliteten og verdiskapningen i våre medlemsbarnehager.

Språkarbeid i barnehagen må prioriteres

PBL mener det er veldig positivt at regjeringen retter søkelys på barns språkutvikling og på behovet for å fange opp og hjelpe barn på et tidlig tidspunkt. Barn lærer gjennom lek og fellesskap. Språkkompetanse er viktig for å skape gode relasjoner og opplevelser. Barn med språkutfordringer kan miste mye av kompetansen andre barn tilegner seg gjennom normal utvikling og sosiale relasjoner. Av den grunn bør barn som har språklige utfordringer, og som ikke følger normal utvikling, få hjelp og støtte så tidlig så mulig. Helst bør slik hjelp settes inn i god tid før skolealder.

Det kan i den forbindelse være positivt at barnehagene får en utvidet plikt til å vurdere barns norskkunnskaper. På den annen side ønsker PBL å belyse mange viktige problemstillinger knyttet til lovforslaget og hvilken innretning som eventuelt bør velges.

PBL mener i hovedsak at målsettingen per nå bør realiseres ved bruk av andre tiltak enn foreslåtte lovendring.

PBL er svært positiv til at det utvikles et tilbud om vurdering av språkferdigheter til barn som ikke har gått i barnehagen. Samtidig vil denne type vurderingsarbeid kreve kompetanse og observasjoner over tid. PBL stiller spørsmål ved om forslaget er hensiktsmessig vurdert opp mot risiko for feilvurderinger og derigjennom unødig ressursbruk for kommunene.

Det bør i alle fall vurderes om en samlet merkostnad for kommunene på anslagsvis 10 millioner er tilstrekkelig for å imøtekomme nye krav.

Uansett mener PBL at det bør vurderes om det kan være hensiktsmessig med nasjonale føringer for hvordan vurderingen skal gjennomføres.

Nasjonale føringer vil kunne bidra til å sikre en mer helhetlig praksis.

PBL mener at barnehagens forpliktelser er tilstrekkelig regulert i gjeldende regelverk. Dagens rammeplan sikrer allerede at personalet er forpliktet til å observere, følge med på og vurdere barnehagebarnas språklige utvikling.

Personalet skal støtte flerspråklige barn i å bruke sitt morsmål og samtidig aktivt fremme og utvikle barnas norsk-/samiskspråklige kompetanse.

Personalet skal fange opp og støtte barn som har ulike former for kommunikasjonsvansker, som er lite språklig aktive, eller som har sen

språkutvikling. PBL etterlyser en nærmere [konsekvensanalyse som gir holdepunkter for at forslaget vil føre til noen bedring for barna.](#)

PBL opplever formålet med vurderingen som noe uklar. Er formålet primært å oppdage hvem som bør kartlegges videre (inn mot PPT), eller er det tenkt en mer helhetlig vurdering av hvilke barn som kan trenge ulike språkstimulerende tiltak?

«Formålet med vurderingen er å identifisere barn som har behov for nærmere kartlegging av sine norskkunnskaper, slik at barnet så tidlig som mulig, og ut fra sine egne behov, kan få den hjelpen det trenger.» S 9 i høringsnotatet.

Det kan være til stor nytte for barn med språkutfordringer å få støtte og hjelp til å stimulere utviklingen bedre, men slik hjelp og støtte bør komme i tidlig barnehagealder. I høringsnotatet henvises det til forskning fra Stangeland (2018) om sammenhengen mellom barns språklige ferdighet og sosial fungering, allerede ved 2 år og 9 måneder.

PBL mener dette underbygger at tiltak må settes inn tidlig. Det er for sent å fange opp de barna som har behov for tilrettelegging og utredning rett før de skal starte på skolen. [Da har de barna gått glipp av mye viktig læring og utvikling, spesielt gjennom lek og samspill, som kan ha innvirkning på oppstarten på skolen og årene videre som elev.](#)

For å kunne fange opp de barna som har språklige utfordringer, bør ressursene heller tilføres til mer språktrening i det daglige i barnehagen, samt legge til rette for bedre kompetanse om språk blant de ansatte. Barn har bratt læringskurve de første leveårene og utvikler seg raskt, og hjernen og språket er i betydelig utvikling.

De som ikke følger normal utvikling, mister mye kompetanse, spesielt den de lærer gjennom sosiale relasjoner og lek, noe som kan forsinke utviklingen videre inn i skolealder. Fremfor å bruke ressurser på å vurdere alle barna før skolealder, bør det heller bli mer oppmerksomhet på de ansattes kompetanse om språkutvikling. På den måten kan ansatte lettere fange opp dem som ikke følger normal utvikling samt gi dem støtte og hjelp til det som er utfordringene.

Som nevnt har barnehagene i dag en plikt til å dokumentere og vurdere barns helhetlige utvikling, noe som også omfatter en vurdering av barns språkutvikling. Rammepolanens kap. 7 om «barnets trivsel og allsidige utvikling skal derfor observeres og vurderes fortløpende, med utgangspunkt i barnets individuelle forutsetninger og kunnskap om barns utvikling og behov. Barnets erfaringer og synspunkter skal inngå i vurderingsgrunnlaget».

Det står også presisert at vurderingene skal dokumenteres når det er nødvendig for å gi et tilrettelagt tilbud. Vi ser derfor ikke at denne

lovendringen vil endre den praksisen som utøves i barnehagen, utover å øke rapporteringskravene for barnehagelærere og daglig leder/styrere.

Barnehagene har de siste årene fått tilført en rekke nye dokumentasjonsoppgaver og tiden som går med til slikt arbeid holder ansatte borte fra barna, noe som igjen fører til mindre tid til det viktige språkarbeidet som skjer sammen med barna.

Vurdering som begrep

På side 3 i høringsnotatet står det: *«Den foreslåtte plikten omfatter ikke plikt til å gjennomføre kartlegging og iverksette tiltak overfor enkeltbarn som blir vurdert å ha behov for støtte på grunnlag av vurderingen av norskkunnskaper.»*

PBL opplever vurderingsbegrepet uklart definert i teksten. Vurdering som begrep er vagt og kan være positivt å bruke da det dermed gir en mye større metodefrihet til å jobbe med vurdering etter den praksisen som allerede er etablert i de fleste barnehager.

Dette tilsier at det for barnehagene kanskje ikke vil være så stor forskjell fra det de gjør i dag, utover å registrere dette i BASIL. I høringsnotatet prøves det derimot å tydeliggjøre vurdering som begrep og å utdype forskjellen på vurdering og kartlegging.

I høringsnotatet, på side 8 og 9, legges det frem syv punkter som presiserer hva man bør legge vekt på i vurderingen:

- hva slags språkmiljø barnet er i til daglig
- hva slags samspill barnet har med andre barn og voksne
- om barnet blir inkludert i leken og i det sosiale fellesskapet
- om barnet viser interesse for å være med i lek eller andre aktiviteter
- om det går et skille mellom hva barnet faktisk forstår, og hva det kan uttrykke
- om barnet viser interesse for språklig formidling
- hvor lenge barnet har vært eksponert for norsk språk

Selv om det presiseres *«at barnehagen ikke skal rapportere om innholdet i de vurderingene som er gjort eller om resultatet av dem, bare at norskkunnskapene til barna i barnehagen er vurdert»*, så må hvert punkt gjennomføres og dokumenteres spesielt med sikte på et eventuelt tilsyn.

Dette vil i praksis bety at barnehagen må gjøre et tidkrevende og grundig dokumentasjonsarbeid på alle barn i barnehagen, og ikke bare der det er nødvendig, slik det er i dagens ordning.

I lys av dette bør det komme tydeligere frem hva som menes med «vurdering» og hvordan barnehagene skal dokumentere vurderingen. Det bør også vurderes om, og eventuelt på hvilken måte, den individrettede

innretningen departementet foreslår, vil bidra til et mer individrettet fokus som igjen vil komme på bekostning av kollektive vurderinger av behov og tiltak, og dermed fortrenge vurderinger for barnegrupper som helhet.

Selv om det er presisert at vurdering ikke betyr kartlegging, vises det til at de momentene som skal vektlegges ved vurderingen er svært omfattende.

Kartlegging er én måte å vurdere på. Uten en tydeligere definisjon av begrepet «vurdering» og nærmere krav til dokumentasjon, kan konsekvensen bli at den enkleste måten å dokumentere sine vurderinger på, vil være å ta i bruk kartleggingsverktøy. Gjennom kartlegging vil barnehagen enkelt kunne oppfylle kravende til dokumentasjon, og samtidig vil det kunne være det minst ressurskrevende tiltaket for barnehagen.

Under kartlegging av språkkunnskapene vil eventuelle utfordringer komme tydelig frem for de ansatte og det kan dermed være et hjelpemiddel til å se hva de bør jobbe med for å utvikle språk og språkutvikling. Samtidig vet vi at økte krav til vurderinger, kartlegginger og standardiseringer kan lede oppmerksomheten vekk fra et helhetlig, ressursorientert blikk på barnet.

Å kartlegge alle barn, for å identifisere eventuelle problemområder, er problematisk. Vi har tidligere sett at kartlegging på kjerneområder gjerne innsnevrer forståelsen til å gjelde det som blir kartlagt. En slik polarisering mot problemområder tar ikke med seg kompleksiteten i barns språkutvikling. Samtidig kan det frata de som jobber i barnehagen den fleksibilitet og autonomi som er nødvendig for å jobbe helhetlig med språk.

PBL mener at barnehager i stedet bør jobbe etter gode rutiner og planer hvor det fokuseres mer på språk og språkutvikling, og at det jobbes med progresjon og stimulering i tråd med alder og utvikling, altså at barnehagen møter barnet der det er. Ved for eksempel å dele opp i mindre grupper får de ansatte en nærmere og tettere dialog med hvert enkelt barn og kan fange opp dem som ikke følger normal utvikling. Ressursene bør da heller brukes på mer kompetente ansatte som kan tilrettelegge for dette, fremfor nye regler som i realiteten vil innebære økte dokumentasjons- og rapporteringskrav, og som igjen er egnet til å fjerne personalet ytterligere fra det daglige arbeidet med barna.

Kunnskapsgrunnlaget for lovendringen

PBL mener det kan være nyttig å utvide kunnskapsgrunnlaget med mer forskning, før man eventuelt gjør en lovendring. Hensikten med en slik lovendring må være at barn skal få bedre språkligferdigheter. Vil mer vurdering bidra til dette?

I høringen kommer det ikke frem hvorvidt utfordringen er at barna ikke fanges opp eller om det for eksempel er de tiltakene som settes inn som ikke har virket. Vi savner god dokumentasjon på at utfordringen er at barnehagelæreren ikke fanger opp de barna som har for dårlige språkkunnskaper til å inngå i det store felleskapet.

PBLs erfaring fra barnehagene er at barna fanges opp, men at det er lite ressurser til å drive god oppfølging innenfor det allmenpedagogiske tilbudet i barnehagen. Det kan være vanskelig å legge til rette for mindre grupper og andre tiltak innenfor rammene av barnehagens grunnressurser.

Tilsyn

For å sikre enhetlig fortolkning av regelverket og likeartet praksis, mener PBL at tilsyn med ny bestemmelse i alle tilfeller bør legges til Statsforvalteren.

Alle svar må gjennom en manuell godkjenning før de blir synlige på www.regjeringen.no.