

Kunnskapsdepartementet

Februar 2010

**EVALUERING AV KOMPETANSETILTAKSPROSJEKT I
SPRÅKSTIMULERING OG FLERKULTURELL PEDAGO-
GIKK FOR BARNEHAGEANSATTE 2005-2009 I REGI
AV NAFO**



**EVALUERING AV KOMPETANSETILTAKSPROSJEKT I
SPRÅKSTIMULERING OG FLERKULTURELL
PEDAGOGIKK FOR BARNEHAGEANSATTE 2005-2009 I
REGI AV NAFO**

Rambøll
Besøksadr.: Hoffsvæien 21-23,
Postboks 427
Skøyen
0213 Oslo
T +47 2252 5903
F +47 2273 2701
www.ramboll-management.no

INNHALDSFORTEGNELSE

1.	Innledning	1
1.1	Kort om NAFO og kompetansetiltaksprosjektet	1
1.2	Om evalueringen	2
1.3	Leserveiledning	3
2.	Sammendrag	4
2.1	Evalueringsens formål og metodiske gjennomføring	4
2.2	Sammendrag av evalueringens hovedfunn	5
2.3	Rambølls vurderinger og anbefalinger til veien videre	7
3.	Metode, gjennomføring og kjennetegn ved respondentene	9
3.1	Metoder	9
3.2	Kjennetegn ved respondentgruppen i breddeundersøkelsen blant kommunene	10
4.	Organisering av kompetansetiltaksprosjektet	15
4.1	Den utdanningspolitiske bakgrunnen for kompetansetiltaksprosjektet	15
4.2	Omfanget av deltakelse i kompetansetiltaksprosjektet	17
4.3	Identifiserte samarbeidsaktører og intendert ansvars- og oppgavefordeling i kompetansetiltaksprosjektet	19
4.4	Sentrale aktørers involvering i kompetansetiltaksprosjektet	20
4.5	Oppsummerende analyse av organisering av kompetansetiltaksprosjektet	23
5.	Iverksatte kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk for barnehageansatte	26
5.1	Iverksatte kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk i forbindelse med kompetansetiltaksprosjektet	26
5.2	Barnehageansattes tilgang på kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk	27
5.3	Kartlegging av kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk	30
5.4	Prioritering av språkstimulering og flerkulturell pedagogikk i kommunenes kompetansearbeid	32
5.5	Prioriteringen av kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk for barnehageansatte i et bredere kompetanseutviklingsperspektiv	34
5.6	Sentrale aktører og deltakeres opplevelse av nytte av kompetansetiltaksprosjektet	37
5.7	Bruk av deltakerbarnehager til kompetansespredning	39
5.8	Oppsummerende analyse av iverksatte kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk for barnehageansatte	42
6.	Effekter av kompetansetiltaksprosjektet	45
6.1	Styrking av UH- sektoren som kompetansetilbydere	45
6.2	Implementering av rammeplanen og temaheftet om språklig og kulturelt mangfold	46

6.3	Økt kompetanse og endret praksis i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk i barnehagene	47
6.4	Endret praksis i barnehagene	49
6.5	Kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk på kommunenivå	54
6.6	Oppsummerende analyse av effekter av kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk i regi av NAFO	61
7.	Executive summary	63
7.1	The purpose of the evaluation and the methodical implementation	63
7.2	Summary of the main findings of the evaluation	64
7.3	Rambøll's assessments and recommendations for the road ahead	66
8.	Litteraturliste	69

1. INNLEDNING

Rambøll Management Consulting (Rambøll) har på oppdrag for Kunnskapsdepartementet gjennomført en evaluering av kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk for barnehageansatte i perioden 2005-2009 (kompetansetiltaksprosjektet) i regi av Nasjonalt senter for flerkulturell opplæring (NAFO). Evalueringen er gjennomført i perioden oktober 2009 til februar 2010, og bygger på dokumentstudier, breddeundersøkelser og dybdestudier. I denne rapporten presenteres evalueringen og dens hovedfunn i sin helhet.

1.1 Kort om NAFO og kompetansetiltaksprosjektet

Med bakgrunn i strategiplanen *Likeverdige opplæring i praksis!* ble Nasjonalt senter for flerkulturell opplæring (NAFO) etablert i januar 2004. NAFO sitt mandat er å drive kompetanseoppbygging for arbeid i og ledelse av barnehager, skoler, høyere utdanningsinstitusjoner når det gjelder opplæring av språklige minoriteter og utvikling av flerkulturelle læringsfellesskap. NAFO sine samarbeidspartnere er blant annet høgskoler og universiteter, voksenopplæringssentre, lokale og regionale myndigheter, samt skoler og barnehager. NAFO sin strategi er å etablere regionale samarbeidsstrukturer mellom kompetansetilbydere, kompetansesøkere og sentrale ledd i forvaltningen. Gjennom samarbeid med høgskoler og universiteter skal NAFO bidra til etterutdanning og veiledning, samt nettverksbygging mellom administrativt tilsatte på lokalt og regionalt nivå, barnehager, skoler og voksenopplæringsinstitusjoner¹.

Siden 2005 har NAFO mottatt midler fra Kunnskapsdepartementet til å iverksette kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk for barnehageansatte. Kompetansetiltaksprosjektet inngår i den nasjonale strategiplanen *Likeverdige opplæring i praksis! Strategi for bedre læring og større deltakelse av språklige minoriteter i barnehage, skole og utdanning 2007-2009*², under Tiltak 6: Kompetanseutvikling for ansatte i barnehagesektoren. Videre skal kompetansetiltaksprosjektet sees i sammenheng med strategien *KOMPETANSE I BARNEHAGEN. Strategi for kompetanseutvikling i barnehagesektoren 2007-2010*³. I denne strategien er språkmiljø og språkstimulering et av fire hovedsatsningsområder, og det spesifiseres at de ansatte i barnehagen må ha god kunnskap om:

- Barns språkutvikling
- Hvordan skape et godt språkmiljø for alle barn i barnehagen
- Betydningen av barnets morsmål

¹ <http://www.hio.no/content/view/full/28321>

² Likeverdige opplæring i praksis! Strategi for bedre læring og større deltakelse av språklige minoriteter i barnehage, skole og utdanning 2007-2009. Internett: http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Grunnskole/Strategiplaner/UDIR_Likeverdige_opplaering2_07.pdf

³ KOMPETANSE I BARNEHAGEN. Strategi for kompetanseutvikling i barnehagesektoren 2007-2010. Internett: <http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Barnehager/Rapporter%20og%20planer/Utkast%20til%20kompetansestrategi.pdf>

Kompetansetiltak som er gjennomført i forbindelse med kompetansetiltaksprosjektet er:

- Kursrekke for barnehageansatte
- Utviklingsprosjekter i utvalgte barnehager
- Storsamlinger for fylke- og kommunenivå
- Nettverkssamlinger for barnehagenivå
- Fagdager for universiteter og høyskoler

Mål med kompetansetiltaksprosjektet i regi av NAFO har vært å bidra til økt kompetanse hos personalet i barnehager, så vel som å bidra til implementering av *Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver*. Kompetansetiltaksprosjektet skal også bidra til å initiere arbeid med *Temahefte for språklig og kulturelt mangfold i barnehagen*, et temahefte som er utarbeidet av NAFO som et verktøy for å støtte implementeringen av rammeplanen. Det har også vært et mål å bidra til å styrke høyskolene som kompetansetilbydere.

I forbindelse med kompetansetiltaksprosjektet har NAFO hatt rollen som prosjektleder og tilrettelegger. NAFO har arbeidet for å involvere fylkesmenn i samarbeidet om den praktiske gjennomføringen av kompetansetiltak, og engasjert universiteter og høyskoler som faglige veiledere for fylkene som har deltatt i kompetansetiltaksprosjektet i perioden 2005-2009. Det har videre vært en intensjon å involvere kommunen som lokal barnehagemyndighet i samarbeidet om kompetansetiltaksprosjektet, i tillegg til at lokal barnehagemyndighet har vært sekundær målgruppe for kompetansetiltak. Deltakerbarnehagene som har blitt rekruttert til å delta i kompetansetiltaksprosjektet har fått tilbud om å delta ved de ulike kompetansetiltakene, mens utvalgte barnehager i tillegg til å delta i kompetansetiltak også har gjennomført utviklingsprosjekter. Hvordan kompetansetiltaksprosjektet har tatt form i barnehagene i de enkelte fylker beskrives nærmere i de ulike prosjektrapportene NAFO har utarbeidet for kompetansetiltaksprosjektet⁴.

1.2 Om evalueringen

Formålet med evalueringen har vært å undersøke hvilke effekter kompetansetiltaksprosjektet har hatt på ulike nivåer og blant ulike aktører i barnehagesektoren. Herunder skal evalueringen belyse hvorvidt det er etablert strukturer for samarbeid mellom de relevante aktører i deltakerkommunene for å sikre utvikling og vedlikehold av kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk i barnehagene, samt hvilke forhold som er av betydning i den sammenheng.

Evalueringen har også omfattet kommuner som *ikke* har deltatt i kompetansetiltaksprosjektet i regi av NAFO. Hensikten med dette er å kunne sammenlikne kommuner som har deltatt i kompetansetiltaksprosjektet med kommuner som ikke har deltatt, med det formål å se på likheter og forskjeller på tvers av kommunene innenfor og utenfor kompetansetiltaksprosjektet. Videre undersøker evalueringen hvordan kommuner som ikke har deltatt i kompetansetiltaksprosjektet i regi av NAFO ivaretar behovet for kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk i barnehagene.

Følgende evalueringstemaer har vært retningsgivende for evalueringen:

- **System og forankring, aktører og nivåer;** Under dette temaet har evalueringen sett på hvilke aktører som har vært involvert, hvilke kompetansetiltak som har vært iverksatt og hvordan disse er forankret på ulike nivåer med tanke på å etablere en bæredyktig struktur for kompetanseheving og vedlikehold av kompetanse blant barnehageansatte. Dette temaet vil også belyse hvordan kommuner som ikke deltar i kompetansetiltak i regi av NAFO sikrer kompetanse innen flerkulturell pedagogikk og språkstimulering blant barnehageansatte i kommunen.

⁴ NAFO (2008): *Rapport på NAFOs kompetanseutvikling for barnehageansatte 2007-2008*.

- **Kompetanse i flerkulturell pedagogikk og språkstimulering;** Dette temaet vil belyse hvilken effekt kompetansetiltak i regi av NAFO har hatt i forhold til å styrke kompetansen i flerkulturell pedagogikk og språkstimulering blant barnehageansatte, på det kommunale nivå og i universitets- høyskolesektoren. Temaet omfatter også holdningsendringer og bevisstgjøringsprosesser som har skjedd som følge av kompetanseheving.
- **Tilbudet til barna;** Under dette temaet har evalueringen undersøkt hvorvidt det å delta i kompetansetiltakene har ført til praksisendringer og et barnehagetilbud med styrket flerkulturell praksis. Et viktig aspekt ved dette er foreldresamarbeidet, og hvorvidt barnehagene i større grad er i stand til å samarbeide og involvere foreldre på en reell måte. For å belyse dette temaet vil praksiseksempler trekkes frem.

Datagrunnlaget evalueringen bygger på er innhentet gjennom bredde- og dybdestudier. Det er gjennomført en spørreundersøkelse rettet mot alle kommuner i Norge, og samtlige fylkesmenn og høyskoler og universiteter som har deltatt i kompetansetiltaksprosjektet. Det er gjort dybdestudier i fire kommuner, hvor representant for fylkesmann, UH- sektor, kommuner og barnehager er intervjuet.

1.3 Leserveiledning

I det følgende presenteres rapportens oppbygging og hva de ulike kapitlene omhandler:

- **Kapitel 2** inneholder et sammendrag av evalueringen.
- I **kapittel 3** redegjøres det for den metodiske gjennomføringen av evalueringen, og kjennetegn ved respondentene.
- I **kapittel 4** presenteres og vurderes organiseringen av kompetansetiltaksprosjektet.
- I **kapittel 5** presenteres de iverksatte kompetansetiltakene i regi av NAFO. Kapitlet undersøker også i hvilken grad kommuner som ikke har deltatt i kompetansetiltaksprosjektet ivaretar behovet for kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk blant barnehageansatte.
- **Kapittel 6** tar for seg hvilke effekter kompetansetiltaksprosjektet har hatt, både når det gjelder å etablere systemer for samarbeid mellom ulike aktører, å styrke høyere utdanningsinstitusjoners rolle som kompetansetilbydere, implementering av overordnede planer for barnehagene, samt heving av barnehageansattes kompetanse samt praksisendringer som har fulgt kompetansehevingen. Kapitlet belyser også kommunenes forvaltning av tilskuddsordningen *Tilskudd til å bedre språkforståelsen blant minoritetsspråklige barn i førskolealder*.
- I **kapittel 7** finnes engelsk sammendrag av evalueringen.
- I **kapittel 8** er litteraturliste for evalueringen vedlagt.

2. SAMMENDRAG

Rambøll Management Consulting (Rambøll) har gjennomført en evaluering av kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk for barnehageansatte i perioden 2005-2009 (kompetansetiltaksprosjektet). Evalueringen er gjennomført i perioden oktober 2009 – februar 2010 på oppdrag for Kunnskapsdepartementet. Kompetansetiltaksprosjektet er gjennomført i regi av Nasjonalt senter for flerkulturell opplæring (NAFO) og inngår i *Strategiplan Likeverdig opplæring i praksis! Strategi for bedre læring og større deltakelse av språklige minoriteter i barnehage, skole og utdanning 2007-2009*⁵, og skal sees i sammenheng med *KOMPETANSE I BARNEHAGEN. Strategi for kompetanseutvikling i barnehagesektoren 2007-2010*⁶.

Siden 2005 har NAFO mottatt midler fra Kunnskapsdepartementet til å gjennomføre kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk for barnehageansatte, i nært samarbeid med fylkesmenn og regionale og lokale fagmiljøer. Målet med kompetansetiltaksprosjektet har vært å bidra til samarbeid om systemer for å styrke barnehagenes kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk, samt utvikling og vedlikehold av denne type kompetanse. Denne evalueringen omfatter perioden 2005-2009, mens kompetansetiltaksprosjektet varer ut året 2009-2010. I løpet av perioden 2005-2009 har kompetansetiltaksprosjektet har omfattet samtlige 19 fylker, 91 av landets kommuner og om lag 249 barnehager.

2.1 Evalueringens formål og metodiske gjennomføring

Målet med evalueringen har vært følgende:

- 1) Å fremskaffe kunnskap om hvilke forhold som synes å være av betydning for å styrke og vedlikeholde barnehagepersonalets kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk. Evalueringen omfatter både kommuner som deltar i kompetansetiltaket, og hvordan kommuner som *ikke* er omfattet av kompetansetiltaksprosjektet ivaretar og sikrer barnehagenes kompetansebehov i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk.
- 2) Å undersøke effekten av kompetansetiltaksprosjektet, herunder om prosjektet har bidratt til at barnehageansatte har fått økt kompetanse på områdene språkstimulering og flerkulturell pedagogikk, samt hvorvidt økt kompetanse har ført til endringer i barnehagenes praksis og foreldresamarbeid.

Evalueringen baserer seg på dokumentstudier, samt kvalitative og kvantitative datakilder. Det er gjennomført en breddeundersøkelse blant samtlige kommuner i landet (og bydeler i Oslo). Samtlige kommuner i landet har fått tilsendt breddeundersøkelsen, slik at det har vært mulig å se besvarelsene til deltakerkommuner og øvrige kommuner i et komparativt perspektiv. Det er også gjennomført breddeundersøkelse blant samtlige 19 fylkesmenn, og 20 representanter for de 16 høgskolene som har deltatt i kompetansetiltaksprosjektet i perioden 2009-2010. Kvalitative data er innhentet gjennom dybdestudier i fire kommuner, hvor representant for Fylkesmannen, UH-sektoren og kommunen er intervjuet. Videre er det i hver av de fire kommunene gjennomført intervjuer med styrer og en pedagogisk leder i to barnehager. I tillegg til kvantitative og kvalitative data er det gjennomført studier av relevante politiske dokumenter og årlige prosjektrapporteringer fra NAFO.

⁵ Kunnskapsdepartementet (2007): *Likeverdig opplæring i praksis! Strategi for bedre læring og større deltakelse av språklige minoriteter i barnehage, skole og utdanning 2007-2010*

http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/dok/rapporter_planer/planer/2007/likeverdig-opplaring-i-praksis.html?id=450598 [online]

⁶ Kunnskapsdepartementet (2007): *Kompetanse i barnehagen. Strategi for kompetanseutvikling i barnehagesektoren 2007-2010*

<http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Barnehager/Rapporter%20og%20planer/Utkast%20til%20kompetansestrategi.pdf> [online]

2.2 Sammendrag av evalueringens hovedfunn

I det følgende oppsummeres evalueringens hovedfunn:

Økt grad av samarbeid om kompetanseområdet språkstimulering og flerkulturell pedagogikk; Evalueringen viser at NAFO har hatt en vellykket strategi for å involvere UH- sektoren og fylkesmenn i gjennomføringen av kompetansetiltaksprosjektet. NAFO har benyttet tildelte midler til å innhente fagkompetanse fra regionale høyskoler, noe som har fungert som et insentiv for å sikre UH- sektorens deltakelse. Videre viser evalueringen at et flertall av fylkesmennene har prioritert å involvere seg i samarbeidet om kompetansetiltaksprosjektet. Til grunn for fylkesmennenes beslutning om å involvere seg eller ikke, har fylkesmennene lagt sin tolkning av embetsoppdraget. Samtidig har også generelle prioriteringer og behov i kommunene blitt fremhevet som utslagsgivende for Fylkesmannens beslutning om å involvere seg i samarbeidet. I de tilfeller hvor Fylkesmannen i mindre grad har vært involvert i kompetansetiltaksprosjektet, har NAFO og UH- sektoren i samarbeid sikret planlegging, gjennomføring, oppfølging og evaluering av kompetansetiltaksprosjektet. Imidlertid oppgir UH- sektoren at Fylkesmannens involvering er av betydning for å stimulere kommunene til å involvere seg i kompetansetiltaksprosjektet, i tillegg til å bidra til at det etableres samarbeid om kompetansetiltak som er bæredyktige på lengre sikt.

Kommunene har i mindre grad vært involvert som samarbeidsaktør; Det har i mindre grad lyktes NAFO å involvere kommunene i samarbeidet om kompetansetiltaksprosjektet, eller å få representanter for kommunen som lokal barnehagemyndighet til å delta i kompetansetiltakene som er iverksatt i perioden 2005-2009. Dette fremkommer av prosjektrapporteringene fra NAFO og bekreftes av datainnsamlingen blant de sentrale aktørene, inkludert deltakerkommunene selv. En av årsakene til dette er at kommunene ikke har vært en hovedprioritert samarbeidsaktør for NAFO i perioden 2005-2009. Andre faktorer som har påvirket kommunenes involvering er andelen minoritetsspråklige barn i barnehager i kommunen, hvorvidt kommunen selv har fagkompetanse på området språkstimulering og flerkulturell pedagogikk, samt kommunenes generelle satser på kompetansetiltak innen disse fagområdene.

Samtlige av deltakerkommunene kjenner til at barnehager i kommunen deltar i kompetansetiltaksprosjektet, noe som utelukker manglende kjennskap til kompetansetiltaksprosjektet som en hovedårsak til kommunenes lave og varierende involveringsgrad. Hvorvidt informasjonen om kompetansetiltaksprosjektet har vært god nok, kan imidlertid ha vært av betydning for kommunenes involvering. Enkelte kommuner beskriver informasjonen om prosjektet som utilstrekkelig og at oppgave- og forventningsavklaringer i forbindelse med samarbeidet om kompetansetiltaksprosjektet har vært uklar. En konsekvens av kommunenes manglende involvering i kompetansetiltaksprosjektet er at deltakerbarnehagene i perioden 2005-2009 i begrenset grad er benyttet som ressursbarnehager i kompetansespredningssammenheng, slik det har vært intendert fra NAFO sin side.

Begrenset satsing på kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk i kommunene de siste fem år; Evalueringen indikerer at deltakerkommunene i kompetansetiltaksprosjektet i større grad enn kommuner utenfor prosjektet har prioritert og iverksatt kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk for barnehageansatte de siste fem årene. Kommuner som ikke har deltatt i kompetansetiltaksprosjektet har i mindre grad prioritert dette. Mange kommuner, uavhengig av om de har deltatt i kompetansetiltaksprosjektet eller ikke, har ikke prioritert å kartlegge kompetansebehovet og satse på kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk for barnehagene. Evalueringen viser at hvorvidt kommunene har prioritert språkstimulering og flerkulturell pedagogikk i sitt kompetansearbeid påvirkes av andelen minoritetsspråklige barn i barnehager i kommunen, og kommunens egen kompetanse i de nevnte fagområdene. Videre viser evalueringen at kommuner som oppgir at det er iverksatt kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk i stor grad oppgir at det er iverksatt enkeltstående kompetansetiltak, mens det i mindre grad er satset på mer systematiske kompetansetiltak som etter- og videreutdanning.

Systematisk og langsiktig kompetansesatsing; NAFO har lagt en systematisk og langsiktig strategi til grunn for gjennomføringen av kompetansetiltaksprosjektet. Intensjonen bak prosjektet har vært å gi deltakerbarnehagene jevnlig faglig og teoretisk påfyll, samtidig som de får mulighet til å spre ny kunnskap i personalgruppen samt implementere ny kunnskap i praksis i barnehagene. Denne strukturen fremheves som hensiktsmessig av deltakerbarnehagene, og de ulike kompetansetiltakene oppleves å ha stor nytteverdi, både hver for seg og i kombinasjon med hverandre. Gjennom bevisst organisering av ressursgruppene i deltakerbarnehagene har kompetansetiltaksprosjektet nådd bredt ut blant de ansatte, ettersom både styrere, pedagogiske ledere og assistenter i barnehagene har fått mulighet til å delta i kompetansetiltakene. Barnehagene fremhever at de i tillegg til å få faglig og teoretisk påfyll også har hatt nytte av å delta i nettverk med andre deltakerbarnehager. Deltakelsen i barnehagenettverkene oppgis å ha gitt deltakerbarnehagene mulighet til å utveksle erfaringer, reflektere og etablere kontakt med andre barnehager til kan dra veksler på ved senere anledninger.

UH- sektoren er styrket i sin rolle som kompetansetilbyder; Som følge av å ha vært involvert i kompetansetiltaksprosjektet, vurderer flere av representantene for UH- sektoren at de er styrket i sin rolle som kompetansetilbydere. Dette begrunnes med at de har fått større kjennskap til praksisfeltet, noe som gir mulighet til å trekke veksler på dette i egen undervisning så vel som å ta i bruk ressursbarnehager til å formidle erfaringer fra sin praksishverdag til studentene. Videre fremgår det av evalueringen at praksisfeltet og lokale utdanningsmyndigheter har fått større kjennskap til den fagkompetansen i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk UH- sektoren besitter. Ved enkelte av høgskolene som har deltatt i samarbeidet om kompetansetiltaksprosjektet er det etablert faggrupper som skal bidra til at et flerkulturelt perspektiv i større grad integreres i utdanningen av førskolelærere. Enkelte av representantene for UH- sektoren oppgir også at det planlegges et kompetansetilbud i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk ved høgskolen, som er basert på de erfaringene som er gjort i kompetansetiltaksprosjektet.

Effekter på kompetanse og pedagogisk praksis i barnehagene; Både representanter for UH- sektoren, fylkesmenn og deltakerbarnehagene vurderer at kompetansetiltaksprosjektet har bidratt til å styrke implementeringen av rammeplanen, initiere arbeid med temaheftet om språklig og kulturelt mangfold i barnehagen. Disse formelle retningsgivende dokumentene har vært lagt til grunn for gjennomførte kompetansetiltak, og således har kompetansetiltaksprosjektet bidratt til å sette fokus på og tydeliggjøre barnehagens samfunnsmandat slik det er definert i rammeplanen. Flere av deltakerbarnehagene oppgir at dette har bidratt til at de har fått en utvidet forståelse av hva det innebærer å være en flerkulturell barnehage. Deltakerbarnehagene fremhever i evalueringen at de er bedre rustet til å reflektere rundt egen praksis, og å velge arbeidsmetoder og innhold som i større grad gjenspeiler mangfoldet i barne- og foreldregruppen i barnehagen.

Av intervjuene med deltakerbarnehagene og breddeundersøkelsen blant UH- sektoren fremgår det at kompetansetiltaksprosjektet har bidratt til økt kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk, herunder betydningen av morsmål og morsmålets egenverdi. Barnehagene vurderer at de er bedre rustet til å ivareta den helhetlige språkstimuleringen, og i større grad legge til rette for et inkluderende læringsmiljø enn før deltakelse i kompetansetiltaksprosjektet. Spesielt betrakter barnehager som ikke har tilgang til tospråklig kompetanse dette som viktig, etter som deltakelse i prosjektet har bidratt til økt fokus på å benytte litteratur, sanger, rim og regler fra andre land og kulturer enn de gjorde tidligere.

2.3 Rambølls vurderinger og anbefalinger til veien videre

På bakgrunn av de funn og erfaringer som har fremkommet i evalueringen av kompetansetiltaksprosjektet i perioden 2005-2009, ønsker Rambøll å gi følgende råd til veien videre for NAFO og kompetansetiltaksprosjektet:

Fokus på å etablere bæredyktige samarbeidsstrukturer om kompetanseområdene språkstimulering og flerkulturell pedagogikk; Rambøll vurderer at NAFO har lykket med å få UH- sektoren og fylkesmennene til å involvere seg i samarbeidet om kompetansetiltaksprosjektet. Blant annet har midler til UH- sektoren sikret relevant faglig oppfølging. Rambøll vurderer at dette har vært et suksesskriterium for kompetansetiltaksprosjektet, ettersom tidligere evalueringer har vist at mangel på faglig oppfølging utgjør barrierer ved gjennomføringer av prosjekter som skal bidra til kompetanseutvikling innen særskilte fagområder⁷. Det at NAFO har lykket med å involvere Fylkesmannen har vært av stor betydning for iverksettingen og gjennomføringen av kompetansetiltaksprosjektet, ettersom Fylkesmannen flere steder har bidratt til å rekruttere deltakerbarnehager, tilrettelegge for iverksetting av kompetansetiltaks samt spre informasjon om kompetansetiltaksprosjektet til kommuner og barnehager. Hvorvidt involverte fylkesmenn har fungert som veileder og motivator for deltakerkommunene er imidlertid varierende, og kan antas å ha påvirket hvorvidt kommunene har prioritert å involvere seg i samarbeidet. Hvor aktivt fylkesmennene har arbeidet for å involvere kommunene i samarbeidet om kompetansetiltaksprosjektet, må også sees i sammenheng med NAFO sine prosjektskisser. Fylkesmannens oppgaver har i prosjektskissene vært spesifisert til å dreie seg om rekruttering av barnehager og administrativ tilrettelegging for iverksetting av kompetansetiltak.

- For å sikre forankring blant samtlige sentrale aktører vurderer Rambøll at NAFO bør avklare og tydeliggjøre hva som er intensjonen bak å involvere de sentrale aktørene, hvilke roller de sentrale aktører er ment å ivareta, og hvorfor det er betydningsfullt at de ulike aktører ivaretar sine tiltenkte roller. På denne måten vil NAFO kunne sikre en felles forståelse for hvilke oppgaver ulike aktører skal ivareta, og hva som er betydningen av at dette gjennomføres.
- I det videre arbeidet med kompetansetiltaksprosjektet anbefaler Rambøll at NAFO og fylkesmennene sammen arbeider for å involvere kommunene i samarbeidet om kompetansetiltaksprosjektet. Dette kan gjøres ved at NAFO sterkere betoner betydningen av Fylkesmannen som veileder inn mot kommunene, og i større grad tydeliggjør hvordan fylkesmennene kan bidra i arbeidet med å øke deltakelsen til kommunene.
- Rambøll mener det er betydningsfullt at UH- sektoren benytter deltakelsen i og erfaringene fra kompetansetiltaksprosjektet til å utvikle kompetansetilbud i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk ved høgskolen. Et slikt kompetansetilbud vil bidra til at UH- sektoren kan følge opp om behov og etterspørsel etter denne type kompetansetiltak, og vil således kunne være et viktig ledd i et mer bæredyktig samarbeid om utvikling og vedlikehold av kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk i barnehagesektoren.

Avklaring av betydningen og innholdet i begrepene språkstimulering og flerkulturell pedagogikk på alle nivåer i barnehagesektoren; Som følge av et sterkt politisk og faglig fokus på betydningen av tidlig språkutvikling, står språkstimulering høyt på agendaen i barnehagesektoren generelt. Evalueringen av kompetansetiltaksprosjektet indikerer imidlertid at fagområdet flerkulturell pedagogikk i langt mindre grad er et prioritert og synliggjort kompetanseområde. Rambøll mener at dette kan henge sammen med en manglende tydeliggjøring og avklaring av hva denne type kompetanse innebærer, og at det ikke er etablert noen felles forståelse for innholdet i begrepet flerkulturell pedagogikk. Etter Rambølls vurdering vil det være hensiktsmessig at NAFO avklarer for sentrale aktører hva kompetanse i *språkstimulering og flerkulturell pedago-*

⁷ Rambøll Management Consulting (2009): *Evaluering av Språkløftet og Utviklingsprosjekt i skoler med mer enn 25 % minoritetsspråklige elever*. <http://www.udir.no/upload/Rapporter/2009/sprakloftet.pdf> [online]

gikk innebærer, og derigjennom synliggjør betydningen av og behovet for kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk for sentrale aktører i barnehagesektoren.

Rambøll mener en slik begrepsavklaring med fordel kan knyttes direkte til barnehagenes samfunnsmandat slik det defineres i rammeplanen for barnehagene. Dette vil kunne bidra til å løfte frem betydningen av kompetanse i flerkulturell pedagogikk med hensyn til å realisere overordnede politiske intensjonene for barnehagene. En felles forståelse for hva kompetanse i flerkulturell pedagogikk innebærer vil kunne bidra til å synliggjøre hvorfor denne type kompetanse er relevant for *samtlig* barnehager. Gjennom en slik avklaring vil kommunene generelt kunne stimuleres til i større grad å prioritere å ivareta kompetanse i flerkulturell pedagogikk i barnehagene, og gjøre prioriteringen mindre betinget av bakgrunnsfaktorer som kommunens egne fagkompetanse og andel minoritetsspråklige barn i barnehagene.

Etablering av kompetansespredningsstrategier; Etablering av nettverk som struktur for kompetansetiltak og kompetansespredning har vært viktige elementer i gjennomføringen av kompetansetiltaksprosjektet. Rambøll mener det ikke er tydeliggjort hvilke nivåer og aktører som har vært tenkt å omfattes av nettverk, og at det i mindre grad er avklart og synliggjort på hvilke måter nettverksstrukturene skal bidra til kompetanseutvikling og kompetansespredning. Evalueringen viser at nettverkene har fungert godt som kompetansetiltak for deltakerbarnehagene, mens det er begrenset i hvilken grad deltakerbarnehager er benyttet som ressurser i kompetansespredningssammenheng. I forbindelse med kompetansetiltaksprosjektet er det et potensial til å benytte nettverk som tiltak for kompetanseutvikling og kompetansespredning, og således ivareta både utvikling og vedlikehold av kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk. For at det skal lykkes aktørene å se dette potensialet vurderer Rambøll at det er hensiktsmessig at NAFO:

- Avklarer hva som er intensjonen med de ulike nettverkene, og hvordan de er tenkt å bidra til spredning av kompetanse på ulike nivåer i barnehagesektoren.
- Etablerer og formidler spredningsstrategier, at det avklares på hvilke måter og gjennom hvilke kanaler kompetansespredning er tenkt å skje, samt hvilke oppgaver ulike aktører bør ivareta i den sammenheng.

Behov for systematiske og langsiktige kompetansesatsninger; Rambøll vurderer at kompetansetiltaksprosjektet har gitt gode resultater med sin systematiske og kontinuerlige struktur for gjennomføring, i tillegg til det mer langsiktige perspektivet med mulighet til flerårig deltakelse. Systematiske kompetansesatsninger gir økt grad av læringseffekt på målgruppen for kompetansetiltakene. Gjennom deltakelse med kontinuerlig faglig oppdatering får deltakerne større læringsutbytte enn ved enkeltstående og fragmenterte kompetansetiltak⁸. Den gode faglige oppfølgingen er en viktig motivasjonsfaktor for ønsket om å delta i og gjennomføre kompetansetiltaksprosjektet, og således motvirke frafall.

- Rambøll vurderer at det er spesielt viktig å prioritere langsiktige kompetansetiltakssatsninger i fagområder som språkstimulering og flerkulturell pedagogikk, ettersom endringer av holdninger og mer langsiktige læringseffekter krever systematikk og tid. Muligheter til langsiktig planlegging og oppfølging er dermed av stor betydning for at kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk skal føre til læring, og at ny kompetanse og kunnskap implementeres i barnehagene og derigjennom bidrar til å styrke og forbedre praksis.

⁸ <http://www2.bi.no/biforum/bi197/a3n197.htm>

3. METODE, GJENNOMFØRING OG KJENNETEGN VED RESPONDENTENE

I dette kapitlet redegjøres det for den metodiske gjennomføringen av evalueringen, samt hva som kjennetegner respondentene som har besvart breddeundersøkelsen blant kommuner som er gjennomført i forbindelse med evalueringen.

3.1 Metoder

Evalueringen baserer seg på en kombinasjon av kvalitative og kvantitative datainnsamlingsmetoder. Følgende datamateriale inngår i denne rapportens datagrunnlag:

- Dokumentstudier
- Spørreskjemaundersøkelser blant representanter fra kommunal barnehagemyndighet, fylkesmannsembetene, og høyskoler/ universiteter
- Kvalitative dybdestudier av fire kommuner

I det følgende redegjør vi nærmere for disse ulike datakildene.

3.1.1 Dokumentstudier

Innledningsvis i evalueringen gjennomførte vi en studie av relevante dokumenter. Hensikten med dokumentstudiet var å øke bakgrunnsforståelsen av kompetansetiltaksprosjektet. Dokumentstudiene var viktige i utformingen av spørreskjemaene.

Studiet omfattet blant annet relevante Stortingsmeldinger og strategier, herunder Stortingsmelding 16 (2006-2007): *... og ingen stod igjen. Tidlig innsats for livslang læring* og Stortingsmelding 41 (2008-2009): *Kvalitet i barnehagen*. De mest relevante strategidokumentene har vært *Kompetanse i barnehagen. Strategi for kompetanseutvikling i barnehagesektoren 2007-2010*, samt *Likeverdig opplæring i praksis! Strategi for bedre læring og større deltakelse av språklige minoriteter i barnehage, skole og utdanning 2007-2009*, som beskriver kompetansetiltak i regi av NAFO under tiltak 6. Utover disse dokumentene har vi sett på evalueringen av den nasjonale kompetansesatsingen som gjennomføres. Videre har NAFO sine årlige prosjektsøknader, rapporteringer av bruk av midler, og rapporter om deltakelse har også vært viktige deler av dokumentgrunnlaget.

3.1.2 Spørreskjemaer

På basis av dokumentstudiene utarbeidet vi tre separate spørreskjemaer, rettet mot henholdsvis representanter for kommunal barnehagemyndighet i samtlige kommuner i landet, representanter for samtlige fylkesmannsembeter, og 20 representanter som er oppgitt som kontaktpersoner for kompetansetiltaksprosjektet ved deltakende høyskoler og universiteter.

Vi oppnådde følgende antall besvarelser.

- 291 representanter for kommunal barnehagemyndighet
 - (tilsvarer en svarprosent på 66 %)
- 20 representanter fra høyskoler/ universiteter
 - (som tilsvarende en svarprosent på 100 %)
- 17 representanter fra fylkesmannsembetene
 - (tilsvarer en svarprosent på 90 %)

Selve den praktiske gjennomføringen av spørreskjemaundersøkelsene foregikk elektronisk gjennom Rambølls internettbaserte surveyverktøy SurveyXact. Respondentene ble tilsendt en invitasjon på e-post, med link til et personlig skjema på internett. For å sikre en høy svarprosent la vi en betydelig innsats i purring både elektronisk og på telefon.

Selve spørreskjemaene bestod i hovedsak av en rekke spørsmål med lukkede svarkategorier som omhandlet de ulike evalueringstemaene presentert i innledningen.

3.1.3 Kvalitative casestudier

For å sikre utdypende informasjon om kompetansetiltaksprosjektet ble det gjennomført dybdestudier i fire utvalgte kommuner. I dybdestudiene ble det særlig fokusert på å belyse gjennomføringen og utbyttet av kompetansetiltaksprosjektet, samt innholdet i de iverksatte kompetansetiltakene. Et formål med dybdestudiene var å fange opp perspektiver fra de ulike nivåer og aktører som har vært involvert i kompetansetiltaksprosjektet lokalt, hvert dybdestudium omfattet dermed intervjuer med:⁹

- Representant for den relevante utdanningsinstitusjon som kommunen samarbeidet med i forbindelse med kompetansetiltaksprosjektet X 1
- Representant for det fylkesmannsembetet til den utvalgte kommune X 1
- Representant for den kommunale barnehagemyndighet X 1
- Representant for styrer og pedagogisk leder ved barnehager i kommunen som har deltatt i kompetansetiltaksprosjektet X 2

Kommunene som inngikk i dybdestudiene ble valgt ut i samråd med NAFO. Vi tok sikte på å oppnå en viss grad av geografisk spredning, og valgte således kommuner fra fire ulike fylker. I tillegg var det et fokus på å fange opp både små og store kommuner. Et formål var å velge kommuner som kunne tjene som gode eksempler, ved at de har etablert bæredyktige strukturer og fått til en god praksis.

Samtlige intervjuer tok form av å være semi- strukturerede kvalitative intervjuer gjennomført ved hjelp av intervjuguider. Disse ble utarbeidet på basis av funn fra dokumentstudiene og spørreskjemaundersøkelsen.

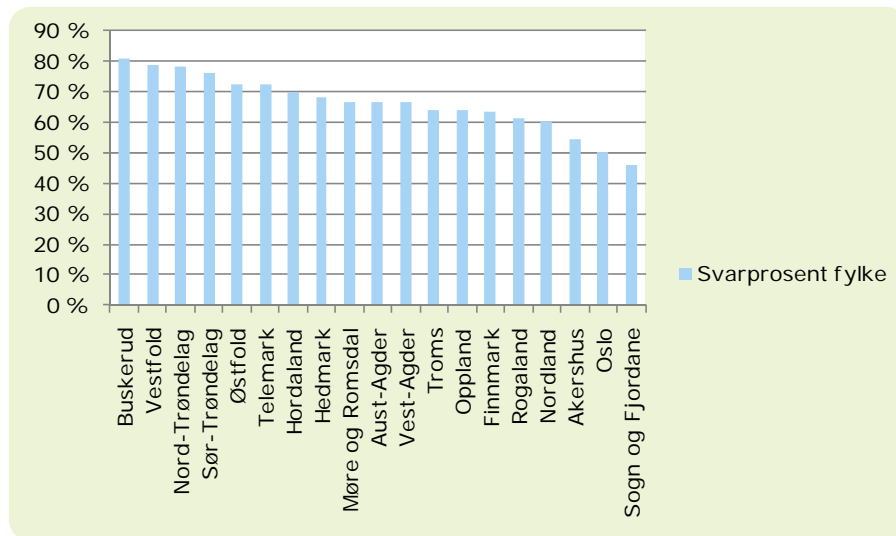
3.2 Kjennetegn ved respondentgruppen i breddeundersøkelsen blant kommunene

Det ble oppnådd en svarprosent på 65,8 % i spørreskjemaundersøkelsen blant kommunerepresentantene. Dette kan i utgangspunktet betegnes som en meget tilfredsstillende svarprosent. En høy svarprosent vil generelt innebære at funn fra en spørreskjemaundersøkelse kan generaliseres til hele populasjonen. I det følgende vil vi se på noen kjennetegn ved kommunene som har besvart sammenliknet med kjennetegn ved hele populasjonen, nærmere bestemt alle kommuner i Norge. Dersom kommunene som har besvart er systematisk annerledes enn den samlede populasjon, kan dette medføre at antakelsen om representativitet må nyanseres:

Alle fylker er representert i respondentgruppen, både i gruppen deltakerkommuner og i gruppen kommuner som ikke har deltatt. Den samlede fylkesvise svarprosenten presenteres i figuren nedenfor. I Oslo tar svarprosenten utgangspunkt i antallet bydeler som har svart:

⁹ NAFO nivået ble dekket gjennom et eksplorativt intervju i evalueringens innledende fase.

Figur 3.1: Fylkesvis svarprosent, N kommuner = 301.



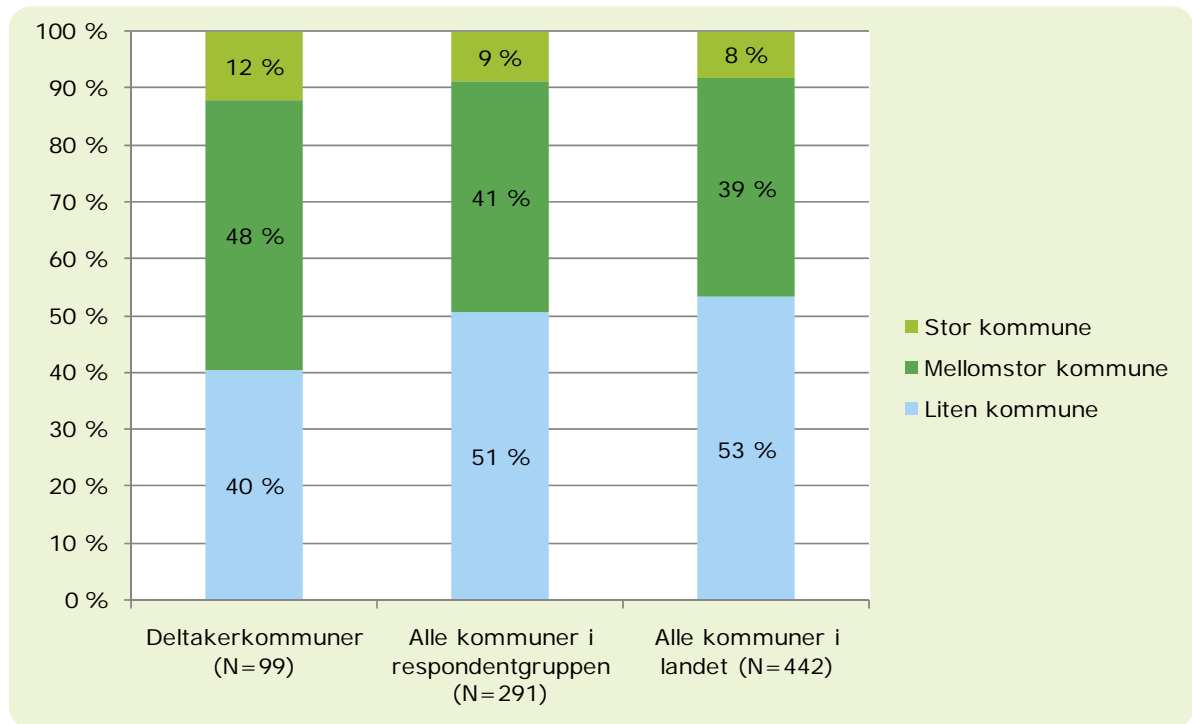
Slik vi ser fra figuren så varierer svarprosenten betraktelig på tvers av fylkene. Lavest svarprosent er 46 % i Sogn og Fjordane, mens den høyeste er 81 % i Buskerud. På tross av disse ulikhetene kan det sies at man har oppnådd en brukbar grad av geografisk representativitet i breddeundersøkelsen. Alle fylker representeres, både med kommuner som har deltatt i kompetansetiltaksprosjektet og kommuner som ikke har deltatt. Fra hvert fylke er det mellom 2 og 9 kommuner som svarte på skjemaet, som har deltatt i kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk i regi av NAFO. Imidlertid er det nødvendig å være oppmerksom på at svarprosenten for fylkene Oslo og Akershus er på rundt 50 %, noe som må tas i betraktning for det helhetlige bildet evalueringen er ment å gi ettersom rundt 25 % av landets barnehager til sammen befinner seg i disse to fylkene¹⁰.

En annen sentral bakgrunnsvariabel er kommunestørrelse. Også i forhold til denne variabelen er det god spredning i respondentgruppen. I figuren nedenfor presenterer vi fordelingen med hensyn til kommunestørrelse i henholdsvis alle kommuner i landet, i hele respondentgruppen, og i gruppen kommuner i respondentgruppen som har deltatt i kompetansetiltaksprosjektet.¹¹

¹⁰ <http://www.ssb.no/barnehager/tab-2009-06-15-01.html>

¹¹ Ca 30 respondenter i spørreskjemaet har svart at de ikke vet om kommunen har deltatt i kompetansetiltaksprosjektet eller ikke. Totalt er det 6 av disse som ifølge våre opplysninger har deltatt i kompetansetiltaksprosjektet. I rapporten behandler vi allikevel "vet ikke" gruppen samlet inn under gruppen "ikke deltatt".

Figur 3.2: Kommunestørrelse, alle kommuner/ bydeler vs. hele respondentgruppen og deltakerkommuner¹²

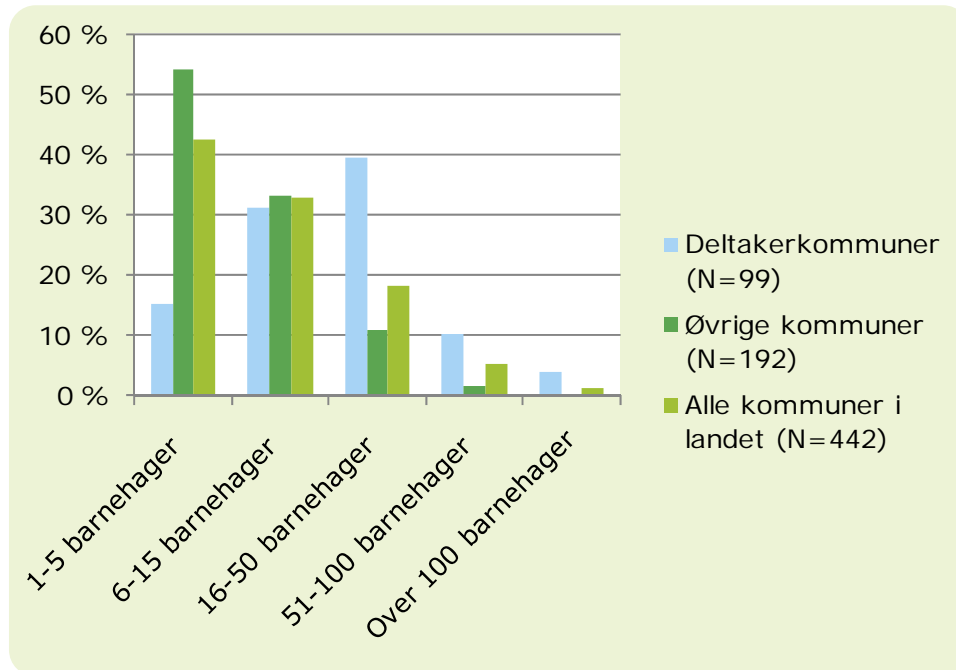


Slik vi ser fra figuren inneholder gruppen kommuner som har deltatt i kompetansetiltaksprosjektet en noe større andel mellomstore og store kommuner enn hele respondentgruppen. Begge disse gruppene har videre en noe mindre andel små kommuner enn populasjonen som helhet. Med forebehold om at gruppen små kommuner til en viss grad underrepresenteres, kan det på basis av figuren ovenfor allikevel sies at kommunegruppen som inngår i datagrunnlaget er relativt representativ med hensyn til kommunestørrelse.

En annen relevant bakgrunnsvariabel som måler noe av det samme er antall barnehager i kommunen. I Figur 3.3 nedenfor ser vi på antallet barnehager i kommunen i henholdsvis alle kommuner i landet, og kommuner som har besvart spørreskjemaet – fordelt på det som har deltatt i kompetansetiltaksprosjektet og de som ikke har det.

¹² En stor kommune er her definert som en kommune med mer enn 30 000 innbyggere, en liten kommune som en kommune med færre enn 5 000 innbyggere, og en mellomstor kommune som en kommune med et folketall på mellom 5 og 30 000.

Figur 3.3: Antall barnehager i kommunen. Deltakerkommuner, øvrige kommuner, og alle landets kommuner/ bydeler¹³

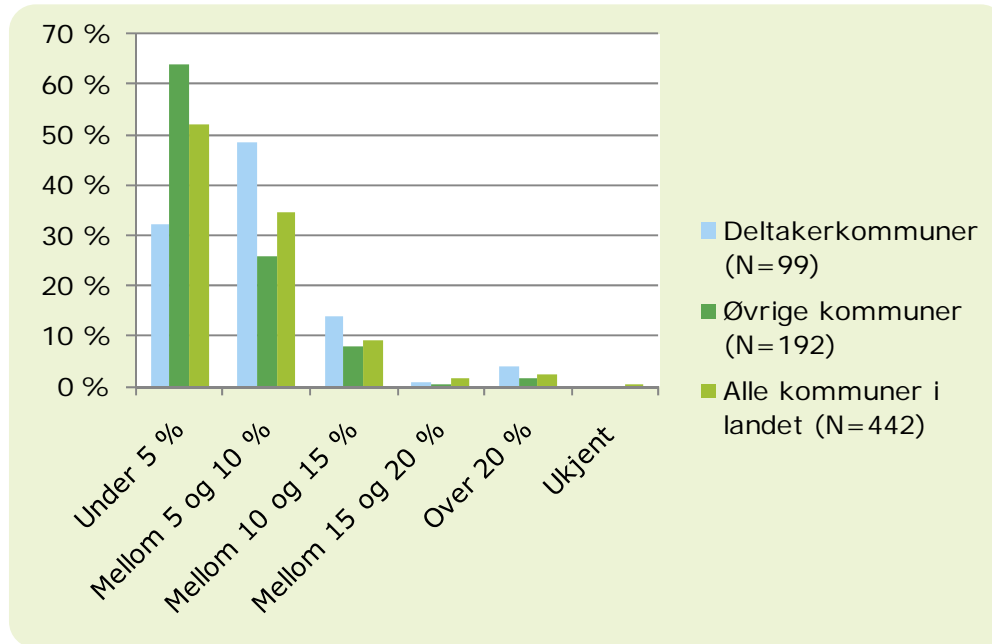


Også Figur 3.3 viser at kommuner med de laveste antall barnehager underrepresenteres i respondentgruppen, særlig i gruppen kommuner som har deltatt i kompetansetiltaksprosjektet når man sammenligner med hele populasjonen. Dette kan selvsagt tolkes som en naturlig indikasjon på at de minste kommunene, eller de med færrest barnehager i kommunen, også jevnt over vil ha færre minoritetsspråklige barn i kommunen. Dermed vil de oppleve minst behov for å delta i de aktuelle kompetansetiltakene.

For å undersøke hvorvidt dette synes å være tilfellet kan vi se på andelen minoritetsspråklige barn i barnehagen i de kommuner som inngår i datagrunnlaget. Ser man fordelingen i respondentgruppen som helhet opp imot fordelingen i den totale populasjon så er det ingen betydelige forskjeller, noe som igjen er positivt for datamaterialets representativitet. Når gruppen nyanseres fremkommer det at deltakerkommuner gjennomsnittlig har en høyere andel minoritetsspråklige barn i kommunene enn gruppen som ikke har deltatt, slik det fremkommer i Figur 3.4;

¹³ Kodingen baserer seg på data fra SSB Statistikkbanken.

Figur 3.4: Andel minoritetsspråklige barn i barnehagen. Deltakerkommuner, øvrige kommuner, og alle landets kommuner¹⁴



Figur 3.4 viser at andelen minoritetsspråklige barn i barnehagen jevnt over er høyere i gruppen kommuner som har deltatt i kompetansetiltaksprosjektet. En del av kommunene begrunner det at de ikke deltar i kompetansetiltaksprosjektet nettopp med det at de har få eller ingen minoritetsspråklige barn i barnehagene i kommunene.

Når det er sagt ser vi at deltakerkommunene inneholder en betydelig andel kommuner med færre enn 5 % minoritetsspråklige barn i barnehagen – dette gjelder om lag 1/3 av disse kommunene. Dette viser at kompetansetiltaksprosjektet har nådd ut til både kommuner med mindre og større andeler minoritetsspråklige barn. Allikevel er gjennomsnittsandelen minoritetsspråklige barn i kommunene som har deltatt i kompetansetiltaksprosjektet tilsynelatende over gjennomsnittet i kommunegruppen som helhet.

Oppsummert tyder analysene av bakgrunnsvariablene på at respondentgruppen kan sies å være representativ med hensyn til geografi, kommunestørrelse, og andel minoritetsspråklige barn i barnehage. Respondentgruppen kan totalt sett antas å være representativ i forhold til den totale populasjon, samtidig som mellomstore og store kommuner til en viss grad overrepresenteres blant de kommunene som har besvart spørreskjemaet.

¹⁴ Kodingen baserer seg på data fra SSB Statistikkbanken. Vi har tatt utgangspunkt i KOSTRA variabelen "Andel barn fra språklige og kulturelle minoriteter med barnehageplass i forhold til alle barn med barnehageplass". Tallene er fra 2008.

4. ORGANISERING AV KOMPETANSETILTAKSPROSJEKTET

I dette kapittelet redegjøres det for hvem som har vært NAFO sine sentrale samarbeidsaktører i forbindelse med gjennomføringen av kompetansetiltaksprosjektet, og hva som har vært de sentrale aktørenes intenderte ansvar og oppgaver slik NAFO har skissert det i prosjektskissene som ligger til grunn for kompetansetiltaksprosjektet. Videre vil kapittelet belyse i hvilken grad NAFO har lyktes med å involvere de sentrale aktører, og hvilke oppgaver aktørene har ivaretatt i perioden 2005-2009. Først vil det imidlertid gis en presentasjon av den utdanningspolitiske konteksten som ligger til grunn for iverksettingen av kompetansetiltaksprosjektet, ettersom denne ligger som et grunnleggende perspektiv for Rambølls evaluering.

4.1 Den utdanningspolitiske bakgrunnen for kompetansetiltaksprosjektet

Det er et politisk mål å redusere forskjeller i det norske samfunnet. I den sammenheng er det et satsingsområde å utvikle et utdanningssystem som bidrar til sosial utjevning, noe som innebærer at sosioøkonomiske, språklige og kulturelle bakgrunnsfaktorer ikke i like stor grad skal påvirke resultater og muligheter i utdanningssammenheng som de gjør i dag. For å lykkes med dette er det nødvendig med et utdanningssystem som i realiteten er tilgjengelig for alle, og som gir alle likeverdige muligheter til læring og realisering av sitt potesial¹⁵.

Grunnlaget for livslang læring og aktiv deltakelse i samfunnet legges allerede i barnehagen, og for å markere barnehagene som en frivillig del av utdanningssystemet, ble barnehagene i 2006 lagt inn under Kunnskapsdepartementets ansvarsområde. Videre ble det i 2006 iverksatt reformer i skole og barnehage, som et ledd arbeidet for å styrke et helhetlige utdanningssystemet. Barnehageløftet består av ulike tiltak for å øke tilgang og mulighet til å delta i barnehagetilbud så vel som tiltak for å øke kompetansen blant personalet i barnehagene. Blant annet ble det gjort revideringer i Lov om barnehager, og det ble utarbeidet en revidert Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver (rammeplanen). Barnehagens formålsparagraf fastslår at *barnehagen skal gi barn under opplæringspliktig alder gode utviklings- og aktivitetsmuligheter i nær forståelse og samarbeid med barnas hjem*¹⁶. Rammeplanen er en forskrift til barnehageloven, og angir hvilke forpliktelser personalet har når det gjelder innholdet i barnehagen.

I Rammeplanen tydeliggjøres barnehagens samfunnsmandat, og det spesifiseres hvilke lærings-syn som barnehagene skal bygge på. Det heter blant annet at *barnehagens samfunnsmandat er å tilby barn under opplæringspliktig alder et omsorgs- og læringsmiljø som er til barns beste*. I en ytterligere tydeliggjøring av hva dette innebærer, erklærer rammeplanen at det er *mange måter å være norsk på* i samfunnet i dag¹⁷; *Det kulturelle mangfoldet skal gjenspeiles i barnehagen. Sosiale, etniske, kulturelle, religiøse, språklige og økonomiske forskjeller i befolkningen medfører at barn kommer til barnehagen med ulike erfaringer. Barnehagen skal støtte barn ut i fra deres egne kulturelle og individuelle forutsetninger*. Innføringen av den nye rammeplanen stiller nye og endrede krav til barnehagen som pedagogisk virksomhet, men også til barnehagen som organisasjon. Det heter i rammeplanen at *barnehagen skal være en lærende organisasjon, slik at den er rustet til å møte nye krav og utfordringer*, og at dette innebærer en *stadig utvikling av personalets kompetanse*¹⁸.

For å støtte implementeringen av rammeplanen med særskilt fokus på språklig og kulturelt mangfold i barnehagen, er det utarbeidet et temahefte¹⁹. Dette temaheftet omhandler barneha-

¹⁵ Stortingsmelding nr. 16 (2006-2007): ... og ingen stod igjen. Tidlig innsats for livslang læring. Kunnskapsdepartementet <http://www.regjeringen.no/Rpub/STM/20062007/016/PDFS/STM200620070016000DDPDFS.pdf> [online]

¹⁶ Lov om barnehager (barnehageloven). <http://www.lovdatab.no/all/nl-20050617-064.html> [online]

¹⁷ Kunnskapsdepartementet (2006): *Rammeplanen for barnehagens innhold og oppgaver* <http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Barnehager/rammeplanen.pdf> [online]

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Kunnskapsdepartementet (2009): *Temahefte om språkmiljø og språkstimulering i barnehagen*.

http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Barnehager/temahefte/Temahefte%20om_språkmiljø_og_språkstimulering_i_barneha-gen_bokmål_web.pdf [online]

gens innhold, arbeidsmåter og oppgaver i et *flerkulturelt perspektiv*. Heftet har til hensikt å utfordre barnehagens personale til å reflektere kritisk rundt hvordan barnehagen håndterer og synliggjør mangfold i den ordinære virksomheten. Videre skal temaheftet bidra til at barnehagene velger innhold og arbeidsmåter som ivaretar ulike barn sine behov og fremmer et likeverdig læringsmiljø som bidrar til at alle barn får realisert sine læringsmuligheter.

Formålet med kompetansetiltaksprosjektet i regi av NAFO er å bidra til implementering av rammeplanen og initiere arbeid med Temahefte om språklig og kulturelt mangfold som følger rammeplanen, samt å bidra til at det etableres strukturer som ivaretar og videreutvikler kompetansen i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk blant barnehageansatte.

4.1.1 Den nasjonale kompetanseutviklingen for barnehagesektoren

Som følge av endret Lov om barnehager og ny rammeplan er det iverksatt et kompetanseløft i barnehagesektoren. Kompetanseløftet bygger på barnehageloven og rammeplanen, og har som mål å styrke og støtte kompetanseutviklingen lokalt. *KOMPETANSE I BARNEHAGEN. Strategi for kompetanseutvikling i barnehagesektoren 2007-2010* gir overordnede føringer for kompetansearbeidet i barnehagene, og skal sees i sammenheng med lokale kompetansebehov definert av den enkelte barnehage og kommune²⁰. Fire hovedområder er fremhevet i kompetansesatsningen for perioden 2007-2010:

- Pedagogisk ledelse
- Barns medvirkning
- Språkmiljø og språkstimulering
- Overgang fra barnehage til skole

Hovedområdet Språkmiljø og språkstimulering er det området som lettest kan relateres til kompetansetiltaksprosjektet. Under dette hovedområdet understrekes den sentrale betydning språkutviklingen har for barnets helhetlige utvikling, og hvor viktig det er at personalet i barnehagen vet hva god språkstimulering er for det mangfoldet av barn som finnes i barnehagen²¹. Det spesifiseres at barnehagene må ha et bevisst og reflektert forhold til hvordan de arbeider med barns språkutvikling generelt, samt kunnskap om betydningen av barnets morsmål med hensyn til minoritetsspråklige barns språkutvikling. Videre slår kompetansestrategien fast at *alle* som har et ansvar for at barn får gode utviklings- og aktivitetsmuligheter i barnehagen må bidra til nødvendig kompetanseutvikling. Dette innebærer en forventning om samarbeid, sammenheng og helhet blant aktørene i en stor og mangfoldig i barnehagesektor med mange aktører med ulike oppgaver²².

I den nasjonale strategien for kompetanseutvikling i barnehagen beskrives kompetansetiltaksprosjektet under sentralt initierte tiltak²³. Her heter det at NAFO gjennomfører utviklingstiltak og kurs i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk i nært samarbeid med fylkesmenn og UH-sektoren, og det er et mål at samtlige fylker i Norge skal ha fått tilbud om å delta i kompetansetiltakene. En hovedmålsetting med kompetansetiltaksprosjektet har vært å styrke barnehagepersonale kompetanse i språkstimulering og arbeid med å bedre språkferdighetene til minoritetsspråklige barn i barnehagene. Den andre hovedmålsettingen har vært at barnehageansatte skal få økt kompetanse i det å tilrettelegge for flerkulturelle fellesskap og å skape inkluderende læringsmiljøer i barnehagene. Nøkkelord for kompetansetiltaksprosjektet i perioden 2005-2009 har vært perspektivutvidelse, arbeid med språk og barns behov for identitetsbekreftelse.

²⁰ Kunnskapsdepartementet (2007): *Kompetanse i barnehagen. Strategi for kompetanseutvikling i barnehagesektoren 2007-2010*
<http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Barnehager/Rapporter%20og%20planer/Utkast%20til%20kompetansestrategi.pdf> [online]

²¹ Kunnskapsdepartementet (2009): *Temahefte om språkmiljø og språkstimulering i barnehagen*.
http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Barnehager/Temahefte/Temahefte%20om_språkmiljø_og_språkstimulering_i_barnehagen_bokmål_web.pdf [online]

²² Kunnskapsdepartementet (2007): *Kompetanse i barnehagen. Strategi for kompetanseutvikling i barnehagesektoren 2007-2010*
<http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Barnehager/Rapporter%20og%20planer/Utkast%20til%20kompetansestrategi.pdf> [online]

²³ Ibid.

4.2 Omfanget av deltakelse i kompetansetiltaksprosjektet

Det har vært et mål for kompetansetiltaksprosjektet at samtlige fylker i Norge skal ha fått tilbud om å delta²⁴. Da NAFO iverksatte kompetansetiltaksprosjektet i 2005 var intensjonen at det skulle gjennomføres kompetanseutvikling for barnehageansatte i fem fylker i Norge. I 2006 ble prosjektet videreført til å omfatte fem nye fylker. I 2007-2008 omfattet kompetansetiltaksprosjektet 15 fylker, herunder de fylker som deltok i 2006-2007, mens i 2008-2009 ble kompetansetiltaksprosjektet utvidet til å omfatte alle 19 fylker. Kompetansetiltaksprosjektet er vedtatt videreført fra år til år, slik at det ikke nødvendigvis er de samme kommuner og/ eller barnehager som har deltatt gjennom prosjektperioden 2005-2009.

I Tabell 4.1 illustreres antallet fylker, høgskoler, kommuner og barnehager kompetansetiltaksprosjektet har omfattet i perioden 2005-2009. Tallene er innhentet på bakgrunn av informasjon NAFO har fått fra ulike fylker og fanger også opp antall nettverk som er etablert mellom deltakerbarnehager i forbindelse med prosjektdeltakelsen:

²⁴ Kunnskapsdepartementet (2007): *Kompetanse i barnehagen. Strategi for kompetanseutvikling i barnehagesektoren 2007-2010*
<http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Barnehager/Rapporter%20og%20planer/Utkast%20til%20kompetansestrategi.pdf> [online]

Tabell 4.1: Antall deltakere i kompetansetiltaksprosjektet:

Fylker	Høgskole/ universitet	Kommuner	Barnehager	Antall nett- verk
19	16	91 ²⁵	249	48
Fylkesvis fordeling				
Akershus	– ²⁶	5	10	1
Aust Agder	– ²⁷	8	12	3
Buskerud	1	5	5	2
Finnmark	1	3	13	3
Hedmark	1	2	5	1
Hordaland	1	1	3	0 ²⁸
Møre og Romsdal	1	7	22	3
Nordland	1	9	18	4
Nord- Trøn- delag	1	5	15	1
Oppland	– ²⁹	3	14	3
Oslo	1	5 bydeler	18	3
Rogaland	1	3	15	3
Sogn og Fjordane	1	7	9	2
Sør Trønde- lag	1	4	16	-
Telemark	1	3	15	4
Troms	1	5	10	5
Vest Agder	1	6	12	3
Vestfold	1	6	16	2
Østfold	1	8	21	5

Tabell 4.1 viser at kompetansetiltaksprosjektet har omfattet alle 19 fylker i perioden 2005-2009, og rundt 25 % av landets kommuner. Innenfor hvert fylke har kompetansetiltaksprosjektet omfattet mellom tre og åtte kommuner, og mellom tre og 22 barnehager. Videre fremkommer det at det er etablert nettverk mellom deltakerbarnehager i godt og vel alle fylker, selv om antall nettverk varierer fra fylke til fylke.

²⁵ I rapporteringen fra NAFO oppgis det at det er 91 kommuner totalt som har barnehager som har deltatt i kompetansetiltak, mens det i breddundersøkelsen er 99 kommuner som oppgir at de har barnehager som har deltatt.

²⁶ Har vært tilknyttet Høgskolen i Oslo

²⁷ Har vært tilknyttet Universitet i Agder

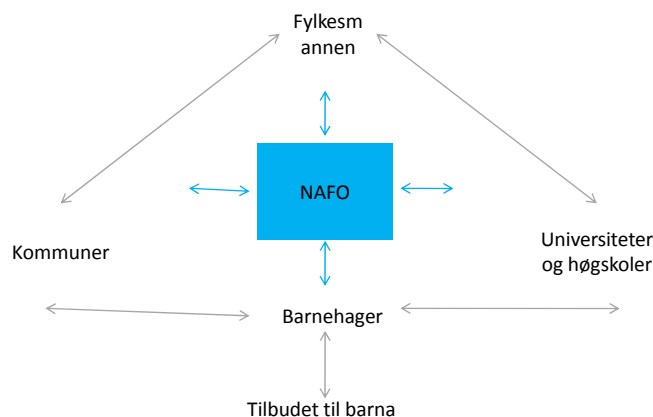
²⁸ Har hatt møter i prosjektgruppe

²⁹ Har vært tilknyttet Høgskolen i Hedmark

4.3 Identifiserte samarbeidsaktører og intendert ansvars- og oppgavefordeling i kompetansetiltaksprosjektet

Et av NAFO sine ansvarsområder er å skape kontakt og samarbeid mellom høyskoler og universiteter, fylkesmenn, kommuner og barnehager. Aktørbildet illustreres i følgende figur, og forklares nærmere i et påfølgende:

Aktørbilde over sentrale aktører for kompetansetiltaksprosjektet i regi av NAFO:



Slik det fremgår av prosjektskissene som er utarbeidet for kompetansetiltaksprosjektet, har NAFO tatt utgangspunkt i samarbeidsstrukturer som allerede er etablert som en del av NAFO sitt arbeid. De sentrale aktørene som er identifisert som samarbeidspartnere for NAFO, og den ansvars- og oppgavefordelingen NAFO har skissert for kompetansetiltaksprosjektet i perioden 2005-2009, er som følger:

NAFO har, som overordnet prosjektleder for kompetansetiltaksprosjektet sentralt, tatt en koordinerende rolle inn mot fylkene, og bidratt som faglig rådgiver og kvalitetssikrer for kompetanseutviklingen. Tanken har vært at kompetansetiltaksprosjektet planlegges og gjennomføres av NAFO i nært samarbeid med fylkesmannen og regionale kompetansetilbydere. I hvilken grad NAFO har involvert seg i gjennomføringen har vært avhengig av hvilke roller UH- sektoren, Fylkesmannen og kommunene har sørget for å ivareta i de enkelte fylker. Intensjonen til NAFO har vært at mest mulig ansvar for kompetansetiltaksprosjektet skal overføres til de regionale strukturer, slik at det kan etableres et system som ivaretar lokale kompetansebehov i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk.

For å sikre den fylkesvise etableringen av kompetansetiltaksprosjektet har det vært utnevnt en prosjektansvarlig fra NAFO for hvert av fylkene, med den intensjon at dette vil bidra til muligheter for tett oppfølging av de enkelte fylkene. For å sikre styring og fremdrift av kompetansetiltaksprosjektet er det etablert fylkesvise styringsgrupper. Styringsgruppene har vært tenkt å bestå av en representant for UH- sektoren, en representant for Fylkesmannen og en representant for NAFO. Styringsgruppens ansvar har vært planlegging, gjennomføring og evaluering av kompetansetiltaksprosjektet.

UH- sektoren har vært tiltenkt ansvar for å sikre at kompetansetiltaksprosjektet har tilgang på relevant faglig kompetanse innenfor språkstimulering og flerkulturelt arbeid i barnehagen. NAFO har brukt midler fra kompetansetiltaksprosjektet til å engasjere, og således sikre kompetansetiltaksprosjektet, faglig kompetanse fra UH- sektoren. Videre har det vært ment at UH- sektoren, i nært samarbeid med NAFO, skal være ansvarlige for å sikre tilgang til og selv å bidra med faglig kompetanse i forbindelse med kompetansetiltak som for eksempel kurs for og veiledning av personalet i deltakerbarnehagene. UH- sektoren har også vært tiltenkt ansvaret for oppfølgingen av kompetansetiltaksprosjektet gjennom å motta rapporteringer fra deltakerbarnehagene, og å utarbeide helhetlige rapporter for kompetansetiltaksprosjektet i det enkelte fylket på oppdrag for NAFO. Det har vært en intensjon at UH- sektoren skulle få sin faglige kompetanse og rolle som kompetansetilbyder styrket gjennom kompetansetiltaksprosjektet.

Fylkesmannen har i forbindelse med kompetansetiltaksprosjektet i regi av NAFO vært oppfordret til å ta ansvar for tilrettelegging av administrative rammer, informasjon og spredning rundt den praktiske gjennomføringen av kompetansetiltak. Rent konkret har Fylkesmannen blitt oppfordret til å se kompetansetiltaksprosjektet i sammenheng med statlige midler innenfor den nasjonale kompetanseutviklingssatsningen for barnehagesektoren og øvrige innsatser. Fylkesmannen har også vært tiltenkt ansvar for rekruttering av kommuner og barnehager til deltakelse i kompetansetiltaksprosjektet, i samarbeid med kommunen som lokal barnehagemyndighet.

Kommunene som lokal barnehagemyndighet har i forbindelse med kompetansetiltaksprosjektet vært ment å bistå Fylkesmannen med rekrutteringen av barnehager til å delta i kompetansetiltaksprosjektet. Videre har det vært en intensjon at kommunen skal delta i samarbeidet om oppfølging av deltakerbarnehagene ved å ta ansvar for kompetansesprednings- og nettverksarbeidet mellom barnehager i kommunen. Kommunen som lokal barnehagemyndighet har, i tillegg til å være identifisert som en sentral samarbeidsaktør, også vært en sekundær målgruppe for kompetansetiltaksprosjektet. Årsaken til dette er at det har vært et delmål å styrke kommunene i deres rolle som forvaltere av tilskudd til tiltak for å styrke språkforståelsen blant minoritetsspråklige barn i førskolealder.

Barnehagene som er rekruttert til å delta i kompetansetiltaksprosjektet er hovedmålgruppe for kompetansetiltakene. Hver deltakerbarnehage er ment å skulle etablere en ressursgruppe bestående av to til fire representanter for personalet, som deltar direkte i kompetansetiltak. Ressursgruppen har i etterkant av kompetansetiltakene vært tiltenkt ansvar for å spre kompetanse til resten av personalgruppen, og således bidra til implementering av kunnskap og erfaringer i egen barnehage. Ressursgruppen har i utvalgte deltakerbarnehager også vært ansvarlig for at det gjennomføres utviklingsprosjekter. Deltakerbarnehagene skal ha fått tilbud om å delta i kompetansetiltak som kurs, seminarer og nettverksgrupper mellom deltakerbarnehager i fylket, i tillegg til fylkesvise storsamlinger og nasjonale konferanser i regi av NAFO.

4.4 Sentrale aktørers involvering i kompetansetiltaksprosjektet

Et viktig suksesskriterium for planleggingen og gjennomføringen av kompetansetiltaksprosjektet i perioden 2005-2009 er at NAFO lykkes med å involvere de sentrale samarbeidsaktørene, og at disse påtar seg å ivareta sine tiltenkte roller og oppgaver. Spesielt gjelder dette UH- sektoren og fylkesmennene, ettersom disse er tiltenkt hovedansvaret for gjennomføringen i samarbeid med NAFO. I et bredere systemperspektiv vil både UH- sektoren, fylkesmennene og kommunene være viktige aktører for et bæredyktig samarbeid om å ivareta og videreutvikle kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk i barnehagesektoren.

For å få et overblikk over i hvilket omfang de sentrale aktører har vært involvert i samarbeidet om kompetansetiltaksprosjektet, har de sentrale aktørene blitt spurt om dette i de respektive breddeundersøkelsene. Av disse fremgår det følgende tendenser for perioden 2005-2009:

- **Høy grad av deltakelse blant aktørene i UH- sektoren;** Av breddeundersøkelsen blant representanter for UH- sektoren fremkommer det at samtlige 20 respondenter oppgir at de har vært involvert i samarbeidet om kompetansetiltaksprosjektet. Samtlige respondenter

oppgir å ha bidratt med faglig kompetanse ved gjennomføringen av kompetansetiltak, og at de har vært faglige veiledere i nettverkssamlingene mellom deltakerkommunene. Det fremgår videre at samtlige respondenter oppgir at UH- sektoren har sikret etablering og drifting av nettverkene som er etablert mellom deltakerbarnehagene. 11 av de 20 representantene for UH- sektoren oppgir at de har samarbeidet med fylkesmenn om gjennomføringen av kompetansetiltaksprosjektet.

På bakgrunn av disse funnene vurderer Rambøll at NAFO i høy grad har lyktes med å involvere regionale kompetansetilbydere til å involvere seg i samarbeidet om kompetansetiltaksprosjektet. Dette må også sees i sammenheng med at midlene fra kompetansetiltaksprosjektet har fungert som et incitament til å sikre UH- sektorens deltakelse i samarbeidet om kompetansetiltaksprosjektet. Det er Rambølls vurdering at det har vært av stor betydning for gjennomføringen av kompetansetiltaksprosjektet at NAFO som overordnet prosjektleder har sikret den relevante fagkompetansen gjennom UH- sektoren, og også selv vært tilgjengelige i den sammenheng. Prosjektet er dermed sikret den faglige oppfølgingen prosjektet krever, noe som ellers ville kunne utgjort en barriere for prosjektgjennomføringen³⁰. Tilgjengelig fagkompetanse vil også kunne virke stimulerende i forhold til å involvere andre sentrale aktører i samarbeidet. Kompetansetiltaksprosjektet er på sikt ment å kunne bidra til å stryke det regionale samarbeidet om kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk, noe som innebærer at det er en styrke at den fagkompetansen som finnes på området synliggjøres og tilgjengeliggjøres for andre aktører i barnehagesektoren.

- **Et flertall av fylkesmennene har vært involvert i samarbeidet;** Av breddeundersøkelsen blant fylkesmennene fremgår det at 13 av 17 respondenter oppgir at det er utnevnt en ansvarlig for kompetansetiltaksprosjektet hos fylkesmannen, mens 11 av fylkesmennene oppgir å være involvert i samarbeidet med UH- sektoren. 15 av 17 respondenter oppgir at Fylkesmannen har bidratt til rekrutteringen av kommuner og barnehager til å delta i kompetansetiltaksprosjektet, og en tilsvarende andel oppgir å ha tilrettelagt for den praktiske gjennomføringen av kompetansetiltak. 10 av 17 respondenter oppgir at de har arrangert fylkesvise storsamlinger i forbindelse med kompetansetiltaksprosjektet.

Besvarelsene til respondentene fra Fylkesmannen tyder på at NAFO i relativt høy grad har lyktes med å stimulere fylkesmenn til å involvere seg i kompetansetiltaksprosjektet, spesielt i forhold til å bidra til rekruttering av deltakere. Fylkesmennene legger tolkningen av sitt embetsoppdrag til grunn for sitt valg om å involvere seg i samarbeidet om kompetansetiltaksprosjektet³¹, samtidig som de generelle prioriteringer og behov i kommunene er oppgitt å spille en viktig rolle for Fylkesmannens beslutning. Sett i sammenheng med besvarelsen fra UH- sektoren er det 11 fylkesmenn som har involvert seg mer aktivt i samarbeidet om kompetansetiltaksprosjektet. Dette indikerer at mange fylkesmenn erkjenner behovet for å styrke kompetansen i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk i barnehagesektoren, også ut over de fylkesmennene som har mottatt øremerkede midler over post 63 i statsbudsjettet.

Rambøll mener det er et positivt funn at NAFO har lyktes med å involvere flere fylkesmenn i samarbeidet, ettersom Fylkesmannens involvering er viktig for å sette fokus på å styrke kompetanse innen området språkstimulering og flerkulturell pedagogikk i barnehagesektoren. Fylkesmannen har gjennom sin rolle som tilsynsmyndighet og øvrige kontakt med kommunene god kjennskap til lokale forutsetninger og behov, og er således en viktig samarbeidspartner for å sikre en hensiktsmessig rekruttering, planlegging og gjennomføring av kompetansetiltaksprosjektet. Samtidig er Fylkesmannen også et viktig ledd i å stimulere og motivere kommunen som lokal barnehagemyndighet til å involvere seg i samarbeidet om kompetansetiltaksprosjektet.

³⁰ Rambøll Management Consulting (2009): *Evaluering av Språkløftet og Utviklingsprosjekt i skoler med mer enn 25 % minoritets-språklige elever*. <http://www.udir.no/upload/Rapporter/2009/sprakloftet.pdf> [online]

³¹ Det elektroniske embetsoppdraget til fylkesmennene (2009): *Kompetanseutvikling og rekruttering*.

<http://www.fylkesmannen.no/enkel.aspx?m=53512> [online]. Det elektroniske embetsoppdraget til fylkesmennene (2009): *Andre satsingsområder*. <http://www.fylkesmannen.no/enkel.aspx?m=53513&amid=2480728> [online]

- **Deltakerkommunene i mindre grad involverte samarbeidsaktører;** Breddeundersøkelsen, som er besvart av 99 deltakerkommuner, viser at samtlige av disse oppgir å kjenne til at barnehager i kommunen er omfattet av kompetansetiltaksprosjektet. 55 % av deltakerkommunene oppgir å ha vært involvert i samarbeidet om kompetansetiltaksprosjektet i perioden 2005-2009, noe som utgjør et antall på 53 kommuner. Av disse oppgir 36 av deltakerkommunene at de har hatt en koordinerende rolle mellom ulike aktører, 27 oppgir at de har vært involvert i etableringen barnehagenettverk, mens 18 av kommunene oppgir at de har hatt ansvar for driftingen av barnehagenettverk. 19 av deltakerkommunene oppgir at kommunen har vært involvert i å legge til rette for storsamlinger. Av totalt 99 deltakerkommuner oppgir et antall på 30 kommuner at representant for kommunen som lokal barnehagemyndighet har deltatt på kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk.

Av prosjektrapporteringene til NAFO for de ulike årene fremgår det at det har vært utfordringer knyttet til å involvere kommunene i samarbeidet om kompetansetiltaksprosjektet, samt å få de til å delta i kompetansetiltakene som er gjennomført. Breddeundersøkelsene og intervjuene som er gjennomført med representanter for UH- sektoren og fylkesmennene bekrefter også dette, og følgende sitat fra en fylkesmann er representativ for å illustrere hvordan UH- sektoren og fylkesmennene Rambøll har intervjuet opplever kommunenes rolle i kompetansetiltaksprosjektet:

“De aktørene som etter intensjonen skulle være aktive i kompetansetiltaksprosjektet var NAFO, UH- sektoren, Fylkesmann, kommunene og barnehagene. Kommunene har imidlertid sluppet billig unna, og har i liten grad hatt en aktiv rolle så langt. Enkelte av de litt større kommunene, med en ansatt til å ivareta barnehageområdet, har tatt grep på eget initiativ. Allikevel har det vært utfordrende, kommunene har vist lite interesse for å involvere seg på tross av gjentatte invitasjoner om å delta”.

Besvarelsene til 99 deltakerkommunene som har besvart breddeundersøkelsen viser at det er en lav andel av deltakerkommunene som har vært involvert i samarbeidet om kompetansetiltaksprosjektet, og at en enda lavere andel har deltatt på kompetansetiltak. Rambøll mener at kommunenes lave og varierende grad av deltakelse også må sees i sammenheng med at hovedfokuset til NAFO har vært på å involvere UH- sektoren og fylkesmennene i samarbeidet om kompetansetiltaksprosjektet i perioden 2005-2009. Imidlertid er det gjort noen nærmere analyser for å belyse årsakene til at mange har latt være å involvere seg i samarbeidet om kompetansetiltaksprosjektet, og for å undersøke hva som kjennetegner de kommunene som har valgt å involvere seg.

Kommunene er i breddeundersøkelsen bedt om å begrunne hvorfor de har valgt ikke å delta i samarbeidet om kompetansetiltaksprosjektet, og svarene kan oppsummeres som følger:

- Kommunen har opplevd uklarheter til forventningene og avklaringene rundt hvilke oppgaver og ansvar kommunene var tiltenkt å ivareta i forbindelse med kompetansetiltaksprosjektet.
- Kommunen har mange oppgaver å forvalte, og anser derfor at mangel på tid og kapasitet gjør at de ikke har prioritert å delta i samarbeidet om kompetansetiltaksprosjektet.
- Andelen minoritetsspråklige barn i barnehager i kommunen er lav, slik at kommunen har opplevd det som lite relevant å delta i samarbeidet om kompetansetiltaksprosjektet

Flere av informantene fra kommunene påpeker at mye av kommunenes evne til å involvere seg avhenger av kommunens organisering, at det finnes en person med barnehagefaglig kompetanse og hvorvidt barnehageområdet er definert som et eget ansvarsområde eller lagt inn under andre ansvarsområder. Disse rammebetingelsene legger viktige premisser for kommunens vilje, kapasitet og mulighet til å prioritere og å følge opp om enkeltprosjekter. Dette er et viktig innspill om

hvilke faktorer som er av betydning for hvordan kommunen som lokal barnehagemyndighet ivaretar barnehageområdet, som også trekkes frem i andre evalueringer og kartlegginger av barnehagesektoren³².

Faktorer som kjennetegner deltakerkommunene som har involvert seg i samarbeidet om kompetansetiltaksprosjektet, er at dette i stor grad er kommuner som har synliggjort arbeid med hovedområdet språkmiljø og språkstimulering i sine overordnede dokumenter, og som selv vurderer at de har høy kompetanse innen fagområdene språkstimulering og flerkulturell pedagogikk. Andelen minoritetsspråklige barn i barnehagen ser også ut til å påvirke hvorvidt kommunen har prioritert å involvere seg i samarbeidet.

De fire kommunene Rambøll har intervjuet forteller at de i forbindelse med at enkelte barnehager i kommunen har deltatt i kompetansetiltaksprosjektet, har involvert seg i samarbeidet og deltatt i kompetansetiltak. Disse kommunene fremhever at de har hatt stor nytte av å lære mer om arbeidet innen språkstimulering og flerkulturell pedagogikk som foregår i barnehagene, hvilke utfordringer barnehagene står overfor i den sammenheng, og hvilke behov for kompetanse og støtte barnehageansatte har. De oppgir også at de har fått økt grad av innblikk i den relevante fagkompetansen som finnes i UH- sektoren, og hvordan kommunene i større grad kan ta denne i bruk. Dette er noe som påpekes nyttig i intervjuene med fylkesmennene også, både for egen og deltakerkommunenes del.

4.5 Oppsummerende analyse av organisering av kompetansetiltaksprosjektet

De senere år er det satt et sterkt utdanningspolitisk fokus på å skape likeverdige opplæringsvilkår for barn, unge og voksne. Barnehagen fremheves som første skritt i et helhetlig utdanningsløp, og det er et hovedmål å sikre et barnehage tilbud av høy kvalitet for alle barn. Som følge av dette stilles det høye og til dels nye krav til barnehagepersonalets kompetanse, og til samarbeidet mellom ulike aktører i barnehagesektoren som sammen har ansvar for å gjøre barnehagene i stand til å ivareta lokale behov og realisere politiske intensjoner. Barnehagesektoren er stor og mangfoldig, og består av ulike aktører med flere ulike ansvarsområder og oppgaver, og det kan være flere utfordringer ved sentralt initierte prosjekter som skal gjennomføres lokalt. I denne utdanningspolitiske konteksten har NAFO fått tildelt midler fra Kunnskapsdepartementet til å iverksette kompetansetiltak for å heve kompetansen i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk blant barnehageansatte. I løpet av perioden 2005-2009 er kompetansetiltaksprosjektet utvidet til å omfatte samtlige fylker i landet.

4.5.1 Evalueringens funn

På bakgrunn av dokumentstudier av NAFO sine rapporteringer, breddeundersøkelser gjennomført blant sentrale aktører og intervjuer med representanter for de ulike aktørene viser evalueringen av perioden 2005-2009 for kompetansetiltaksprosjektet følgende:

- **Høy grad av involvering av sentrale aktører;** NAFO har i høy grad lyktes med å involvere relevante fagmiljøer i samtlige regioner, på bakgrunn av at de tildelte midlene er benyttet til å sikre UH- sektorens deltakelse. Videre viser breddeundersøkelsen blant fylkesmenn at et flertall av disse har prioritert å involvere seg i samarbeidet. Fylkesmennene legger sin tolkning av sitt embetsoppdrag til grunn for sitt valg om å involvere seg i samarbeidet om kompetansetiltaksprosjektet, samtidig som de generelle prioriteringer og behov i kommunene fremheves å spille en viktig rolle for Fylkesmannens beslutning. Sammen har NAFO og UH-sektoren sikret planlegging, gjennomføring, oppfølging og evaluering av kompetansetiltaksprosjektet i samtlige fylker, i de fleste tilfeller også med Fylkesmannens bidrag. Disse aktøre-

³² Asplan Viak og Fafo (2008): *Strategi for kompetanseutvikling i barnehagesektoren. Rapport fra første fase.*

<http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Barnehager/Rapporter%20og%20planer/Evaluering%20kompetansestrategien%20f%C3%B8rste%20fase.pdf> [online]. Østrem m.fl. (2009): Alle teller mer. *En evaluering av hvordan rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver blir innført, brukt og erfart.* Tønsberg: Høgskolen i Vestfold.

<http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Rammeplanen/Evaluering%20av%20rammeplanen.pdf> [online]

ne har i stor grad også sikret rekrutteringen av barnehager til å delta i kompetansetiltaksprosjektet.

- **Kommunene har i mindre grad vært involvert som samarbeidsaktør;** Det har i mindre grad lyktes NAFO å involvere kommunene i kompetansetiltaksprosjektet, og å få representanter for kommunen som lokal barnehagemyndighet til å delta i kompetansetiltak. Dette fremkommer av prosjektrapporteringene fra NAFO, og bekreftes av datainnsamlingen blant de sentrale aktørene, inkludert deltakerkommunene selv. En årsak til dette er at kommunene ikke har vært en hovedprioritert samarbeidsaktør for NAFO i perioden 2005-2009, etter hva som fremgår av prosjektskissene til NAFO. Imidlertid skal det nevnes at NAFO i prosjektbeskrivelsen for 2009-2010 i større grad setter fokus på å involvere kommunene i samarbeidet om kompetansetiltaksprosjektet.

Samtlige av deltakerkommunene som har besvart breddeundersøkelsen oppgir at de kjenner til at barnehager i kommunen deltar i kompetansetiltaksprosjektet, slik at manglende kjennskap er ikke en hovedårsak til kommunenes lave og varierende involveringsgrad. Enkelte kommuner har oppgitt utilstrekkelig informasjon og manglende oppgave- og forventningsavklaringer som årsak til at de ikke har involvert seg i samarbeidet om kompetansetiltaksprosjektet. Nærmere analyser Rambøll har gjennomført viser at kommunenes lave og varierende grad av involvering påvirkes av kommunenes egen kompetanse i og generelle prioritering av kompetanseområdene språkstimulering og flerkulturell pedagogikk. Samtidig ser det også ut til at kommunenes prioriteringer påvirkes av andelen minoritetsspråklige barn i barnehager i kommunen.

På bakgrunn av evalueringens hovedfunn har Rambøll gjort noen vurderinger av organiseringen av kompetansetiltaksprosjektet, som igjen danner bakgrunn for noen råd til veien videre. Disse presenteres i det følgende.

4.5.2 Rambølls vurderinger av organiseringen av kompetansetiltaksprosjektet

På bakgrunn av evalueringens funn og dokumentstudiene Rambøll har gjennomført vil Rambøll trekke frem følgende styrker ved organiseringen av kompetansetiltaksprosjektet i regi av NAFO:

- **Kjennskap til og synliggjøring av sentrale aktører;** Rambøll mener at det er en styrke for kompetansetiltaksprosjektet at NAFO som overordnet prosjektleder har god kjennskap til de sentrale aktørene i barnehagesektoren, og hva som er disse aktørenes oppdrag. Dette gjør at NAFO har forutsetninger for å legge intensjonene for kompetansetiltaksprosjektet tett opp til sentrale aktørers definerte ansvarsoppgaver, noe som styrker muligheten til å lykkes med å stimulere aktørene til å involvere seg i samarbeidet. Det at NAFO har benyttet seg av etablerte samarbeidsstrukturer kan også antas å ha fungert som incentiv til å stimulere sentrale aktører til å delta i samarbeidet om kompetansetiltaksprosjektet. I tillegg mener Rambøll det er en styrke at kompetansetiltaksprosjektet har vært forankret i overordnede og retningssivende utdanningspolitiske dokumenter, slik at NAFO som kompetansesenter har hatt styrket legitimitet til å markedsføre kompetansetiltaksprosjektet.
- **Tett styring av prosjektet;** En styrke for kompetansetiltaksprosjektet mener Rambøll er at NAFO har hatt en prosjektansvarlig for hvert av fylkene, ettersom dette har muliggjort tett og god oppfølging av sentrale aktører i hvert fylke. Videre vurderes det som hensiktsmessig å etablere regionale styringsgrupper, ettersom dette bidrar til regional forankring og involvering, og gir mulighet til felles planlegging, gjennomføring og oppfølging av prosjektet ut i fra lokale behov. Det er positivt at NAFO som prosjektleder deltar i styringsgruppene, ettersom dette gir muligheter til å tydeliggjøre forventninger, etablere felles forståelse og veilede styringsgruppene. Rambøll stiller imidlertid spørsmål ved hvorfor ikke kommunen som lokal barnehagemyndighet i større grad er prioritert som samarbeidsaktør i perioden 2005-2009. Av prosjektskissene og rapporteringene for denne perioden oppfatter Rambøll at det er noe uklart hva som har vært kommunenes tiltenkte rolle, i tillegg til at det ikke fremgår hvorvidt kommunene er tiltenkt å delta i styringsgruppen. Det er også noe uklart hvilken strategi

NAFO har for å stimulere kommunene og enkelte fylkesmenn til økt grad av involvering i kompetansetiltaksprosjektet i videre.

- **Tilstrekkelig og god faglig oppfølging av prosjektet;** I kraft av å være nasjonalt kompetansesenter har NAFO bred kunnskap om og kjennskap til kompetanseområdet språkstimulering og flerkulturell pedagogikk. Rambøll har i tidligere evalueringer identifisert relevant fagkompetanse og tilstrekkelig kompetansetilgang som et viktig suksesskriterium for gjennomføring av prosjekter og implementeringsprosesser innen områder som krever en bestemt fagkompetanse³³. For kompetansetiltaksprosjektet mener Rambøll denne tilgangen har vært god i kraft av NAFO selv, men også med tanke på NAFO sin brede kjennskap til aktuelle kompetansemiljøer og ressurspersoner som vil kunne benyttes inn i kompetansetiltaksprosjektet.
- **Fokus på bæredyktighet og styrking av regionale strukturer;** Rambøll mener det er positivt for kompetansetiltaksprosjektet at NAFO har hatt fokus på å styrke de regionale strukturene for samarbeid i forbindelse med kompetansetiltaksprosjektet. Kompetansetiltaksprosjektet kan bidra til større fokus på og lavere terskel for samarbeid om kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk. Gjennom kompetansetiltaksprosjektet vil regionale og lokale kompetansemiljøer synliggjøres for fylkesmenn og kommuner, slik at disse i større grad vil ha kjennskap til hvordan de kan nyttiggjøre seg og benytte seg av fagkompetanse i senere kompetanseutviklingsammenheng. Det er først og fremst de regionale strukturene og bæredyktigheten ved kompetansetiltaksprosjektet som rammes av at ikke sentrale aktører involverer seg i samarbeidet om kompetansetiltaksprosjektet, ettersom UH-sektoren og NAFO sammen sikrer gjennomføringen av kompetansetiltakene for barnehageansatte som sådan.

³³ Rambøll Management Consulting (2009): *Evaluering av Språkløftet og Utviklingsprosjekt i skoler med mer enn 25 % minoritets-språklige elever*. <http://www.udir.no/upload/Rapporter/2009/sprakloftet.pdf> [online]. Rambøll Management Consulting (2008): *Delrapport 1. Evaluering av implementering av læreplaner for språklige minoriteter*. Rapport for Utdanningsdirektoratet.

5. IVERKSATTE KOMPETANSETILTAK I SPRÅKSTIMULERING OG FLERKULTURELL PEDAGOGIKK FOR BARNEHAGEANSATTE

I dette kapittelet belyser evalueringen hvilke kompetansetiltak som er iverksatt i forbindelse med kompetansetiltaksprosjektet, og hvordan ulike aktører vurderer nytten av kompetansetiltakene. Videre undersøker evalueringen hvilke effekter kompetansetiltaksprosjektet har hatt på ulike nivåer i henhold til målsettingene for prosjektet. Evalueringen har også undersøkt hvorvidt kompetansetiltaksprosjektet har bidratt til implementering av Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver, og på hvilke måter dette eventuelt har skjedd. Ved hjelp av breddeundersøkelsen blant UH- sektoren og intervjuer med deltakerbarnehager vil det gis et bilde av praksisendringer som har fulgt deltakelsen i kompetansetiltaksprosjektet.

5.1 Iverksatte kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk i forbindelse med kompetansetiltaksprosjektet

Det fremgår av projektskisser og årlige projektrapporteringer fra NAFO at de kompetansetiltakene som er iverksatt i perioden 2005-2009, og strukturen for gjennomføringen av disse, har vært som følger:

Fylkesvise storsamlinger er iverksatt hvert semester. Ved de fylkesvise storsamlingene deltar ressursgrupper fra samtlige deltakerbarnehager i fylket. Ved storsamlingene har NAFO og UH- sektoren holdt faglige kurs og innlegg, eller det er innhentet annet kompetansemiljø for å gjøre dette.

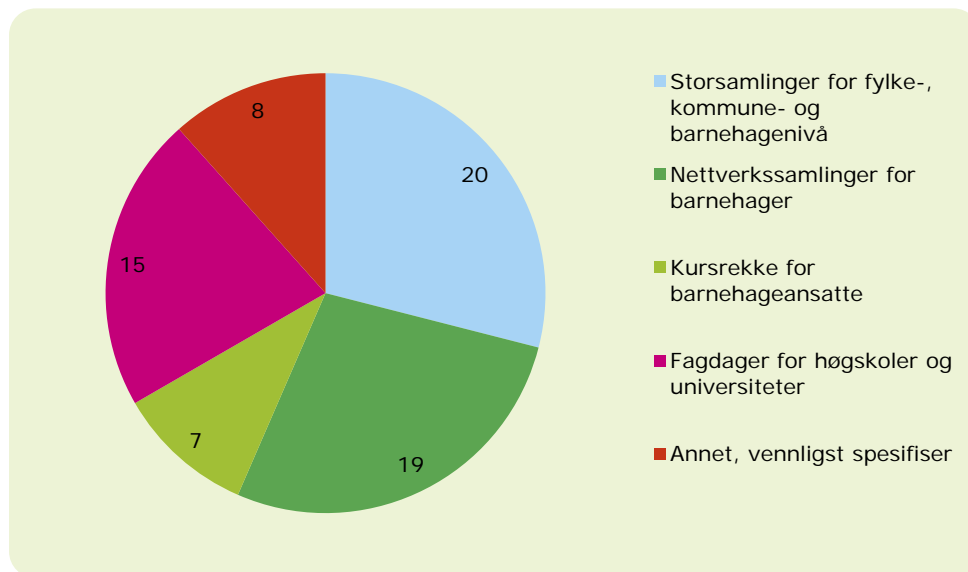
Nettverksgruppemøter arrangeres tre ganger mellom storsamlingene. Nettverksgruppene består av ressursgrupper fra to til tre deltakerbarnehager fra fylket. Ved enkelte av nettverksgruppemøtene får deltakerne faglig veiledning gjennom at UH- sektoren og/ eller NAFO deltar i møtene.

Utviklingsarbeid gjennomføres i utvalgte deltakerbarnehager. Erfaringer fra utviklingsarbeidet skal legges frem på nettverksgruppemøtene. Problemstillinger og erfaringer fra utviklingsarbeidet danner grunnlag for diskusjoner, refleksjoner og veiledning. NAFO og UH- sektoren skal bidra med faglige innspill.

Intensjonen til NAFO med å legge denne strukturen til grunn for gjennomføringen av kompetansetiltak i perioden 2005-2009 har vært at deltakerne skal få systematisk og kontinuerlig påfyll av kompetanse over lengre tid, samtidig som de mellom hver samling får tid til å arbeide med å implementere ny kunnskap i praksis.

UH- sektoren har i samarbeid med NAFO hatt det faglige ansvaret for gjennomføringen av kompetansetiltaksprosjektet, og er i breddeundersøkelsen bedt om å oppgi hvilke kompetansetiltak som er iverksatt i forbindelse med kompetansetiltaksprosjektet i perioden 2005-2009. Svarfordelingen basert på svarene fra UH- sektoren illustreres i Figur 5.1:

Figur 5.1: "I forbindelse med kompetansetiltaksprosjektet i regi av NAFO, hvilke kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk er iverksatt?" N høgscole/ universitet = 20.



Figur 5.1 viser at samtlige av de 20 respondentene for deltakende høgschooler oppgir at det er iverksatt fylkesvise storsamlinger og nettverkssamlinger for barnehagene. 15 av de 20 respondentene oppgir at det har vært arrangert fagdager for UH- sektoren, mens syv av respondentene har oppgitt at det er gjennomført kursrekker. Åtte av respondentene har svart at andre kompetansetiltak er iverksatt, men analysen viser at de i utgangspunktet var sortert under de nevnte kompetansetiltakene, herunder nettverkssamlinger og fylkesvise storsamlinger, samt nasjonale samlinger i regi av NAFO.

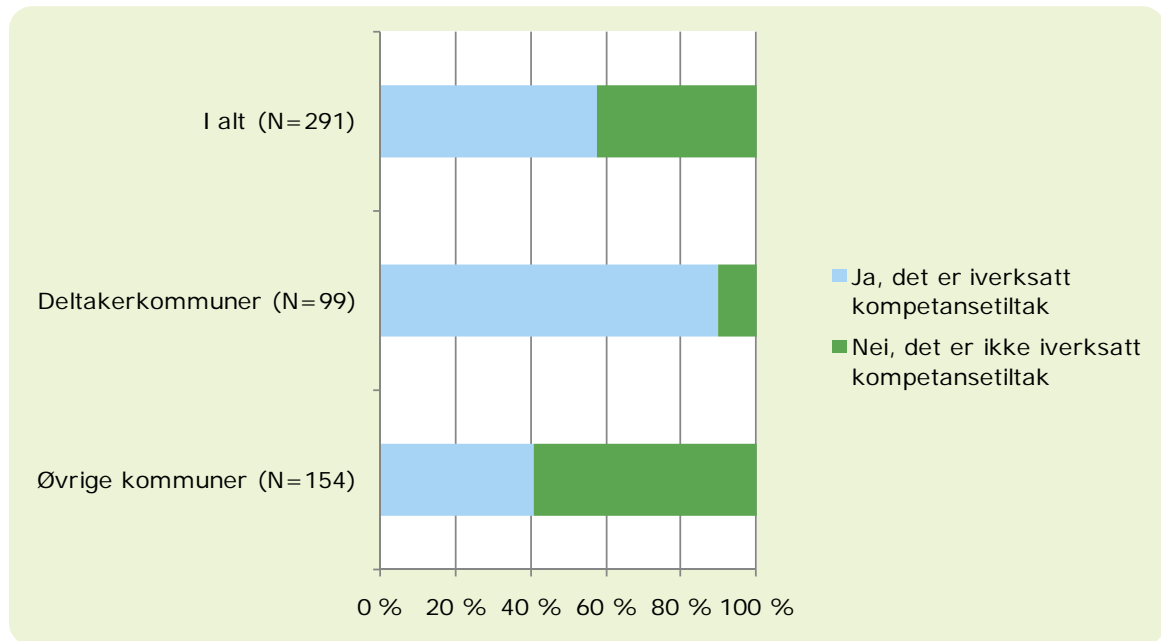
Variasjonene i høgschoolenes svar på hvilke kompetansetiltak som er iverksatt i forbindelse med kompetansetiltaksprosjektet i perioden 2005-2009 har sammenheng med at enkelte av tiltakene, som for eksempel kursrekke og fagdager, kun er iverksatt enkelte av prosjektårene. Ettersom kompetansetiltaksprosjektet er utvidet til å omfatte et økende antall fylker og fagmiljøer fra år til år er det altså ikke slik at alle deltakerne har deltatt i samtlige kompetansetiltak. Samlet sett viser figuren at de kompetansetiltakene som etter intensjonen har vært planlagt iverksatt, er gjennomført i tråd med intensjonen i perioden 2005-2009.

5.2 Barnehageansattes tilgang på kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk

Kompetansetiltaksprosjektet i regi av NAFO har bidratt til at det i samtlige fylker er iverksatt kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk for deltakerbarnehagene. Imidlertid er det nødvendig å være oppmerksom på at deltakerkommunene utgjør om lag en fjerdedel av kommunene i landet, og at deltakerbarnehagene utgjør en liten andel barnehager på landsbasis. For evalueringen har det derfor vært relevant å undersøke hvorvidt kommunene generelt oppgir at det har blitt iverksatt kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk for barnehageansatte de siste fem årene.

Svarfordelingen på spørsmål om det er iverksatt kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk for barnehageansatte de siste to år illustreres i Figur 5.2. Figuren er basert på besvarelser fra samtlige av kommunene som har besvart breddeundersøkelsen, og viser svarfordelingen fordelt på deltakerkommuner og øvrige kommuner:

Figur 5.2: "Er det iverksatt kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk for barnehageansatte i løpet av de siste to år?" Flere kryss mulig.

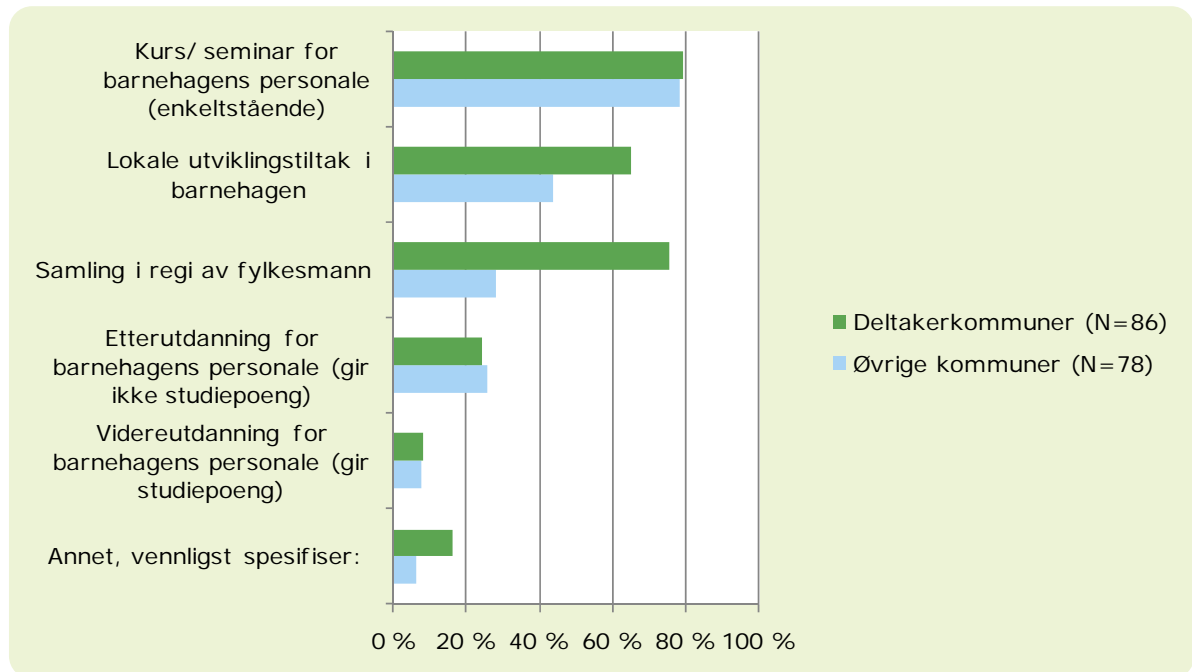


Figur 5.2 viser at i alt 60 % av kommunene oppgir at det er iverksatt kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk for barnehageansatte de siste to årene. Fordelt på deltakerkommuner og øvrige kommuner, fremkommer det at rundt 90 % av deltakerkommunene oppgir at det er iverksatt denne type kompetansetiltak. Andelen øvrige kommuner som oppgir at det er iverksatt kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk for barnehageansatte er på 40 %. Svarfordelingen viser dermed at det i større grad er iverksatt kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk for barnehageansatte i deltakerkommuner, samtidig som barnehageansatte i en betydelig andel av de øvrige kommunene ikke har hatt tilgang på denne type kompetansetiltak de siste to årene.

Nærmere analyser viser at andelen minoritetsspråklige barn i barnehager i kommunen påvirker hvorvidt det er iverksatt kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk for barnehageansatte. Videre oppgir kommuner som selv vurderer det finnes fagkompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk i kommunen i større grad at det er iverksatt denne type kompetiltak for barnehageansatte. Dette er også kommuner som oppgir at disse fag områdene er prioritert i kompetansearbeidet generelt, både når det gjelder kartlegging av kompetansebehov i barnehagene og i kompetanseutviklingsplanene for barnehagene.

Kommunene som i breddeundersøkelsen har oppgitt at det er iverksatt kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk de siste to år, er videre bedt om å oppgi hvilke kompetansetiltak som er iverksatt. Svarfordelingen illustreres i Figur 5.3, og er fordelt på deltakerkommuner og andre kommuner:

Figur 5.3: "Hvilke kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk for barnehageansatte er iverksatt de siste to år?"



Figur 5.3 viser at kommunene som oppgir at kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk er iverksatt, oppgir at det i størst utstrekning er iverksatt enkeltstående kompetansetiltak som kurs og seminarer for barnehagens personale de siste to årene. Dette gjelder både deltakerkommuner og andre kommuner, og er ikke overraskende ettersom dette er den vanligste kompetansetiltaksformen som er iverksatt generelt³⁴. Det fremgår videre av figuren at det i deltakerkommuner i større grad enn øvrige kommuner oppgis å være iverksatt flere ulike typer kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk. Mer systematiske former for kompetansetiltak som etter- og videreutdanningstilbud er i liten grad iverksatt av både deltakerkommuner og andre kommuner.

Det er nødvendig å stille spørsmål ved nytten av enkeltstående kompetansetiltak, sett i sammenheng med hvilken effekt de i realiteten har på læring og kompetanseutvikling. I evalueringen av kompetanseutviklingsstrategien for grunnopplæringen pekes det på at skolesektoren går vekk fra å iverksette enkeltstående kompetansetiltak, og at en av begrunnelsene for dette er begrenset læringseffekt³⁵. En styrke ved kompetansetiltaksprosjektet i den sammenheng, jamfør strukturen for kompetansetiltaksprosjektet som er skissert i kapittel 5.1, er at deltakerne er blitt tilbudt en mer systematisk og kontinuerlig form for kompetanseheving som i realiteten kan forventes å føre til et større læringsutbytte enn mer enkeltstående kompetansetiltak.

36 % av de 291 kommunene som har besvart breddeundersøkelsen oppgir at det ikke er iverksatt kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk de siste fem årene. Nærmere analyser er gjort for å undersøke hva som kjennetegner kommuner som oppgir at det *ikke* er iverksatt kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk de seneste fem årene, og disse viser følgende:

- Kommunene er små, det vil si at de har mindre enn 5000 innbyggere
- Kommunene har relativt få barnehager sammenliknet med barnehagepopulasjonen som helhet

³⁴ Asplan Viak og Fafo (2008): *Strategi for kompetanseutvikling i barnehagesektoren. Rapport fra første fase*

<http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Barnehager/Rapporter%20og%20planer/Evaluering%20kompetansestrategien%20f%C3%B8rste%20fase.pdf> [online]

³⁵ Fafo (2008): *Evaluering av "Kompetanse for utvikling. Strategi for kompetanse i grunnopplæringen 2005-2008"*. Internett:

http://www.udir.no/upload/Rapporter/EvaKL/Fafo_delrapport_tre.pdf

- Kommunene har en relativt lav andel minoritetsspråklige barn i barnehagene sammenlignet med den totale populasjonen³⁶
- Kommunene vurderer selv at de i liten grad har kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk i kommunen

Kommunene har i åpne svarkategorier i breddeundersøkelsen oppgitt hva årsaker er til at det ikke er iverksatt kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk for barnehageansatte de siste fem årene. Følgende årsaker er nevnt som forklaringer:

- Få minoritetsspråklige barn i kommunen
- Manglende ressurser og stram økonomi gjør at andre kompetanseområder prioriteres
- Manglende og lite relevante kompetansetilbud fra fagmiljøene
- Kommunen deltar i andre prosjekter som dekker kompetansebehovet innen nevnte områder (disse spesifiseres til å være nokså generelle, og Rambøll kan ikke ut i fra de korte beskrivelsene tolke hvorvidt kompetanse innen språkstimulering og flerkulturell pedagogikk dekkes)
- Barnehagene har ikke interesse for kompetansetiltak innen språkstimulering og flerkulturell pedagogikk

Samlet sett er det på den ene siden er det et positivt funn at kommuner med høyere andeler minoritetsspråklige barn i større grad oppgir at det er iverksatt kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk for barnehageansatte. Dette må også sees i sammenheng med prinsippet om lokal handlefrihet, som innebærer at kompetansetiltakssatsingen skal ta utgangspunkt i kommunenes lokale behov og ressurser. Imidlertid forteller dette funnet også at det finnes kommuner hvor barnehageansatte antakeligvis har lav kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk.

Et viktig spørsmål å stille i den sammenheng er i hvilken grad disse kommunene og barnehagene imøtekommer dagens krav til kompetanse i barnehagene, og i hvilken grad de har forutsetninger for å realisere intensjonene i det formelle lov- og rammeverket for barnehagene. Videre er det av betydning hvorvidt kommunene har kjennskap til de *faktiske* kompetansebehovene barnehagene har innenfor området språkstimulering og flerkulturell pedagogikk, slik at de prioriteringene kommunene gjør ikke er gjort på bakgrunn av manglende kunnskap.

5.3 Kartlegging av kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk

Det er den enkelte barnehage, barnehageeier og kommune sitt ansvar å kjenne til og følge opp om lokale kompetansebehov. En måte å fremskaffe kunnskap om kompetansebehovet i barnehager på er å kartlegge den eksisterende kompetansen i barnehagene, og ut i fra dette gjøre en vurdering av kompetansebehov³⁷. De formelle føringene for barnehagens innhold, og således krav til kompetanse, legges i Lov om barnehager og rammeplanen. Ettersom hver barnehage har stor faglig frihet til å tilpasse innholdet og valg av metoder til lokale forhold, er det av stor betydning at barnehagene innehar tilstrekkelig faglig kompetanse til å gi *alle* barn og foresatte et barnehagetilbud av høy kvalitet.

Evalueringen av den nasjonale strategien for kompetanseutvikling viser at 65 % av kommunene har gjennomført en kartlegging av kompetansebehov i 2007 eller 2008³⁸. Et viktig spørsmål for evalueringen av kompetansetiltaksprosjektet, er å belyse er hvorvidt det er prioritert å kartlegge barnehagenes kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk.

³⁶ Ca 74 % av disse kommunene har under 5 % minoritetsspråklige barn i barnehagen, sammenlignet med ca 52 % i den totale populasjonen.

³⁷ Kunnskapsdepartementet (2007): *Kompetanse i barnehagen. Strategi for kompetanseutvikling i barnehagesektoren 2007-2010* <http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Barnehager/Rapporter%20og%20planer/Utkast%20til%20kompetansestrategi.pdf> [online]

³⁸ Asplan Viak og Fafo (2008): *Strategi for kompetanseutvikling i barnehagesektoren. Rapport fra første fase* <http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Barnehager/Rapporter%20og%20planer/Evaluering%20kompetansestrategien%20f%C3%B8rste%20fase.pdf> [online]

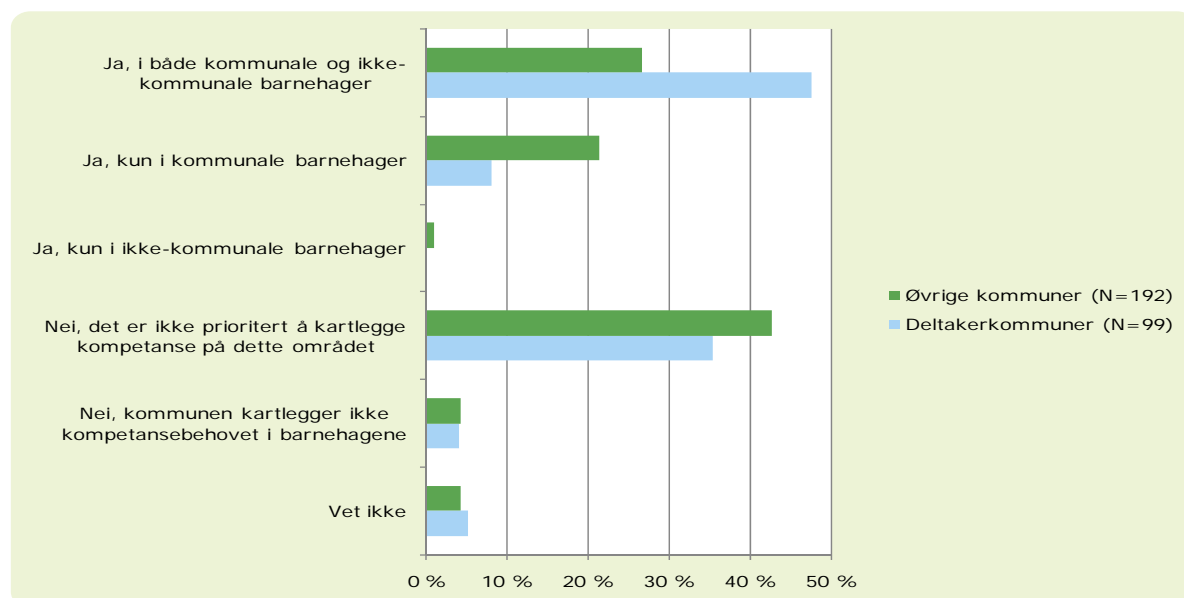
I breddeundersøkelsen som er gjennomført blant samtlige kommuner har Rambøll undersøkt hvorvidt det er prioritert å kartlegge barnehagenes kompetansebehov i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk de siste fem årene. Av de totalt 301 kommunene som har besvart dette spørsmålet fremkommer følgende:

- 33 % av kommunene oppgir at kompetansebehovet i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk er kartlagt i både kommunale og ikke-kommunale barnehager de siste fem årene
- 18 % av kommunene oppgir at behovet for denne type kompetansetiltak kun er kartlagt i kommunale barnehager
- 40 % av kommunene oppgir at det ikke har vært prioritert å kartlegge kompetansebehovet i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk de siste fem årene.

Det skal bemerkes at andelen kommuner som oppgir at det ikke har vært prioritert å kartlegge barnehagenes behov for kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk de siste fem årene, tilsvarer andelen kommuner som har oppgitt at det ikke er prioritert å iverksette kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk de siste fem år. Dette understøtter inntrykket om at dette er et kompetanseområde som i mange tilfeller er underprioritert, og at mange kommuner ikke har prioritert å følge opp om barnehagene har kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk. Det er også grunn til å stille spørsmål ved på hvilket grunnlag kommunene velger å bortprioritere kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk, samt hvorvidt barnehagene er rustet til å ivareta de krav til inkluderende læringsmiljøer og samarbeid med foresatte som stilles i det formelle lov- og rammeverket for barnehagene.

I Figur 5.4 illustreres svarfordelingen på spørsmålet om barnehageansattes behov for kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk er kartlagt de siste fem årene, fordelt på deltakerkommuner og øvrige kommuner:

Figur 5.4: "Har kommunen kartlagt barnehagenes behov for kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk de siste fem årene?"



Figur 5.4 viser at opp mot 50 % av de 99 deltakerkommunene som har besvart spørreskjemaundersøkelsen oppgir at det har vært prioritert å kartlegge kommunale og ikke-kommunale barnehagenes behov for kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk de siste fem årene. Av de 192 øvrige kommunene oppgir rundt 25 % at det er prioritert å kartlegge kommunale og ikke-kommunale barnehagers behov for denne type kompetansetiltak de siste fem årene.

ne. Svarfordelingen indikerer at det i høyere grad er prioritert å kartlegge behov for kompetanse-tiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk i deltakerkommuner, mens det er lite som skiller deltakerkommuner fra øvrige kommuner som oppgir at det *ikke* har vært prioritert å kartlegge barnehagenes behov for kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk.

Nærmere analyser viser at kommuner som selv vurderer at de i høy grad har kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk, i større grad enn andre kommuner har prioritert å kartlegge barnehagenes behov for denne type kompetansetiltak de siste fem årene. Videre fremkommer det at andelen minoritetsspråklige barn i barnehagene har innvirkning på hvorvidt kommunen har prioritert å kartlegge barnehagenes behov for kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk.

Hvorvidt kommunene har prioritert å kartlegge behovet for kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk, kan antas å påvirke i hvilken grad det er prioritert å inkludere kompetanseområdene språkstimulering og flerkulturell pedagogikk i kommunenes kompetanseutviklingsplaner for barnehagene. Hvorvidt kommunene har prioritert språkstimulering og flerkulturell pedagogikk i kompetanseutviklingsarbeidet for barnehagene vil belyses i det følgende kapittel.

5.4 Prioritering av språkstimulering og flerkulturell pedagogikk i kommunenes kompetansearbeid

Kommunen som lokal barnehagemyndighet skal utvikle og gjennomføre planer for kompetanseutvikling i barnehagene. Dette er et ledd i det å ivareta lokale kompetansebehov, så vel som å danne grunnlag for Fylkesmannens tildeling av statlige kompetansemidler³⁹. Som det er redegjort for i de foregående kapitlene, har evalueringen av kompetansetiltaksprosjektet vist at kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk i mange kommuner er et lavt prioritert område i kompetanseutviklingsarbeidet i barnehagesektoren.

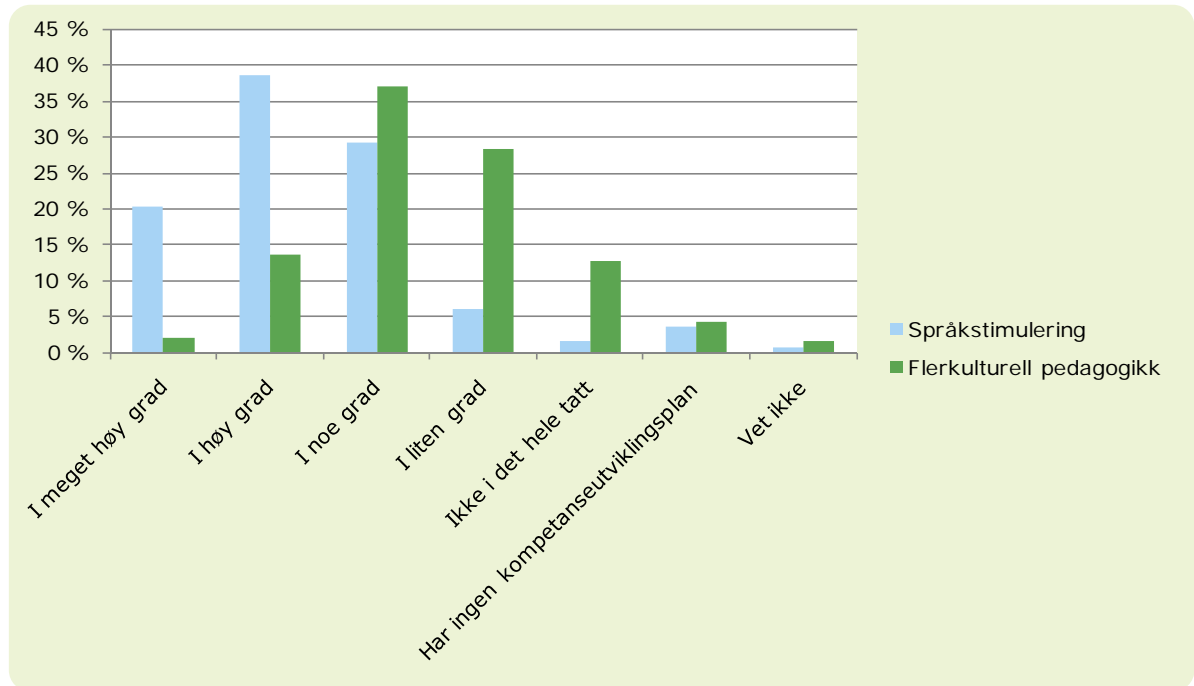
Ettersom *språkutvikling* og *språkstimulering* er prioriterte fokusområder i de fleste barnehager, og tidligere undersøkelser viser at dette er kompetanseområder som er prioritert i barnehager generelt⁴⁰, har Rambøll i breddeundersøkelsen blant kommunene gjort en distinksjon mellom *språkstimulering* og *flerkulturell pedagogikk*. Årsaken til dette er å undersøke om det er forskjeller i prioriteringen av de to kompetanseområdene. En antakelse Rambøll har gjort i den sammenheng er at kompetanse i *språkstimulering* i større grad vil være prioritert som følge av å være et uttalt politisk hovedsatsningsområde. *Flerkulturell pedagogikk* er i mindre grad eksplisitt synliggjort og definert i retningsgivende utdanningspolitiske dokumenter, og kan dermed antas å være et mindre prioritert kompetanseområde enn *språkstimulering*.

I Figur 5.5 illustreres svarfordelingen på spørsmål om i hvilken grad de nevnte kompetanseområdene er prioritert i kompetanseutviklingsplanene for barnehagene, basert på besvarelsene til samtlige av kommuner som har besvart breddeundersøkelsen:

³⁹ Kunnskapsdepartementet (2007): *Kompetanse i barnehagen. Strategi for kompetanseutvikling i barnehagesektoren 2007-2010* <http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Barnehager/Rapporter%20og%20planer/Utkast%20til%20kompetansestrategi.pdf> [online]

⁴⁰ Kunnskapsdepartementet (2007): *Kompetanse i barnehagen. Strategi for kompetanseutvikling i barnehagesektoren 2007-2010* <http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Barnehager/Rapporter%20og%20planer/Utkast%20til%20kompetansestrategi.pdf> [online]. Asplan Viak og Fafo (2008): *Strategi for kompetanseutvikling i barnehagesektoren. Rapport fra første fase* <http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Barnehager/Rapporter%20og%20planer/Evaluering%20kompetansestrategien%20f%C3%B8rste%20fase.pdf> [online]. Rambøll Management Consulting (2006): *Evaluering av tilskuddsordningen - Tiltak for å bedre språkførståelsen blant minoritetsspråklige barn i førskolealder*. Rapport for Kunnskapsdepartementet. Rambøll Management Consulting (2008): *Kartlegging av språkstimulering og språkkartlegging i kommunene*. <http://www.rambollmanagement.no/news/publications/2008/~media/Images/RM/RM%20NO/PDF/Publikasjoner/2008/Spraakstimulering%20og%20sprakkart%20mars08.ashx> [online]. Rambøll Management Consulting (2009): *Evaluering av Språkløftet og Utviklingsprosjekt i skoler med mer enn 25 % minoritetsspråklige elever*. <http://www.udir.no/upload/Rapporter/2009/sprakloftet.pdf> [online]

Figur 5.5: "Grad av prioritering kompetanse i språkstimulering og kompetanse i flerkulturell pedagogikk i kommunenes kompetanseutviklingsplaner for barnehagene" N = 301



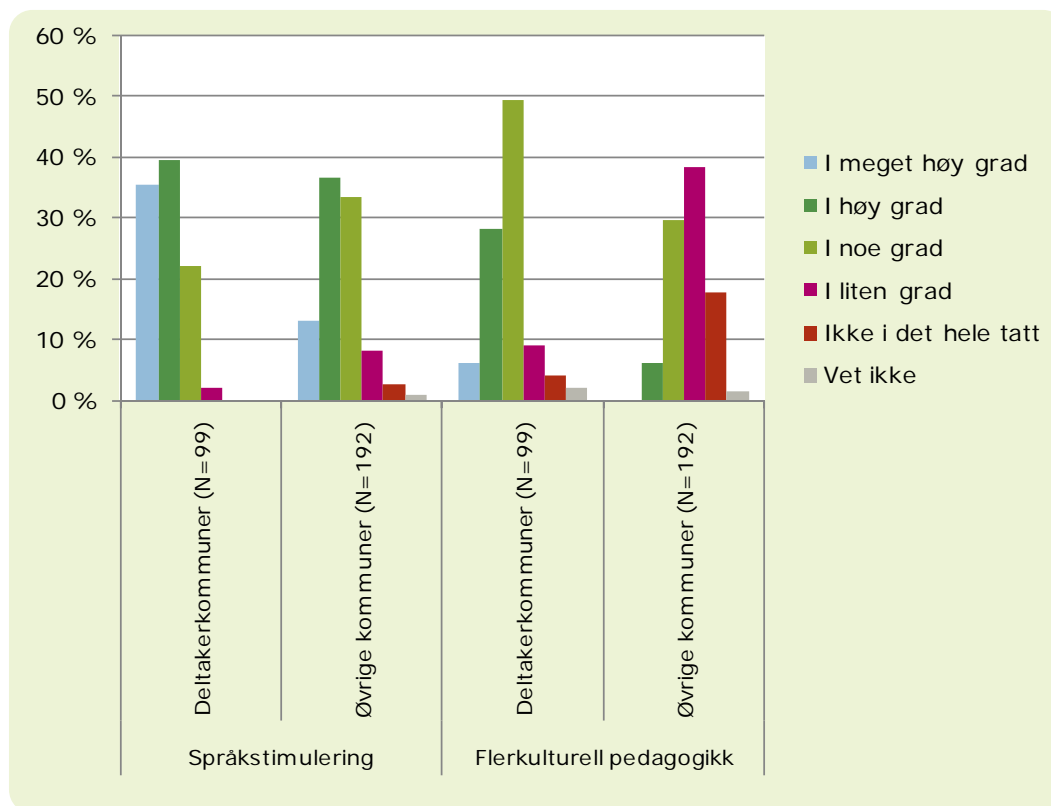
Av Figur 5.5 fremkommer det som forventet at et flertall av kommunene i alt har oppgitt at kompetanse i *språkstimulering* er et relativt høyt prioritert område i kommunenes kompetanseutviklingsplaner for barnehagene. Videre fremkommer det at kompetanseutvikling i *flerkulturell pedagogikk* i vesentlig lavere grad er prioritert, noe som understøtter den antakelsen Rambøll hadde innledningsvis om at de to kompetanseområdene prioriteres ulikt i kompetanseutviklingsammenheng.

Nærmere analyser viser at *språkstimulering* er i relativt høy grad et prioritert kompetanseområde i kommunene, uavhengig av andelen minoritetsspråklige barn i barnehagene. Dette er ikke overraskende, ettersom barnehagene etter rammeplanen er forpliktet til å arbeide med språkstimulering generelt. En kryssing av resultatene med kommunestørrelse viser videre at prioriteringen av temaet språkstimulering generelt øker desto større kommunen er.

Når det gjelder prioritering av kompetanseområdet *flerkulturell pedagogikk*, viser nærmere analyser en klar tendens til at andel minoritetsspråklige barn i barnehager og kommunens egen kompetanse er faktorer som påvirker hvorvidt dette kompetanseområdet er prioritert. Allikevel legger flertallet av respondentene seg i midtkategorien eller de negative svarkategoriene, selv i kommuner med høyere andeler minoritetsspråklige barn i barnehagen.

Breddeundersøkelsen har videre undersøkt om det er forskjeller i prioriteringene til deltakerkommuner og øvrige kommuner, og denne svarfordelingen presenteres i Figur 5.6:

Figur 5.6: " Grad av prioritering kompetanse i språkstimulering og kompetanse i flerkulturell pedagogikk i kommunenes kompetanseutviklingsplaner for barnehagene"



Figur 5.6 underbygger inntrykket om at *språkstimulering* generelt sett er et prioritert kompetanseområde i kommunenes kompetanseutviklingsplaner, og viser at dette i større grad gjelder deltakerkommuner enn øvrige kommuner. Videre forsterker figuren inntrykket av at *flerkulturell pedagogikk* i vesentlig mindre grad er et prioritert kompetanseområde, og her fremkommer det en tydelig variasjon mellom deltakerkommuner og øvrige kommuner. Opp i mot 90 % av deltakerkommunene oppgir at *kompetanse i flerkulturell pedagogikk* i noe eller høy grad er et prioritert område i kompetanseutviklingsplaner for barnehagene. Til sammenlikning oppgir i underkant av 40 % av de øvrige kommuner det samme, og opp mot 60 % av de øvrige kommunene oppgir at *flerkulturell pedagogikk* i liten eller ingen grad er prioritert i kompetanseutviklingsplanene for barnehagene.

På den ene siden kan variasjonen i prioriteringen av *flerkulturell pedagogikk* mellom deltakerkommuner og andre kommuner skyldes at temaet er i fokus som følge av kompetansetiltaksprosjektet, og at deltakerkommuner i større grad har sett betydningen av denne type kompetanse. På den andre siden kan det heller ikke utelukkes at forskjellene er et uttrykk for at de kommunene som har deltatt i kompetansetiltaksprosjektet er kommuner som har vært mest opptatt av temaer *flerkulturell pedagogikk*, også før kompetansetiltaksprosjektet ble iverksatt.

5.5 Prioriteringen av kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk for barnehageansatte i et bredere kompetanseutviklingsperspektiv

Et viktig premiss og incentiv for kommunenes prioriteringer av kompetansetiltak, er tilgangen på økonomiske ressurser. Som forvalter av de statlige midlene til kompetanseutvikling i barnehagesektoren har derfor Fylkesmannen mulighet til aktivt å stimulere kommunene til å iverksette kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk.

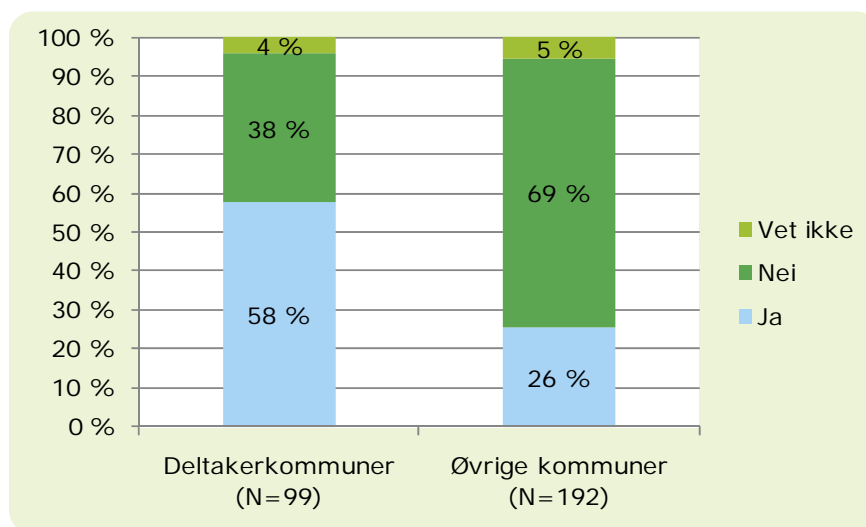
Ifølge vår breddeundersøkelse blant representanter for Fylkesmannen, oppgir 11 av 17 respondenter at Fylkesmannen innenfor de statlige midlene til kompetanseutvikling i barnehagesektoren

har utlyst midler særskilt til kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk for barnehageansatte. Av disse 11 oppgir 10 respondenter at Fylkesmannen har oppfordret kommunene til å søke om midler særskilt til kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk for barnehageansatte. Denne andelen Fylkesmenn kan sees i sammenheng med andelen Fylkesmenn som har prioritert aktivt å involvere seg i samarbeidet om kompetansetiltaksprosjektet, og indikerer at kompetansetiltaksprosjektet kan ha bidratt til økt grad av fokus på kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk. Samlet sett viser breddeundersøkelsen blant fylkesmennene at det er variabelt hvorvidt fylkesmennene har jobbet målrettet med å stimulere kommunene til å iverksette kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk for barnehageansatte.

Breddeundersøkelsen blant kommunene har undersøkt i hvilken grad kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk for barnehageansatte står på dagsordenen, ut over kompetansetiltaksprosjektet. Samtlige kommuner er i breddeundersøkelsen bedt om å angi hvorvidt de har søkt fylkesmannen om midler til kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk innenfor Strategi for kompetanseutvikling i barnehagesektoren i løpet av de siste to år.

Av de totalt 291 kommunene som har besvart dette spørsmålet, oppgir 40 % at de har søkt fylkesmannen om midler til kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk for barnehageansatte de siste to årene. I Figur 5.7 illustreres kommunenes svarfordeling fordelt på deltakerkommuner og øvrige kommuner:

Figur 5.7: "Har kommunen søkt fylkesmannen om midler til kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk innenfor strategien for kompetanseutvikling i barnehagesektoren de siste to år?" Kommuner som har deltatt i kompetansetiltaksprosjektet vs. kommuner som ikke har deltatt



Figur 5.7 viser en tendens til at deltakerkommuner i større grad enn øvrige kommuner har søkt Fylkesmannen om statlige midler til kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk for barnehageansatte. Opp mot 60 % av deltakerkommuner har søkt fylkesmannen om midler til kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk de siste to år, mens tilsvarende andel blant andre kommuner er 26 %.

I alt er det en andel på 60 % av kommunene oppgir at de ikke har søkt fylkesmannen om midler til kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk de siste to årene. Dette må sees i sammenheng med fylkesmennenes begrensede innsats for å stimulere kommunene til å søke midler til denne type kompetansetiltak, samtidig som at dette underbygger inntrykket av at språkstimulering og flerkulturell pedagogikk er et kompetansefelt som i liten grad er prioritert i kompetansesammenheng.

Analysen gjort på bakgrunn av breddeundersøkelsen blant kommunene i evalueringen av kompetansetiltaksprosjektet, viser at følgende kjennetegner de kommunene som har søkt Fylkesmannen om kompetansemidler til tiltak innen språkstimulering og flerkulturell pedagogikk:

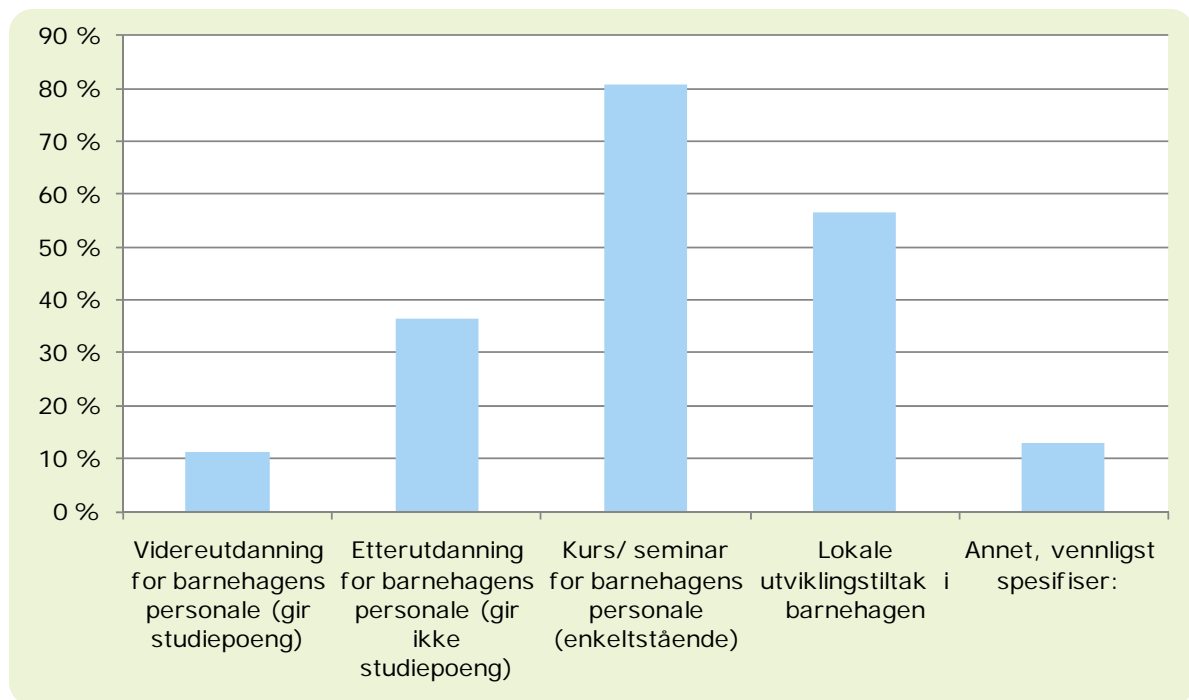
- Trenivåkommuner oppgir i større grad enn tonivåkommuner å ha søkt Fylkesmannen om midler til kompetansetiltak innen språkstimulering og flerkulturell pedagogikk for barnehageansatte de siste to årene, mens et flertall av begge typer kommuner oppgir at de ikke har søkt fylkesmannen om midler til denne type kompetansetiltak.
- Kommuner som har prioritert å satse på kompetanseområdet språkstimulering og flerkulturell pedagogikk har i større grad søkt Fylkesmannen om kompetansedmidler til denne type kompetansetiltak enn andre kommuner.
- Jo høyere andel minoritetsspråklige barn i barnehagen gir tydelig utslag på hvorvidt kommunene oppgir å ha søkt Fylkesmannen om kompetansedmidler til kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk for barnehageansatte.

Hvilke kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk kommunene har søkt Fylkesmannen om statlige kompetansedmidler til å iverksette, kan gi noen indikasjoner på hvilke typer kompetansetiltak for barnehageansatte kommunene etterspør og hvor systematisk det satses på kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk for barnehageansatte. I kartleggingen av den nasjonale kompetansestrategien fremhever fylkesmennene betydningen av at kommunen som lokal barnehagemyndighet har et definert barnehagefaglig område. Fylkesmennene påpeker at hvorvidt kommunen har en barnehagefaglig ansvarlig blant annet er av betydning for hvorvidt kommunen søker fylkesmannen om kompetansedmidler⁴¹. Selv om ikke kommunenes organisering er ensbetydende med hvorvidt barnehageområdet er et eget definert barnehageområde, er det interessant å se dette i sammenheng med at kommunenes organisering ser ut til å påvirke hvorvidt kommunen har søkt om statlige kompetansedmidler til kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk.

Svarfordelingen på hvilke kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk kommunene har søkt Fylkesmannen om midler til å iverksette illustreres i Figur 5.8. Figuren er basert på besvarelsene til de kommunene som har oppgitt å ha søkt Fylkesmannen om statlige kompetansedmidler til å iverksette kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk:

⁴¹ Asplan Viak og Fafo (2008): *Strategi for kompetanseutvikling i barnehagesektoren. Rapport fra første fase*
<http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Barnehager/Rapporter%20og%20planer/Evaluering%20kompetansestrategien%20f%C3%B8rste%20fase.pdf> [online]

Figur 5.8: "Hvilke kompetansetiltak i flerkulturell pedagogikk og språkstimulering har kommunene søkt fylkesmann om midler fra den nasjonale kompetanseutviklingsstrategien for å iverksette i løpet av de siste to år? Flere svar mulig." (N=109)



Figur 5.8 viser at 80 % av kommunene har søkt fylkesmannen om midler til enkeltstående kurs/ seminarer innenfor midlene fra den nasjonale kompetanseutviklingsstrategien for barnehagesektoren. Om lag 55 % av kommunene har søkt om midler til lokale utviklingstiltak. Når det gjelder mer systematiske kompetansetiltakstilbud som etter- og videreutdanning, har kommunene i mindre grad prioritert å søke Fylkesmannen om kompetansemidler til å iverksette. Dette må også sees i sammenheng med hvilke kompetansetiltak kommunene har prioritert å iverksette, som illustrert i Figur 5.3. En nyansering av resultatene viser at det er ingen store forskjeller mellom deltakerkommuner og øvrige kommuner på hvilke kompetansetiltak de har søkt Fylkesmannen om statlige kompetansemidler til å iverksette.

Samlet sett viser besvarelsene til fylkesmennene og kommunene at det er begrenset i hvilken grad de sentrale aktørene i barnehagesektoren har fokus på å prioritere kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk blant andre kompetanseområder. Imidlertid er det nødvendig å være oppmerksom på at grunnlaget for å gjøre en eventuell bortprioritering av disse kompetanseområdene er relativt tynt i mange kommuner, ettersom kommunene i begrenset grad har kartlagt det reelle kompetansebehovet i barnehagene. Kommuner og deltakerbarnehager som har deltatt i kompetansetiltaksprosjektet har derigjennom fått tilbud om en systematisk, kontinuerlig og langvarig kompetanseutvikling. Et viktig perspektiv å belyse i den sammenheng er deltakernes opplevelse av nytten ved å delta i kompetansetiltaksprosjektet.

5.6 Sentrale aktører og deltakeres opplevelse av nytte av kompetansetiltaksprosjektet

Det fremgår av breddeundersøkelsene blant UH- sektoren, fylkesmenn og kommunene at kompetansetiltakene som er iverksatt vurderes som svært nyttige, både hver for seg og i kombinasjon med hverandre. Dette fremhever også representantene for deltakerbarnehagene som er intervjuet.

Det fremgår videre av intervjuene med representanter for UH- sektoren, fylkesmennene og barnehagene som har deltatt i kompetansetiltaksprosjektet at både strukturen for kompetansetiltakene, altså kontinuerlige kompetansetiltak over lengre tid med mulighet for praksisimplementering i mellomtiden, og den faglige kompetansen i og rundt kompetansetiltaksprosjektet har vært

opplevd som en god strategi for kompetanseutvikling. Barnehagene som er intervjuet fremhever at verdien av og tiden til å dele erfaringer og refleksjoner med andre barnehageansatte er svært verdifull for videreutvikling av kompetanse. Følgende sitater illustrerer vurderingene til representanter for tre av barnehagene som har deltatt i kompetansetiltaksprosjektet:

“Systematisk og langsiktig kompetanseheving som det har vært i forbindelse med kompetansetiltaksprosjektet gir gode effekter. Kontinuerlige drypp av teori og kunnskap, med mulighet til å omsette til praksis i mellomtiden, er den mest hensiktsmessige og effektive formen for kompetanseheving etter min mening”.

“Det å delta i nettverk, med mulighet til å utveksle erfaringer, reflektere og få faglig veiledning, har vært av helt uvurderlig betydning for det å utvikle kompetanse så vel som å føre til holdningsendringer og økt bevissthet i forhold til egen og barnehagens praksis. Slike ting tar jo tid, men vi har fått mulighet til dette i forbindelse med kompetansetiltaksprosjektet”.

“NAFO og UH- sektoren har sikret tilgang på god og relevant faglig kompetanse til kursrekker, nettverkssamlinger og fylkesvise storsamlinger. Både selve kompetansetiltakene og innholdet i disse har vært veldig skreddersydd og tilpasset barnehagenes behov, noe som er en styrke for hvor relevante og lærerike kompetansetiltakene oppleves av deltakerne. ”

Breddeundersøkelsene blant fylkesmenn, UH- sektoren og kommunene viser at kompetansetiltaksprosjektet gjennomgående ser ut til å ha nådd bredt ut til alle grupper ansatte i deltakerbarnehagene. Intervjuene med deltakerbarnehagene understøtter dette, og utdyper at hvor bredt kompetansetiltaksprosjektet har nådd ut må sees i sammenheng med barnehagenes bevisste sammensetning av ressursgrupper. Videre fremhever deltakerbarnehagene i intervjuet at kompetansespredningen innad i barnehagene innebærer at både styrere, pedagogiske ledere, assistenter og tospråklig personale har fått anledning til å delta i kompetansetiltak. I intervjuene med representantene for UH- sektoren, fremhever to av informantene at hvor bredt kompetansetiltaksprosjektet har nådd ut til hele personalgruppen vil kunne variere fra barnehage til barnehage. Styrers involvering fremheves som sentral i den sammenheng, ettersom forankring i ledelsen har vært viktig både for å sikre fremdrift i barnehagene, og for å sikre legitimitet og avsetting av tid til gjennomføringen av kompetansespredning i den enkelte barnehage.

Barnehagene forteller i intervjuene at de har opplevd å få tett oppfølging og veiledning i forbindelse med deltakelsen i kompetansetiltaksprosjektet, noe som har bidratt til økt motivasjon for og utbytte av å delta i kompetansetiltaksprosjektet. Breddeundersøkelsene og intervjuene blant UH- sektoren og fylkesmenn understøtter dette inntrykket, her fremheves den kontinuerlige faglige oppfølgingen som betydningsfull for at barnehagene har prioritert å engasjere seg i og gjennomføre kompetansetiltaksprosjektet. Det fremkommer videre av breddeundersøkelsen blant fylkesmennene og UH- sektoren at manglende rekruttering av og frafall blant barnehagene ikke har utgjort sentrale utfordringer for gjennomføringen av kompetansetiltaksprosjektet, noe som også kan sees i sammenheng med den gode faglige oppfølgingen prosjektdeltakerne har fått. Rambøll mener dette også må sees i sammenheng med at Fylkesmannen har vært involvert i rekrutteringsprosessen, noe som kan antas å ha styrket rekrutteringen av barnehager i kommuner som har opplevd behov for kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk.

Representanter for deltakerbarnehager fremhever i intervjuene at de særlig har opplevd nytte av å delta i nettverk med andre deltakerbarnehager. Følgende sitater er hentet fra tre ulike barnehageinformanter for å beskrive den verdien de opplevde å ha av nettverkssamlingene:

"Nettverksmøtene har vært av stor verdi for kompetanseutviklingen i barnehagen. Det å ha mulighet til erfaringsutveksling, diskusjoner og refleksjoner har like mye verdi som mer teoretisk faglige kunnskap. Kompetansetiltaksprosjektet har sånn sett bidratt til å utvikle gode delingskulturer mellom barnehagene som har deltatt i nettverk, og det har blitt opprettet gode kontakter som det kan drar veksel på lenge etter at kompetansetiltaksprosjektet er avsluttet. Det å opprettholde slike nettverk krever tid, rom og penger, noe barnehagene har svært lite av".

"Fylkesmannen har hatt en viktig rolle i det å bringe sammen barnehagene og bidra til nettverksdanning i et stort og kronglete fylke som vårt. Nå har deltakerbarnehagene vært i nettverk sammen, og det vil være lettere å kontakte hverandre ved behov. I tillegg vet barnehagene hvor kompetansen i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk finnes, og vi vet hvilke barnehager vi kan kontakte."

"Barnehagen har vært på hospitering i barnehager vi møtte gjennom nettverket vårt. Dette har vært veldig lærerikt, og det er gjennom dette vi har fått mest ut av kompetansetiltaksprosjektet synes vi. Gjennom hospiteringen og besøk i ulike barnehager har vi fått ulike verktøy vi kan prøve ut om fungerer i vår egen praksis".

Bruk av nettverk som strukturer for kompetansetiltak har vært sentralt for kompetansetiltaksprosjektet i perioden 2005-2009, da det er gitt faglig veiledning og oppfølging til deltakerbarnehagene ved nettverksgruppemøter. Imidlertid har nettverk også vært intendert å være en strategi for kompetansespredning. Dette innebærer at nettverk skal benyttes til å spre den kompetansen og de erfaringene deltakende kommuner og barnehager har tilegnet seg, slik at denne kommer kommuner og barnehager som ikke har vært omfattet av kompetansetiltaksprosjektet til gode. Evalueringen har undersøkt hvorvidt deltakerbarnehagene er benyttet som ressurser i kompetansespredningssammenheng, og dette belyses i det følgende.

5.7 Bruk av deltakerbarnehager til kompetansespredning

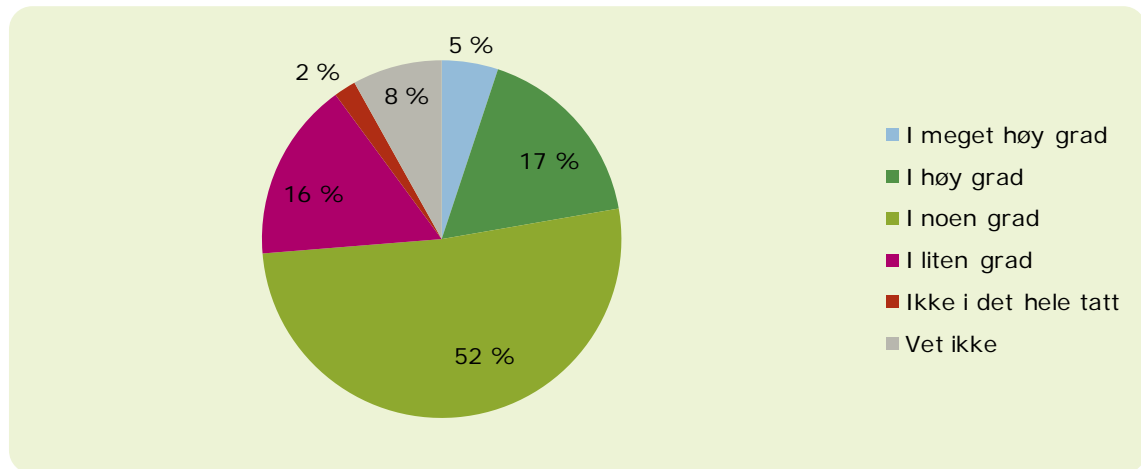
Regionale og kommunale samarbeid i form av nettverk er i mange kommuner en viktig del av kompetanseutviklingsarbeidet i mange kommuner, dette fremgår blant annet av kartleggingen av den nasjonale kompetansestrategien for barnehagesektoren⁴². For kompetansetiltaksprosjektet har det vært en intensjon at deltakerbarnehagene skal benyttes som ressursbarnehager i kompetansespredningssammenheng, slik at også øvrige barnehager i kommunene skal få økt kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk. Det skal i den sammenheng nevnes at det i prosjektåret 2009-2010 det er satt økt fokus på kompetansespredningsstrategier, og hvilken rolle kommunene som lokal barnehagemyndighet er tiltenkt i den sammenheng.

For å undersøke i hvilket omfang deltakerbarnehager er tatt i bruk som ressurser i kompetansespredningssammenheng, er deltakerkommunene i breddeundersøkelsen bedt om å angi hvorvidt dette har forekommet. Svarfordelingen er basert på deltakerkommunenes besvarelser, og illustreres i Figur 5.9:

⁴² Asplan Viak og Fafo (2008): *Strategi for kompetanseutvikling i barnehagesektoren. Rapport fra første fase*

<http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Barnehager/Rapporter%20og%20planer/Evaluering%20kompetansestrategien%20f%C3%B8rste%20fase.pdf> [online]

Figur 5.9: "Er deltakerbarnehagene benyttet som ressurser i kompetansespredning mot andre barnehager i kommunen?" N kommuner = 99.



Figur 5.9 viser at rundt 20 % av respondentene fra de 99 deltakerkommunene oppgir at deltakerbarnehager i høy eller meget høy grad er benyttet som ressurser i forbindelse med kompetansespredning til andre barnehager. Rundt 50 % av respondentene fra deltakerkommunene har oppgitt at de vurderer at deltakerbarnehagene i noen grad benyttes til kompetansespredning mot andre barnehager, mens 18 % av respondentene fra deltakerkommunene har oppgitt at deltakerbarnehagene i liten grad benyttes som ressurser i kompetansespredningssammenheng.

Nærmere analyser er gjort for å undersøke hva som kjennetegner de deltakerkommunene som oppgir å ha benyttet deltakerbarnehager som ressurser i kompetansespredningssammenheng i perioden 2005-2009. Disse analysene viser at trenivåorganiserte kommuner i større grad enn to-nivåorganiserte kommuner har tatt i bruk deltakerbarnehager som ressurser i kompetansespredningssammenheng. Videre fremgår det at kommuner som vurderer at de selv har kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk, i større grad oppgir at deltakerbarnehager er tatt i bruk som ressursbarnehager i kompetansespredningssammenheng. Et sentralt spørsmål i den sammenheng er hvorvidt barnehagene i kommunen generelt opplever at det er relevant med kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk, og hvorvidt de har ønske om å delta i denne type kompetansespredningstiltak. Opplevelsen av behov kan antas å være større i barnehager som har minoritetsspråklige barn enn i andre barnehager, og vil således avhenge av hvordan den enkelte barnehage definerer hva språkstimulering og flerkulturell pedagogikk innebærer.

Nærmere analyser viser at fylkestilhørighet ser ut til å være av betydning for hvorvidt kommuner oppgir at deltakerbarnehager er benyttet som ressurser i kompetansespredning. Nærmere bestemt viser svarfordelingen en markant tendens til at kommuner i Nord-Trøndelag fylke i større utstrekning enn andre deltakerkommuner oppgir at deltakerbarnehager i meget høy grad benyttes som ressursbarnehager. Gjennom dybdestudiene er det belyst nærmere hva Nord-Trøndelag har gjort i forbindelse med kompetansetiltaksprosjektet:

"I Nord- Trøndelag fylke har barnehager i tre kommuner vært omfattet av kompetansetiltaksprosjektet. I starten ble det holdt egne nettverksgruppesamlinger for deltakerbarnehagene, men disse nettverkssamlingene ble etter hvert åpnet opp for alle barnehager. Formålet med dette har vært å spre kompetanse og erfaringer blant flest mulig barnehager. I en av kommunene har deltakerbarnehagene videreført ressursgruppen og dannet nettverk, disse barnehagene brukes til å holde foredrag for andre barnehager og skoler i kommunen. Det er avholdt felles samlinger for personalet i barnehage og skole i forbindelse med kompetansetiltaksprosjektet. Dette har vært finansiert med midler fra Høgskolen, NAFO og Fylkesmannen. Ved å se behovene for kompetansetiltak i barnehage og skole i sammenheng har kompetansemidler til grunnskolen blitt inkludert i kompetansetiltaksprosjektet, noe som har gjort det økonomisk mulig for kommunene å drifte nettverkene videre uavhengig av kompetansetiltaksprosjektet".

Dette eksempelet viser hvordan et fylke har lyktes med å utnytte ulike kompetansesatsninger og kompetansemidler til å skape et system for kompetanseutvikling og spredning av kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk. Rambøll ønsker i den sammenheng å trekke frem at det har kommet "nye" læreplaner for språklige minoriteter i forbindelse med Kunnskapsløftet. Evalueringen av implementeringen av disse læreplanene, som Rambøll gjennomfører for Utdanningsdirektoratet i perioden 2007-2011, viser at også skolene opplever behov for kompetansetiltak innen språkstimulering og flerkulturell pedagogikk⁴³.

Kommunenes involvering er av stor betydning for hvorvidt kompetansetiltaksprosjektet vil lykkes med å bidra til kompetansespredning mellom deltakerbarnehager og øvrige barnehager, og bæredyktigheten i kompetansespredningsnettverk som skapes vil også i stor grad være avhengig av at NAFO lykkes med å involvere kommunen som en mer aktiv samarbeidsaktør. Et annet eksempel på hvordan erfaringer og dokumentasjon fra kompetansetiltaksprosjektet kan tilgjengeliggjøres for barnehager som ikke har deltatt i kompetansetiltaksprosjektet kan hentes fra to av deltakerkommunene, hvor representanter for kommunene som lokal barnehagemyndighet forteller:

"I vår kommune har vi kun seks barnehager, og mellom disse er det fra før godt utviklede nettverk. En gang i måneden er det nettverksmøte for styрere, og kompetansetiltaksprosjektet har vært på dagsordenen her. I tillegg leverer deltakerbarnehagene rapporter til de resterende barnehagene i kommunen, slik at også disse kan ha nytte av dokumentasjon fra kompetansetiltaksprosjektet".

"Kommunen har nettverk for styрere, både fra deltakerbarnehager og andre barnehager. Nettverkene er til for at styрere skal kunne dra nytte av erfaringene til hverandre. To ganger i året er det åpent nettverk for alle barnehageansatte i kommunen, da er kompetansetiltaksprosjektet i fokus. Selv om flerkulturellt arbeid har vært i fokus lenge i kommunen er det ikke tvil om at kompetansetiltaksprosjektet har bidratt til å forsterke både fokus og kompetanseytterligere "

Disse praksiseksemplene illustrerer hvordan enkelte kommuner som lokal barnehagemyndighet har bidratt til å legge til rette for kompetansespredning mellom barnehager i forbindelse med kompetansetiltaksprosjektet. Det at kommunene ser nytten av hvordan deltakerbarnehagene kan benyttes som ressurser inn mot andre barnehager, vil kunne bidra til å stimulere kommunene til i større grad aktivt involvere seg i kompetansetiltaksprosjektet videre.

⁴³ Rambøll Management Consulting (2008): *Delrapport 1. Evaluering av implementering av læreplaner for språklige minoriteter*. Rapport for Utdanningsdirektoratet.

5.8 Oppsummerende analyse av iverksatte kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk for barnehageansatte

Det stilles store og til dels nye krav til kompetansen blant barnehagepersonalet i dag, både som følge av endringer i det formelle lov- og rammeverket og krav til at barnehagen skal være en lærende organisasjon i stand til å imøtekomme dagens og fremtidens utfordringer. Undersøkelser viser at mange barnehager sliter med å realisere intensjonene med rammeplanen for barnehagene, og at det er behov for systematisk og langsiktig kompetanseutvikling på samtlige nivåer i barnehagesektoren⁴⁴. Videre ser det ut til at mye av det kompetansearbeidet som foregår betinges av den kompetanse kommunene som lokal barnehagemyndighets selv besitter på ulike fagområder, dette gjelder både hvilke områder som prioriteres og hvor systematisk kompetanseutvikling det satses på⁴⁵. Disse tendensene kan sees i sammenheng med, og understøttes til en viss grad, av hovedfunn i evalueringen av kompetansetiltaksprosjektet.

5.8.1 Evalueringens hovedfunn; iverksatte kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk for barnehageansatte

På bakgrunn av dokumentstudier av NAFO sine rapporteringer, breddeundersøkelser gjennomført blant sentrale aktører og intervjuer med representanter for de ulike aktørene viser evalueringen av perioden 2005-2009 for kompetansetiltaksprosjektet følgende:

- **Kompetansetiltak iverksatt og gjennomført i tråd med intensjonen;** NAFO har, gjennom å sikre kompetansetiltaksprosjektet tett og kontinuerlig faglig oppfølging både fra NAFO og UH- sektoren, sikret at kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk er iverksatt i samtlige fylker. Deltakerbarnehagene har dermed hatt mulighet til å delta i kontinuerlige og faglig relevante kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk i perioden 2005-2009.
- **God strategi for systematisk og langsiktig kompetansesatsing;** NAFO har lagt en systematisk og langsiktig struktur til grunn for gjennomføringen av kompetansetiltaksprosjektet. Tanken bak dette har vært at deltakerbarnehagene jevnlig skal få faglig og teoretisk påfyll, samtidig som de får mulighet til å implementere og spre ny kunnskap i praksis mellom kompetansetiltakene. Gjennom bevisst organisering av ressursgrupper i barnehagene har kompetansetiltaksprosjektet nådd bredt ut blant ansatte i barnehagen, både styrere, pedagogiske ledere og assistenter i barnehagene har deltatt i kompetansetiltak.
- **Kompetansetiltakene i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk har hatt høy grad av nytteverdi for deltakende målgruppe;** I forlengelsen av at kompetansetiltaksprosjektets struktur oppleves som hensiktsmessig, fremhever deltakerne også at de ulike kompetansetiltakene oppleves å ha stor nytteverdi både hver for seg og i kombinasjon med hverandre. Barnehagene fremhever at de i tillegg til faglig og teoretisk input, også har nytte av å delta i nettverk med andre barnehager, og derigjennom få mulighet til å utveksle erfaringer, reflektere og etablere kontakt med andre barnehager.
- **Begrenset satsing på denne type kompetanse for øvrig;** Det fremgår av breddeundersøkelsen blant kommunene at så godt som samtlige av deltakerkommunene oppgir at det er iverksatt kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk for barnehageansatte de siste årene. Imidlertid gjelder dette ikke et flertall av de øvrige kommunene, og 35 % av disse oppgir at det ikke er iverksatt kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk de siste fem årene. Mange kommuner har heller ikke prioritert å kartlegge kompetansebehovet, eller inkludere disse kompetanseområdene i kompetanseutviklingsplanene for barnehagene. Kommuner som har en høyere andel minoritetsspråklige barn, og som selv

⁴⁴ Østrem m.fl. (2009): Alle teller mer. *En evaluering av hvordan rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver blir innført, brukt og erfart*. Tønsberg: Høgskolen i Vestfold.

<http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Rammeplanen/Evaluering%20av%20rammeplanen.pdf> [online]

⁴⁵ Asplan Viak og Fafo (2008): *Strategi for kompetanseutvikling i barnehagesektoren. Rapport fra første fase*

<http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Barnehager/Rapporter%20og%20planer/Evaluering%20kompetansestrategien%20f%C3%B8rste%20fase.pdf> [online]

oppgir å ha kompetanse i de nevnte fagområdene, har i større grad prioritert kompetanseområdene språkstimulering og flerkulturell pedagogikk enn andre kommuner. Det er i stor grad enkeltstående kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk som er iverksatt, mens det i mindre grad er satset på etterutdannings- og videreutdanningstilbud.

- **Liten grad av kompetansespredning innad i og mellom kommunene;** Nettverkssamlinger mellom deltakerbarnehager vurderes av deltakerbarnehagene som et svært hensiktsmessig kompetansetiltak. Av intervjuene fremkommer det at deltakerbarnehagene mener dette har gitt gode muligheter til erfaringsutvekslinger og refleksjoner omkring praksis og utfordringer barnehagene står ovenfor i sitt arbeid. Imidlertid er nettverkene i mindre grad tatt i bruk for å spre kompetanse og erfaringer fra deltakerbarnehager til barnehager som ikke har vært omfattet av kompetansetiltaksprosjektet. Dette må sees i sammenheng med at denne type kompetansespredning ikke har vært et hovedfokus i perioden 2005-2009, men som i større grad skal iverksettes i 2009-2010.

På bakgrunn av disse hovedfunnene har Rambøll gjort noen vurderinger, som igjen danner bakgrunn for noen råd til veien videre. Disse presenteres i det følgende.

5.8.2 Rambølls vurderinger av iverksatte kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk for barnehageansatte

På bakgrunn av evalueringens funn vil Rambøll trekke frem følgende styrker ved iverksatte kompetansetiltak i forbindelse med kompetansetiltaksprosjektet i regi av NAFO, som også er identifisert som elementer i en hensiktsmessig og effektiv modell for kompetanseutvikling mer generelt:

- **En systematisk kompetansesatsning krever langsiktighet og mulighet til lokale tilpasninger;** En styrke ved kompetansetiltaksprosjektet er at det har pågått over flere år, og at det således har gitt mulighet til deltakelse over lengre tid for deltakerbarnehagene. Et premiss for kompetansetiltaksprosjektet har imidlertid vært at det er vedtatt videreført fra år til år, slik at noe av muligheten til en mer langsiktig planlegging kan ha blitt borte. Det er en styrke at kompetansetiltaksprosjektet har tatt utgangspunkt i lokale behov og utfordringer, og at innholdet i kompetansetiltakene samtidig har vært forankret i de formelle styringsdokumentene for barnehagene.
- **Struktur som kombinerer faglig påfyll med mulighet til implementering i praksis;** I forlengelsen av systematikk og langsiktighet, kan strukturen for kompetansetiltaksprosjektet fremheves som hensiktsmessig for å bidra til økt kompetanse blant deltakerne. Rambøll vurderer at de ulike kompetansetiltakene, kombinasjonen av kontinuerlig faglig og teoretisk oppdatering med mulighet til implementering og spredning av kompetanse i mellomtiden, er en hensiktsmessig struktur for å fremme økt kompetanse og praksisendringer parallelt. Ettersom kompetanseutvikling i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk krever holdningsendrende- og bevisstgjørende prosesser, mener Rambøll at tidsaspektet ved og strukturen for kompetansetiltaksprosjektet har vært særlig verdifulle elementer i det å utvikle en god kompetanseutviklingsmodell.
- **Spredning av kompetanse mellom prosjektdeltakere og øvrige kommuner og barnehager;** Kompetansetiltaksprosjektet har bidratt til at det er etablert ressursbarnehager med spesiell kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk innen samtlige fylker i landet. I dette ligger det et stort potesial til å ta i bruk deltakerbarnehager som ressurser i kompetansespredningssammenheng. Rambøll mener intensjonen om kompetansespredning mellom barnehager er en god strategi for å involvere kommunene i større grad, ettersom midlene til kompetanseutviklingstiltak oppleves som begrensede av mange kommuner⁴⁶. Selv om kompetansespredningsstrategien overordnet sett er god, vil mye av videreføringsarbeidet vil være avhengig av at NAFO lykkes med å involvere kommunen som samarbeidsaktør i ve-

⁴⁶ Asplan Viak og Fafo (2008): *Strategi for kompetanseutvikling i barnehagesektoren. Rapport fra første fase*

<http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Barnehager/Rapporter%20og%20planer/Evaluering%20kompetansestrategien%20f%C3%B8rste%20fase.pdf> [online]

sentlig større grad enn det har lyktes dem i perioden 2005-2009. I den sammenheng kan det være en utfordring av et flertall av deltakerkommunene ikke har en kommunal kontaktperson for kompetansetiltaksprosjektet, og at ikke alle kommuner har definert barnehageområdet som et eget område. dette vil kunne by på utfordringer i forhold til å etablere kontakt og forankre prosjektet i kommunen, så vel som å begrense kommunens kapasitet til å involvere seg i samarbeidet om kompetansetiltaksprosjektet.

6. EFFEKTER AV KOMPETANSETILTAKSPROSJEKTET

Evalueringen har undersøkt effekter på ulike nivåer ut i fra overordnede målsettinger med kompetansetiltaksprosjektet. Herunder har evalueringen undersøkt hvorvidt og på hvilke måter kompetansetiltaksprosjektet har bidratt til å styrke UH- sektoren i deres rolle som kompetansetilbydere. Videre har evalueringen belyst hvordan kompetansetiltaksprosjektet har bidratt til implementering av rammeplanen og temaheftet om språklig og kulturelt mangfold. Til slutt har evalueringen undersøkt på hvilke måter deltakerbarnehagenes kompetanse er styrket som følge av deltakelsen i kompetansetiltaksprosjektet, og på hvilke måter praksis i barnehagene er styrket som følge av økt kompetanse.

6.1 Styrking av UH- sektoren som kompetansetilbydere

Et formål med kompetansetiltaksprosjektet i regi av NAFO har vært at det skal bidra til å styrke de deltakende høyskoler i deres rolle som kompetansetilbydende fagmiljø innen området språklig og kulturelt mangfold i barnehagen. Funn fra breddeundersøkelsen blant UH- sektoren viser at 11 av de 20 representantene for UH- sektoren vurderer at de i stor grad er styrket i sin rolle som kompetansetilbydere i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk i barnehagen, mens de resterende ni respondentene har svart at de i noen grad vurderer at de er styrket i rollen som kompetansetilbydere. I åpne svarkategorier har respondentene utdypet på hvilken måte kompetansetiltaksprosjektet har styrket UH- sektoren som kompetansetilbydere, og i følgende punkter oppsummeres UH- sektorens tilbakemeldinger på dette:

- **Økt kjennskap til og kunnskap om barnehagevirkeligheten;** Kompetansetiltaksprosjektet har, på grunn av den direkte kontakten UH- sektoren har hatt med barnehagene gjennom veiledninger, nettverkssamlinger og fylkesvise storsamlinger, gitt UH- sektoren økt kunnskap om barnehagevirkeligheten, og de arbeidsmåter, muligheter og utfordringer som preger denne. Flere av representantene for UH- sektoren fremhever at selv om de var tiltenkt den faglige rollen ved kompetansetiltak, så har barnehagenes praksisperspektiv vært vel så nyttig for dem. Kombinasjonen teori og praksis har således gitt god kompetansemessig uttelling også for UH- sektoren.
- **Mer praksisnær førskolelærerutdanning;** Den økte erfaringen og kunnskapen om praksis som UH- sektoren har fått gjennom kompetansetiltaksprosjektet har gjort at de opplever mulighet til å gi en mer praksisnær undervisning. Eksempler på dette er å bruke eksempler fra praksis i undervisningen, fremheve ulike arbeidsmåter, trekke frem mulige utfordringer og måter disse kan imøtekommes på. Videre har kontakten med barnehagene gjort at både studenter og faglige tilsatte ved høyskolene i større grad besøker barnehagene, og benytter seg av mulighet til å lære gjennom å benytte barnehagene som ressursbarnehager. Enkelte høyskoler har brukt representanter fra barnehagene til å ha fremlegg i undervisningen. Flere av høyskolene påpeker at dette har gitt studentene en unik mulighet til å utvikle sin kompetanse innen språkstimulering og flerkulturell pedagogikk, ettersom dette til vanlig er områder som er lite integrert i den mer generelle undervisningen studentene får.
- **Etablering av relevante kompetansetiltak for barnehageansatte;** På grunn av økt innsikt i praksisfeltet og økt grad av kjennskap til praksisfeltets behov, mener flere av representantene for UH- sektoren at det i større grad er mulig å tilrettelegge for relevante kompetansetiltak tilpasset praksisfeltet sine behov. Tre representanter for ulike høyskoler Rambøll har intervjuet, forteller at det planlegges et etterutdanningstilbud ved høyskolen basert på erfaringer og faglig arbeid fra kompetansetiltaksprosjektet. Dette skal være et tilbud til ansatte ved barnehage, skole og andre i kommunen som arbeider med minoritetsspråklige barn, unge og voksne. Etterutdanningstilbudet vil tilbys med et par års mellomrom, og således bidra til å skape gode vilkår for vedlikehold og videreutvikling av kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk i kommunene.

- **Økt fokus på betydningen av kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk ved høgsolen som utdanningsinstitusjon;** Høgskolene som deltar i kompetansetiltaksprosjektet forteller at det i større grad er satt fokus på betydningen av kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk også ved høgsolen som følge av kompetansetiltaksprosjektet. En utfordring ved høgsolen som organisasjoner som fremheves av flere av representantene for UH- sektoren er at kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk i stor grad knyttet til enkeltpersoner, og lite integrert i den mer helhetlige undervisningen elevene får. Fagkunnskap innen dette fagområdet er således dårlig forankret i organisasjonen, og flere av høgsolerepresentantene bruker begreper som "ikke-eksisterende" og "enkeltmannsforetak" for å beskrive fagområdets plass ved høgsolen.

Kompetansetiltaksprosjektet har i følge enkelte høgsoler bidratt til å gjøre temaet synlig og interessant for flere av de ansatte ved høgsolen, og en av høgsolene oppgir at det er i ferd med å etableres et fagteam innen flerkulturell pedagogikk ved høgsolen. I forbindelse med kompetansetiltaksprosjektet har det blitt inngått tverrfaglige samarbeid for å involvere flere av de faglige ansatte, og således satt det flerkulturelle perspektivet på dagsordenen slik at det kan implementeres i flere av fagene. Representantene fra høgsolene som har deltatt i kompetansetiltaksprosjektet opplever at deres egen kompetanse har økt som følge av den faglige oppdateringen de har fått gjennom kompetansetiltak i regi av NAFO, og således gjort de bedre i stand til å spre sin kompetanse innad i egen organisasjon.

6.2 Implementering av rammeplanen og temaheftet om språklig og kulturelt mangfold

For kompetansetiltaksprosjektet har det vært et hovedfokus å bidra til implementering av rammeplanen og initiere arbeid med temaheftet om språklig og kulturelt mangfold. For å bidra til dette har innholdet i kompetansetiltakene blitt lagt tett opp mot rammeplanen, og temaheftet om språklige og kulturelt mangfold har vært utgangspunktet for kompetansetiltakene. Slik Rambøll ser det handler mye av dette om å tydeliggjøre barnehagens samfunnsmandat for barnehagene, og skape et mer bevisst og utvidet syn på hva det innebærer å være en flerkulturell barnehage *for den enkelte barnehage*. I temaheftet om språklig og kulturell mangfold fastslås det at det ikke finnes noe fasitsvar på hvordan en flerkulturell barnehage utvikles. Mye handler om å utfordre barnehagens personale til å reflektere kritisk over hvordan barnehagen håndterer og synliggjør mangfold i den ordinære virksomheten⁴⁷.

Av NAFO sine rapporteringer for perioden 2005-2009 fremgår det at kompetansetiltaksprosjektet har tatt utgangspunkt i rammeplanen for barnehagene og temaheftet om språklig og kulturelt mangfold. Dette understøttes av breddeundersøkelsene blant UH- sektoren og fylkesmennene, og fremkommer også av intervjuene som er gjennomført med representanter for barnehagene. Samlet sett oppsummerer følgende punkter på hvilke måter sentrale aktører og deltakere i kompetansetiltaksprosjektet vurderer at prosjektet har bidratt til å styrke implementeringen av rammeplanen:

- **Kompetansetiltaksprosjektet har bidratt til å styrke implementeringen av rammeplanen og initiere arbeid med temaheftet om språklig og kulturelt mangfold;** Av breddeundersøkelsen blant UH- sektoren fremgår det at 10 av 20 representanter for UH- sektoren meder at kompetansetiltaksprosjektet i regi av NAFO i høy grad har bidratt til å styrke implementeringen av Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver, og å initiere arbeid med temaheftet. Åtte av de 20 representantene har oppgitt at de i noen grad vurderer at kompetansetiltaksprosjektet har bidratt til å styrke implementeringen av rammeplanen og arbeidet med temaheftet. Denne vurderingen understøttes av besvarelsene til fylkesmennene, som liten grad avviker fra UH- sektorens. Representantene for barnehagene forteller i intervjuene at de har fått veiledning og tid til refleksjon i nettverkssamlingene, hvor det blant annet er stilt spørsmål ved og drøftet det som tidligere ble oppfattet som "selvfølgeligheter"

⁴⁷ Kunnskapsdepartementet (2009): *Temahefte om språkmiljø og språkstimulering i barnehagen*.

http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Barnehager/temahefte/Temahefte%20om_språkmiljø_og_språkstimulering_i_barnehagen_bokmål_web.pdf [online]

ved praksis. Temaheftet har blitt benyttet og løftet frem som et verktøy i den sammenheng, og det har vært vektlagt at barnehagene skal kjenne til temaheftet og dets innhold.

- **Kompetansetiltaksprosjektet har bidratt til å tydeliggjøre barnehagenes samfunnsmandat;** UH- sektoren forteller i intervjuene som er gjennomført at det å tydeliggjøre barnehagens samfunnsmandat for barnehageansatte, og å få barnehagene til å reflektere rundt hva dette innebærer, har vært en viktig del av arbeidet med kompetansetiltaksprosjektet. I intervjuene som er gjennomført med barnehagene understøttes dette, og flere av barnehagene fremhever at tydeliggjøringen av barnehagens samfunnsmandat har bidratt til at de fikk et utvidet syn på hva det innebærer å være en flerkulturell barnehage.
- **Kompetansetiltaksprosjektet har bidratt til å løfte frem et flerkulturelt perspektiv på rammeplanens innhold og oppgaver;** I intervjuene som er gjennomført med 16 representanter for åtte barnehager fremheves det at det har vært fokus på å integrere et flerkulturelt perspektiv på rammeplanens innhold og de ulike fagområdene i kompetansetiltaksprosjektet. Dette har gjort barnehagene bevisste på å reflektere rundt egen praksis, og i større grad følge opp om arbeidsmåter og rutiner i lys av det å være en flerkulturell barnehage. De fleste barnehagene mener de etter deltakelsen i kompetansetiltaksprosjektet har bedre forutsetninger for å velge arbeidsmåter og innhold som vil styrke implementeringen av rammeplanen i en mangfoldig og flerspråklig barnegruppe.

Funnene fra breddeundersøkelsen blant UH- sektoren og intervjuene som er gjennomført med deltakerbarnehagene viser altså at kompetansetiltaksprosjektet har bidratt til å styrke implementeringen av rammeplanen, og initiere arbeid med temaheftet om språklig og kulturelt mangfold. Dette er en viktig effekt av kompetansetiltaksprosjektet, ettersom det fremkommer av evalueringen av implementeringen av en reviderte rammeplanen at temaheftet om språklig og kulturelt mangfold i barnehagen er lite tatt i bruk⁴⁸. Videre viser evalueringen av rammeplanen at det i begrenset grad er prioritert å arbeide med områder som gjenspeiler et flerkulturelt perspektiv under de fagområdene som er definert i rammeplanen⁴⁹. Et viktig premiss som trekkes fram av Høgskolen i Vestfold i den sammenheng, er hvilken tilnærming barnehagene har til rammeplanens innhold, og hvilke innholdsmessige aspekter som blir vektlagt. Det at kompetansetiltaksprosjektet har bidratt til å styrke den flerkulturelle tilnærmingen deltakerbarnehagene har til sin praksis, og således gjort deltakerbarnehagene bedre i stand til å etablere en praksis som er i tråd med barnehagens samfunnsmandat, er således en viktig effekt.

Evalueringen av rammeplanen peker på at det er et stort kompetansebehov på alle nivåer i barnehagesektoren, i tillegg til at en systematisk satsing på kompetanseheving i forbindelse med implementeringen mangler⁵⁰. Det er Rambølls vurdering at gjennomføringen av kompetansetiltaksprosjektet har styrket det flerkulturelle perspektivet på barnehagens innhold og oppgaver, og således er et godt eksempel på hvordan en mer helhetlig og systematisk kompetansesatsing kan gjennomføres på en hensiktsmessig måte.

6.3 Økt kompetanse og endret praksis i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk i barnehagene

Et av hovedformålene med kompetansetiltaksprosjektet i regi av NAFO har vært å bidra til økt kompetanse i barnehagene innen språklig og kulturelt mangfold i barnehagen. En del av kompetanseutviklingen som har skjedd blant barnehagepersonalet er belyst i det forrige kapittelet om implementering av rammeplanen. Imidlertid har kompetansetiltaksprosjektet også hatt som mål å øke deltakerbarnehagenes bevissthet rundt og kunnskap om flerspråklighet, og hvordan barnets morsmålsutvikling kan støttes i barnehagen.

⁴⁸ Høgskolen i Vestfold (2009): Alle teller mer. En evaluering av hvordan *Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver* blir innført, brukt og erfart. Internett: <http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Rammeplanen/Evaluering%20av%20rammeplanen.pdf>

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Ibid.

Representantene for UH- sektoren er i breddeundersøkelsen bedt om å vurdere innenfor hvilke områder de vurderer at kompetansetiltaksprosjektet har bidratt til å styrke barnehageansattes kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk. Årsaken til at UH- sektoren er best rustet til å gi denne vurderingen, er at det er de som har hatt faglig ansvar for iverksatte kompetansetiltak. Det er også UH- sektoren som har hatt tettest oppfølging av barnehagene gjennom nettverksmøter og veiledninger. 15 av 20 representanter for UH- sektoren oppgir i breddeundersøkelsen at de mener at barnehagene i stor eller meget stor grad har fått økt sin kunnskap om språkstimulering og flerkulturell pedagogikk.

De resterende fem respondentene fra UH- sektoren vurderer i breddeundersøkelsen at barnehagene i noen grad har fått økt sin kunnskap om språkstimulering og flerkulturell pedagogikk. Samlet sett tyder besvarelsene fra UH- sektoren gjennomgående på at kompetansetiltaksprosjektet har ført til at deltakerbarnehagene har fått styrket sin kompetanse. Samtidig er det flere av representantene for UH- sektoren som har ønsket å fremheve at de *kun* vurderer at dette har skjedd i deltakerbarnehagene, og ikke i barnehager i kommunen som helhet. Videre presiserer flere av respondentene fra UH- sektoren at graden av effekt kompetansetiltaksprosjektet har hatt i den enkelte barnehage vil være varierende, og avhenge av den enkelte barnehages innsats og oppfølging av kompetansetiltaksprosjektet.

I intervjuene som er foretatt med representanter for åtte deltakerbarnehager er informantene bedt om å belyse på hvorvidt og på hvilke måter kompetansetiltaksprosjektet har bidratt til å øke barnehagens kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk, og deres tilbakemeldinger kan oppsummeres som følgende:

- **Holdningsendringer og bevisstgjøringsprosesser;** Barnehagene som er intervjuet forteller at de har opplevd å bli mer bevisste på egne holdninger og egen praksis som følge av kompetansetiltaksprosjektet. Den økte bevisstheten har det vært viktig for å få barnehagene selv til å reflektere rundt hvordan barnehagen sin praksis er tilrettelagt for og gjenspeiler en flerkulturell barnegruppe, og derigjennom sette økt fokuset på hvordan barnehagen kan synliggjøre det mangfoldet barne- og foreldregruppen består av. Barnehagene som er intervjuet forteller at de, gjennom økt grad av bevissthet og holdningsendringer, er i bedre stand til å tilrettelegge for inkluderende læringsmiljøer og en god flerkulturell praksis som er en integrert del av hverdagen.
- **Økt kunnskap om betydningen og verdien av morsmål;** Intervjuene med deltakerbarnehagene viser at personalet i barnehagene har fått økt grad av kunnskap om språkutvikling, og betydningen av morsmålet i den sammenheng. Flere av barnehagene presiserer at kompetansetiltaksprosjektet har bidratt til at morsmålet betraktes som verdifullt i seg selv, ikke kun som et redskap for å lære norsk. Enkelte av barnehagene fremhever i intervjuet at økt kunnskap om betydningen av morsmål er viktig, også for barnehager som i utgangspunktet ikke har tilgang til tospråklig assistanse. For enkelte av disse barnehagene har det vært av stor betydning at de gjennom kompetansetiltaksprosjektet har blitt mer bevisste på å skaffe litteratur, musikk og på ulike måter synliggjøre morsmålene som er representert i barnehagen. Foreldrene blir også viktige ressurser å ta i bruk i den sammenheng, og barnehagen har således fått kunnskap om hvordan de kan bidra til å stimulere morsmålet selv uten tilgang til tospråklig assistanse.

- **Økt fokus på det enkelte barns behov for identitetsbekreftelse;** Av intervjuene som er gjennomført med representantene for deltakerbarnehager fremkommer det at *barns behov for identitetsbekreftelse* har vært et viktig fokus for kompetansetiltaksprosjektet. Dette bekräftes også av prosjektrapporteringene fra NAFO, som har skissert dette som et tema for kompetansetiltaksprosjektet. Ved å fokusere på *det enkelte barnet* forteller enkelte av barnehagene at de har jobbet med å synliggjøre mangfoldet i barnehagen, ikke bare gjennom ulike språk og flagg, men også andre ting som er særegent ved det enkelte barnet. Formålet med dette har vært å erkjenne at det er mange forskjeller, men også likheter, mellom barn og voksne i barnehagen. Gjennom kompetansetiltaksprosjektet har deltakerbarnehagene fått verktøy de kan benytte i praksis for å arbeide med å synliggjøre og styrke hvert enkelt barns identitet, og hvordan synliggjøring av mangfold og likheter kan bli en integrert del av barnehagens praksis.
- **Temabasert arbeid for å styrke (fler)språklig utvikling;** Flere av deltakerbarnehagene fremhever at de gjennom økt kompetanse om språkstimulering og flerkulturell pedagogikk har begynt å jobbe mer systematisk og temabasert. På denne måten får barna mulighet til å lære ulike begreper og forstå innhold på flere ulike måter over lengre tid. Denne måten å jobbe på fremheves av barnehagene å henge sammen med en økt bevissthet på at barn har mange måter å lære på, og at ulike læringsstiler vil påvirke hvordan det enkelte barn lærer best. Et eksempel på denne måten å jobbe på, kan hentes fra to av barnehagene. Disse forteller at de jobber med utgangspunkt i litteratur. De arbeider i fasebasert, hvor de først analyserer teksten og så blir enige om hvordan de vil gå frem for å presentere den for barna. Siden går de frem ved å vise barna bilder fra boken, de går gjennom viktige begreper og betydningen av disse, foreldre benyttes til å oversette teksten, barnehagepersonalet forteller teksten i kortere og lengre versjoner, og benytter konkrete til å synliggjøre handlingen i fortellingen.

Gjennomgående i intervjuene med deltakerbarnehagene fremheves det at kompetansetiltaksprosjektet ikke bare har bidratt til å øke kompetansen i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk, men også tilgjengeliggjort konkrete verktøy barnehagene kan benytte i sitt arbeid. Både gjennom fagmiljøene og andre deltakerbarnehager i kompetansetiltaksprosjektet har varierte praksiseksempler fra ulike barnehager blitt trukket frem, og tjent som gode eksempler for andre barnehager som har deltatt i prosjektet.

Gjennom intervjuene med deltakerbarnehager, mener Rambøll å se en tydelig tendens til at konkrete praksisendringer som følge av økt kompetanse i større grad har forekommet i barnehager som har i større grad har forekommet i barnehager med utviklingsprosjekter enn i andre deltakerbarnehager. De barnehagene som har gjennomført utviklingsprosjekter har, i tillegg til å delta i kompetansetiltakene, gjennomført praksisendringer ved å arbeide systematisk og temabasert. I tillegg oppgir de i større grad å ha tatt i bruk nye metoder for språkstimulering, foreldresamarbeid og synliggjøring av mangfold i barnehagen enn barnehager som har deltatt i kompetansetiltaksprosjektet gjennom kurs og nettverksmøter.

6.4 Endret praksis i barnehagene

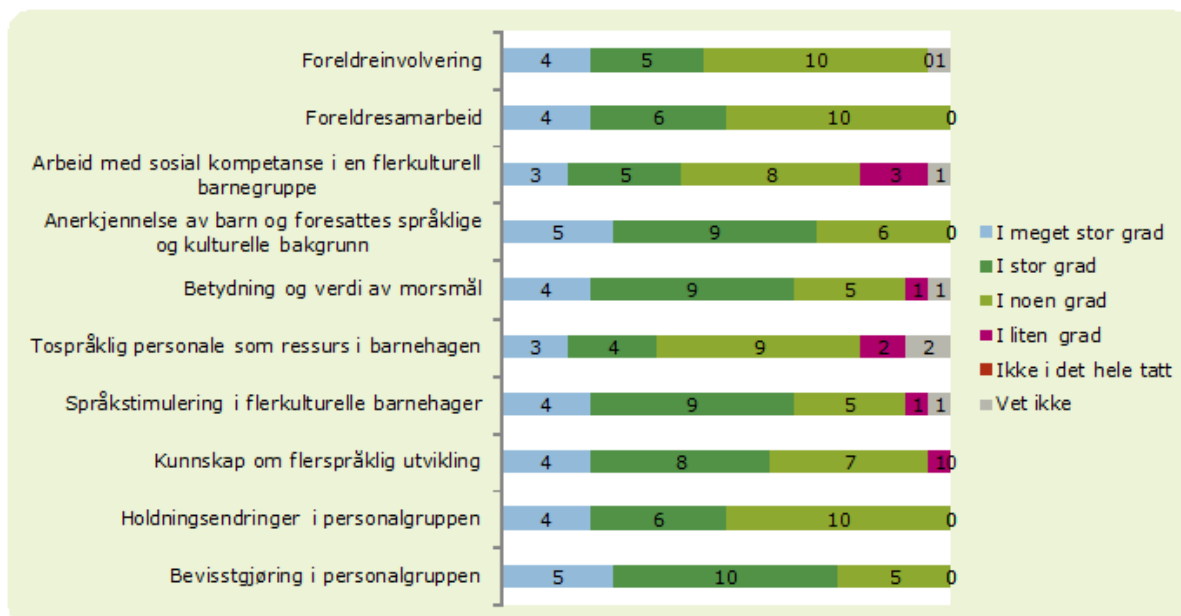
Evalueringen av kompetansetiltaksprosjektet viser, basert på breddeundersøkelser gjennomført blant UH- sektoren og fylkesmenn og intervjuer med utvalgte deltakerbarnehager, at barnehagene har fått styrket sin kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk gjennom å delta i kompetansetiltaksprosjektet. Det fremgår også at barnehagene har fått tilgang på konkrete verktøy de kan ta i bruk i praksis, slik at de kan tilrettelegge for praksisendringer som styrker kvaliteten på barnehagetilbudet. Enkelte barnehager har i tillegg til å delta i kompetansetiltak gjennomført utviklingsprosjekter, som har fokusert på å gjennomføre konkrete endringer i praksis.

UH- sektoren har fulgt deltakerbarnehagene tett gjennom barnehagenes deltakelse i kompetansetiltak og veiledninger. De er i breddeundersøkelsen bedt om å ta stilling til hvorvidt de vurderer at kompetansetiltaksprosjektet har bidratt til endringer i barnehagenes praksis:

- 12 av 20 representanter for UH- sektoren vurderer at barnehagene i stor eller meget stor grad har endret sin praksis som følge av økt kunnskap om språkstimulering og flerkulturell pedagogikk, mens de resterende åtte representantene oppgir at dette har skjedd i noen grad. Intervjuene med barnehagene viser en tendens til at det i større grad har skjedd praksisendringer i deltakerbarnehager som har drevet utviklingsprosjekter enn i deltakerbarnehagene generelt. Dette er også noe som påpekes i intervjuene med UH- sektoren, i tillegg til at graden av kompetansetutvikling og praksisendringer er avhengig av hvor aktivt barnehagene har deltatt i kompetansetiltakene og prioritert aktivt å arbeide med å styrke sin praksis. Med andre ord vil dette være varierende mellom barnehager både innad i og på tvers av fylker og kommuner. På hvilken måte det skjedd praksisendringer vil belyses nærmere senere i kapitlet, basert på dybdestudiene som er gjort i åtte barnehager.
- 10 av 20 representanter for UH- sektoren vurderer at foreldresamarbeidet i barnehagene er styrket gjennom praksisendringer som følge av økt kompetanse i forbindelse med kompetansetiltaksprosjektet. Åtte representanter dette har skjedd i noen grad, mens to representanter har svart at de ikke vet. Tidligere evalueringer Rambøll har gjennomført har vist at foreldresamarbeidet er et område som tillegges stor betydning i barnehager, men som også oppleves som et utfordrende område barnehagene ønsker seg mer kompetanse på⁵¹. Også i forbindelse med kompetansetiltaksprosjektet fremhever barnehagene foreldresamarbeidet som et område det arbeides kontinuerlig med å forbedre og videreutvikle. Flere av barnehagene Rambøll har snakket med fremhever at det å styrke foreldresamarbeidet har vært hovedfokus for utviklingsprosjekter i barnehagen, og vært hovedtema for kompetansetiltak.

Representantene for UH- sektoren er derfor i breddeundersøkelsen bedt om å gi sin vurdering av i hvilken grad kompetansetiltaksprosjektet har bidratt til praksisendringer i barnehagene på ulike områder:

Figur 6.1: "I hvilken grad vurderer du som representant for høyskole/ universitet at kompetansetiltaksprosjektet i regi av NAFO har bidratt til praksisendring innenfor følgende områder i barnehagene:" N = 20.



⁵¹ Rambøll Management Consulting (2009): *Evaluering av Språkløftet og Utviklingsprosjekt i skoler med mer enn 25 % minoritets-språklige elever*. <http://www.udir.no/upload/Rapporter/2009/sprakloftet.pdf> [online]

Figur 6.1 viser at respondentene fra UH- sektoren generelt vurderer at det i noen grad eller høy grad har skjedd praksisendringer som følge av økt kompetanse i deltakerbarnehagene. I det påfølgende vil UH- sektorens vurderinger bli sett opp i mot barnehagenes vurderinger slik de har gitt uttrykk for i intervjuene.

- **Anerkjennelse av barn og foresattes språklige og kulturelle bakgrunn;** Deltakere i kompetansetiltaksprosjektet, både fra UH- sektoren, kommuner og barnehagene, forteller at går ut på at det er satt fokus på å synliggjøre og hørliggjøre det flerspråklige og flerkulturelle mangfoldet i barnehagen. De ulike språkene synliggjøres på vegger, i informasjon som gis, i sanger som synges og ved at barn og voksne i barnehagen lærer seg ord og fraser på de ulike språkene som er representert i barnehagen.
- **Økt kunnskap om flerspråklig utvikling;** Økt kunnskap om og teoretisk innsikt i hva flerspråklig utvikling innebærer, fremhever barnehagepersonalet at har gitt de bedre forutsetninger for å drive god språkstimulering for samtlige barn i barnegruppen. Teoretisk sett har Rambøll på bakgrunn av intervjuene som er gjort med barnehagene sett at mye av kunnskapen bygger på et sosiokulturelt læringssyn, som går ut på at mye læring skjer gjennom bruk av språk og deltakelse i sosial praksis i både formelle og mer uformelle læringssituasjoner. Mange av barnehagene Rambøll har intervjuet fremhever bruk av litteratur som en metode som er mye tatt i bruk. På denne måten får barna kjennskap til stoffet trinn for trinn ved å lære begreper på norsk og morsmål, se på bilder, bli fortalt eventyr i kortere og lengre versjoner, få eventyret dramatisert, samt mulighet til å "leke" eventyret med konkrete i etterkant.
- **Utvidet syn på morsmålets betydning og verdi;** Gjennom teoretisk og faglig input i kompetansetiltaksprosjektet har både representanter for UH- sektoren og barnehagepersonalet fremhevet at morsmålet har fått økt status i barnehagen. Nærmere bestemt innebærer dette et utvidet syn på morsmålets betydning og verdi, ved at morsmålet betraktes som en viktig del av barnets identitet i motsetning til en mer teknisk oppfatning av morsmålet som et viktig redskap for å utvikle barnets norskspråklige ferdigheter. I praksis har dette ført til at barnehagene utnytter foreldre og barnet selv for å få tilgang til for eksempel eventyr og sanger på ulike morsmål, og at hele barnegruppen får ta del i mangfoldet derigjennom.
- **Bevisstgjøring i personalgruppen;** Økt tilgang på kunnskap og teori, i tillegg til tid og rom for refleksjon og diskusjon i forbindelse med deltakelsen i kompetansetiltaksprosjektet, fremheves av UH- sektoren og barnehagene å ha ført til bevisstgjøringsprosesser blant personalgruppen i barnehagene. Bevisstgjøringsprosessene har igjen medført holdningsendringer som har vært nødvendige for å tilrettelegge for en bedre flerkulturell praksis. Eksempler som nevnes er at synet på hva god språkstimulering og godt språkmiljø innebærer i en språklig og kulturelt mangfoldig barnehagegruppe, samt å se rammeplanens innhold i lys av mer flerkulturelle perspektiver som stiller spørsmål ved det som tidligere ble betraktet som selvfølgeligheter.

Besvarelsene fra UH- sektoren og intervjuene med barnehagene som har deltatt i kompetansetiltaksprosjektet viser at kompetansetiltaksprosjektet i høy grad vurderes å ha bidratt til å styrke deltakerbarnehagenes kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk. Mye av årsaken til dette vurderer aktørene at er resultater av refleksjons- og bevisstgjøringsprosesser kombinert med tett faglig oppfølging. Rambøll mener praksisendringer kan skje mer eller mindre bevisst som følge av styrket og økt grad av teoretisk og faglig innsikt. Andre praksisendringer er av mer planlagt og bevisst karakter, som for eksempel iverksetting av konkrete tiltak for å styrke praksis eller endring av organisering og gjennomføring av planlagte aktiviteter.

Samtlige av barnehagene Rambøll har intervjuet fremhever at kompetansetiltaksprosjektet har bidratt til økt grad av refleksjon og bevissthet på egen praksis og egne holdninger blant personalet i barnehagen, noe som vil kunne antas å bidra til en forbedret praksis. Når det gjelder konkrete eksempler på praksisendringer, er det i stor grad barnehager som har gjennomført utviklingsprosjekter som viser til at dette har forekommet. I dybdeundersøkelsene har barnehagene selv

fortalt om på hvilke måter det å delta i kompetansetiltaksprosjektet har ført til kompetanseøkning i personalgruppen og endringer i barnehagens pedagogiske arbeid. Flere av praksiseksemplene har mange likhetstrekk, og i følgende punkter oppsummeres hvordan økt kompetanse har ført til praksisendringer barnehagene:

- Økt kompetanse har ført til bevisstgjøringsprosesser og holdningsendringer blant personalet i barnehagen
- Økt kunnskap om verdi og betydning av morsmål i språkutviklingsammenheng
- Økt fokus på å inkludere mangfoldet i hverdagen og innholdet i barnehagen
- Ulik språklig og kulturell bakgrunn anerkjennes i større grad, og foreldrene i barnegruppen tas i bruk som ressurser for å synliggjøre dette
- Det er i større grad satt fokus på hvordan barnehagen kan tilrettelegge for et godt språkmiljø gjennom sin praksis

Et av områdene flere av deltakerbarnehagene fremhever at den styrkede kompetansen de har fått gjennom kompetansetiltaksprosjektet har ført til praksisendringer på er foreldresamarbeidet, og det å lykkes med å involvere en mangfoldig foreldregruppe i barnehagens virksomhet.

6.4.1 Foreldresamarbeid og foreldreinvolvering

Etter lov- og rammeverket for både barnehager og skoler skal foreldrene involveres i planleggingen og gjennomføringen av virksomheten i barnehage og skole. I rammeplanens punkt 1.6 er barnehagens samarbeid med barnas hjem utdypet. Her uttrykkes det blant annet at barnehagen har et spesielt ansvar for at foreldre med minoritetsspråklig bakgrunn har mulighet til å forstå og gjøre seg forstått i barnehagen. Videre heter det at det å møte foreldre fra ulike kulturer krever respekt, lydhørhet og innsikt. Dette forutsetter et personale som er bevisste og tydelige i egen yrkesrolle, og som er trygge på egen kompetanse⁵². Det at barnehagen har et nært samarbeid med foreldrene er et viktig ledd i å sikre gode utviklings- og læringsmuligheter for alle barn og unge.

Det å etablere et godt foreldresamarbeid innebærer god kommunikasjon mellom barnehagens ansatte og foreldrene, noe som kan være spesielt utfordrende å få til med foreldre som har en bakgrunn som skiller seg fra majoriteten av personalgruppens enten språklig og/ eller kulturelt sett. I forbindelse med kompetansetiltaksprosjektet har foreldresamarbeid og involvering av foreldre vært et inkludert tema, og dette temaet har i flere av fylkene vært særlig prioritert.

For å belyse på hvilke måter kompetansetiltaksprosjektet har bidratt til et styrket foreldresamarbeid i flere av deltakerbarnehagene, kan følgende eksempler fremheves:

- For at foreldrene i større grad skal få mer innsyn i og forståelse av barnehagepraksisen, og derigjennom bli tryggere på barnehagen og personalet som jobber her har enkelte av deltakerbarnehagene tatt i bruk filmkamera og fotografiapparat som verktøy. Dette innebærer at videokamera og fotografiapparater tas i bruk for å synliggjøre og dokumentere barnehagehverdagen, herunder rutinesituasjoner, formelle og mer uformelle aktiviteter som gjennomføres, samt lek både ute og inne. Dette vurderer både barnehagene og Rambøll som et nyttig verktøy for å benytte dokumentasjon som et verktøy til å gi samtlige foreldre et bedre innsyn i barnehagevirksomheten. Dette gjelder for samtlige foreldre, ikke bare de minoritetsspråklige. Foreldrenes forutsetninger for og muligheter til å vurdere og å komme med innspill til barnehagens virksomhet og praksis styrkes gjennom et større fokus på betydningen av og meningen med dokumentasjon av praksis. Fremvisning av ulik dokumentasjon som video, bilder og tegninger på foreldremøter og foreldresamtaler synliggjør praksis i barnehagen i større

⁵² Kunnskapsdepartementet (2006): *Rammeplanen for barnehagens innhold og oppgaver*

<http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Barnehager/rammeplanen.pdf> [online]

grad, noe som vil kunne bidra til å gjøre kommunikasjonen med foreldrene enklere og i større grad fundert på et felles forståelsesgrunnlag.

- For reelt sett å involvere foreldrene i hvordan barnehagene driver språkstimulering, og styrke foreldrenes muligheter til å følge opp dette hjemme, har flere av barnehagene satt av tid på foreldremøter til at barnehagepersonalet viser eksempler på hvordan barnehagen driver språkstimulering. Også dette er et ledd i for i større grad å synliggjøre barnehagens praksis for foreldrene, og for å legge til rette for at foreldrene kan bidra til å styrke barnas språkutvikling både på norsk og morsmål. Dette tiltaket er nyttig for foreldrene, uavhengig av deres språklige bakgrunn, ettersom de får innsyn i og erfaring med barnehagens språkstimuleringsmetoder i tillegg til å få verktøy til hvordan de kan følge opp dette hjemme.
- Kommunikasjon er et viktig kriterium for et godt foreldresamarbeid, men innebærer altså dialog i form av at foreldrene forstår barnehagen i tillegg til å ha mulighet til å komme med sine egne synspunkter og innspill. Med hensyn til minoritetsspråklige foreldre som ikke har tilstrekkelige norskkunnskaper til å få utbytte av foreldresamtaler og foreldremøter oppgir flere av deltakerbarnehagene at de i større grad enn tidligere har tatt i bruk tolk for å tilrettelegge for god kommunikasjon. Gjennom tolken øker de språklige forutsetningene for at foreldre og barnehage gjensidig får formidlet sine synspunkter og tanker, i tillegg til at de språklige forutsetningene for gjensidig forståelse styrkes.

Andre gode eksempler på tiltak barnehagen benytter for å etablere gode foreldresamarbeid belyses ved hjelp av følgende sitater fra personalet i barnehager Rambøll har intervjuet:

“Vi ser betydningen av å møte barn og foreldre på deres hjemmearena for å etablere et godt og mer likeverdig samarbeid mellom barnehagen og hjemmet. Som følge av dette gjennomfører barnehagen hjemmebesøk hos nye barn, enten de er majoritets- eller minoritetsspråklige. Dette går ut på at en fra barnehagepersonalet besøker barnet og foreldre hjemme, ut i fra en tanke om at barnehagen skal møte barn og foreldre på deres trygge arena. Barnehagen opplever at dette har gitt svært gode erfaringer med hensyn til å etablere et godt foreldresamarbeid. I tillegg er det positivt å få se hvordan barnet fungerer og har det hjemme, ettersom det gir barnehagen et mer helhetlig bilde av barnet”.

Samtlige av barnehagene Rambøll har snakket med i forbindelse med dybdestudiene gir uttrykk for at kompetansetiltaksprosjektet har gjort barnehagene bedre i stand til å samarbeide med og involvere en flerkulturell foreldregruppe i barnehagens virksomhet. Også her ser det ut til i større grad å ha skjedd konkrete praksisendringer, som innebærer nye former for foreldresamarbeid, i barnehager med utviklingsprosjekter. Også barnehager som ikke har hatt utviklingsprosjekter påpeker at de har fått bedre forutsetninger for å ivareta hele foreldregruppen gjennom tilgang til eksempler på god praksis, sikring av informasjonstilgang på tross av språklige barrierer og generell kompetanseheving på dette området.

På bakgrunn av evalueringens funn vurderer Rambøll vurderer at følgende årsaker synes å være betydningsfulle for å gi barnehagene mulighet til å styrke foreldresamarbeidet og tilrettelegge for reell involvering av og medvirkning for en mangfoldig foreldregruppe:

- Barnehagene har opplevd samsvar mellom behov og faglig oppfølging rundt temaet om foreldresamarbeid
- Barnehagene har fått tilgang til noen konkrete verktøy å ta i bruk i arbeidet for å styrke kommunikasjon med og den reelle involveringen av foreldre med en annen språklig og kulturell bakgrunn
- Barnehagene er mer bevisst sine egne væremåter i kommunikasjonen med foreldrene, og er i større grad opptatt av å anerkjenne foreldrenes perspektiver på rutiner i barnehagen

- Barnehagene er mer opptatt av reelt sett å inkludere foreldrene i utformingen av barnehagens innhold, foreldrene bidrar i større grad inn i barnehagens praksis, og barnehagene har i større grad tatt i bruk foreldrene som ressurser og kilder til kunnskap barnehagen trenger for å synliggjøre mangfoldet i barnegruppen

Rambøll vil også trekke frem foreldresamarbeidet som et eksempel på betydningen av kompetanse i flerkulturell pedagogikk blant personalet i barnehager. For å imøtekomme behov og forutsetninger som finnes i foreldregruppen, må personalet være bevisst sin egen væremåte og sine rutiner for foreldresamarbeid. Det å få hevet kompetanse og tilgang til verktøy er viktig for å gi barnehagepersonalet økt grad av trygghet til og forutsetninger for å møte ulike foreldre på en god måte og tilrettelegge for et samarbeid fundert på likeverd, felles forståelse og gjensidig kommunikasjon.

6.5 Kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk på kommunenivå

I forbindelse med kompetansetiltaksprosjektet i regi av NAFO har det i perioden 2005-2009 vært en intensjon at også representant for kommunenivået skal delta i kompetansetiltak. Hensikten med dette har blant annet vært å øke kompetansen i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk i kommunen, og å styrke kommunen sin rolle som forvalter av den "nye" tilskuddsordningen *Tilskudd til å bedre språkforståelsen blant minoritetsspråklige barn i førskolealder*. Behovet for at kommunen som lokal barnehagemyndighet har kompetanse i flerkulturell pedagogikk og flerspråklig utvikling fremheves eksplisitt i statsbudsjettene i perioden 2004-2009, og ansees for å være en forutsetning for at tilskuddsordningen disponeres på en slik måte at den når sine mål⁵³.

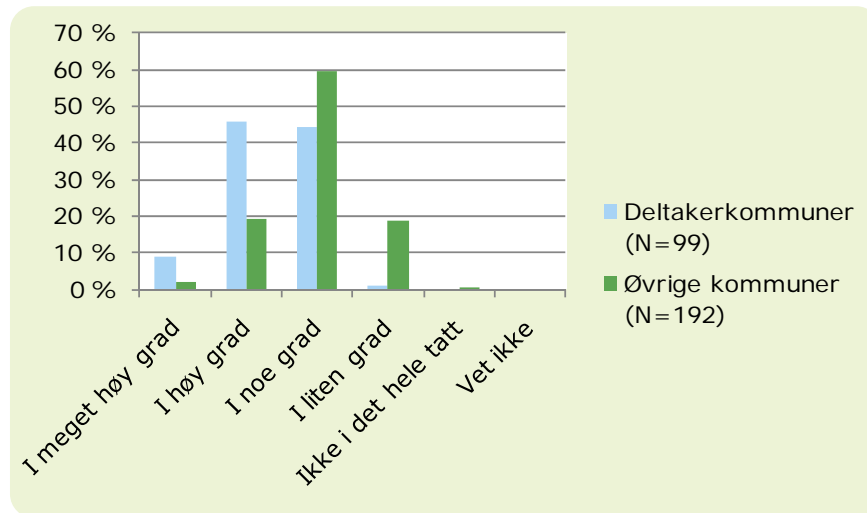
Som vist i kapittel 4 har bare rundt halvparten av de 99 deltakerkommunene oppgitt at representant for kommunen som lokal barnehagemyndighet deltatt i kompetansetiltakene i prosjektperioden 2005-2009. På bakgrunn av dette vil det være lite hensiktsmessig å si noe om hvilken effekt kompetansetiltaksprosjektet har hatt på kommunenivåets kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk på tidspunktet for denne evalueringen. I prosjektperioden 2009-2010 har NAFO i større grad satt fokus på kommunen som lokal barnehagemyndighet som involvert samarbeidsaktør, og målgruppe for tiltak, i forbindelse med kompetansetiltaksprosjektet.

For å kartlegge hvordan kommunene vurderer at de har kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk, er samtlige kommuner i breddeundersøkelsen bedt om å svare på spørsmål om i hvilken grad de vurderer at kommunen besitter denne type kompetanse. I overkant av 30 % av 253 kommuner vurderer at de i høy grad har kompetanse på språkstimulering og flerkulturelle spørsmål. 12 % av kommunene oppgir at de i liten eller ingen grad har denne type kompetanse. Svarfordelingen basert på kommunenes besvarelser illustreres i Figur 6.2, og er fordelt på deltakerkommuner og øvrige kommuner:

⁵³ Rundskriv F-02/ 2008: Statstilskudd til drift av barnehager. Internett:

http://www.regjeringen.no/upload/KD/Rundskriv/2008/Rundskriv_F_02_08_Statstilskudd_til_drift_av_barnehager.pdf

Figur 6.2: "I hvilken grad vurderer du som lokal barnehagemyndighet at kommunen har kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk". N deltakerkommuner = 99, N andre kommuner = 154.



Figur 6.2 viser at deltakerkommuner i større utstrekning enn andre kommuner vurderer at de har høy grad av kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk. Mens opp mot 50 % av respondentene fra deltakerkommuner vurderer at kommunen i høy eller meget høy grad har kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk, er tilsvarende andel på rundt 20 % av respondentene fra øvrige kommuner. Ingen av respondentene fra deltakerkommunene oppgir at det i liten grad finnes kompetanse innen språkstimulering og flerkulturell pedagogikk, mens 20 % av respondentene fra øvrige kommuner vurderer at de i liten grad har denne type kompetanse.

Det at et flertall av kommunene i denne evalueringen av kompetansetiltaksprosjektet vurderer at de i noen grad har kompetanse innen språkstimulering og flerkulturell pedagogikk, kan indikere at de opplever at de har tilstrekkelig kompetanse til å håndtere sine oppgaver på dette området. En mulig antakelse er at kommuner som opplever at de i *for* liten grad har kompetanse innen nevnte områder ville valgt kategorien i liten grad fremfor i noen grad. Sett i sammenheng med at få av representanter for kommunen selv har deltatt kompetansetiltak, må opplevelsen av å ha høy kompetanse innen språkstimulering og flerkulturell pedagogikk antas ikke nødvendigvis å ha sammenheng med deltakelse i kompetansetiltaksprosjektet. Det kan tenkes i større grad å være en følge av å ha en høy andel minoritetsspråklige barn i barnehage, og å ha lang erfaring med arbeidet rettet mot denne gruppen. Således vil deltakerkommuner kunne vurdere at de i større grad har kompetanse innen språkstimulering og flerkulturelle spørsmål i barnehagen, uavhengig av deltakelsen i kompetansetiltaksprosjektet.

Nærmere analyser har undersøkt hvilke faktorer som er av betydning for i hvilken grad kommunene vurderer at de har kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk. Mens bakgrunnsfaktorer som kommunens størrelse og organisering ikke gir tydelig utslag, fremkommer det en klar tendens til at jo større andel minoritetsspråklige barn i barnehagene kommunene har, jo bedre vurderes graden av kompetanse innen språkstimulering og flerkulturelle spørsmål i barnehagen på kommunenivå. Blant de kommunene som vurderer at de i liten grad har kompetanse i flerkulturelle spørsmål og språkstimulering i barnehagen, finner vi hovedsaklig kommuner med færre enn 5 % minoritetsspråklige barn i barnehagen.

Blant de kommunene Rambøll har intervjuet har enkelte kommunerepresentanter deltatt i kompetansetiltak som nettverksmøter, kurs og storsamlinger i forbindelse med kompetansetiltaksprosjektet. Disse kommunene opplever at deltakelsen har bidratt til å styrke deres kompetanse på følgende måter:

- Økt innsikt i teori om språkstimulering og flerkulturell pedagogikk
- Økt innsikt i praksisfeltet og barnehagenes utfordringer
- Økt innsikt i barnehagenes arbeidsmåter generelt og innen språkstimulering spesielt

- Økt innsikt i og bevissthet rundt bruk av kartleggingsverktøy i barnehagen

Gjennom følgende sitater belyses hvilken nytte enkelte deltakerkommune har hatt av å delta i nettverksmøter og ved storsamlinger:

“Jeg har, som representant for kommunen, tenkt at det har vært veldig relevant å involvere meg i kompetansetiltaksprosjektet. Vi har ikke mange barn med et annet morsmål enn norsk i barnehagene, men vi tar i mot flyktninger og har behov for kunnskap om hvordan vi kan tilrettelegge for et godt barnehagetilbud til disse. Som representant for kommunen har jeg vært til stede ved nettverksmøter og personalmøter i deltakerbarnehager. Jeg har også deltatt på styringsgruppemøter med fylkesmann og Universitetet i Stavanger. Gjennom å være med i prosessene rundt kompetansetiltaksprosjektet, og å være i dialog med styrere i deltakerbarnehager, er min egen kompetanse hevet, ettersom jeg vet mer om hvordan det er lurt å jobbe i flerkulturelle barnehager. Kommunen er bedre rustet ved å vite mer, og kan sette i gang gode tiltak i form av å være barnehagemyndighet lokalt”.

“Kommunen som lokal barnehagemyndighet trenger å vite noe om barnehagenes praksis og teori, hvordan de arbeider med mangfoldige barne- og foreldregrupper, og hva som er muligheter og utfordringer i den sammenheng. På denne måten kan kommunen utøve en best mulig jobb, og iverksette gode tiltak som kommer kommunen, barnehagene og minoritetsspråklige barn og foreldre til gode”.

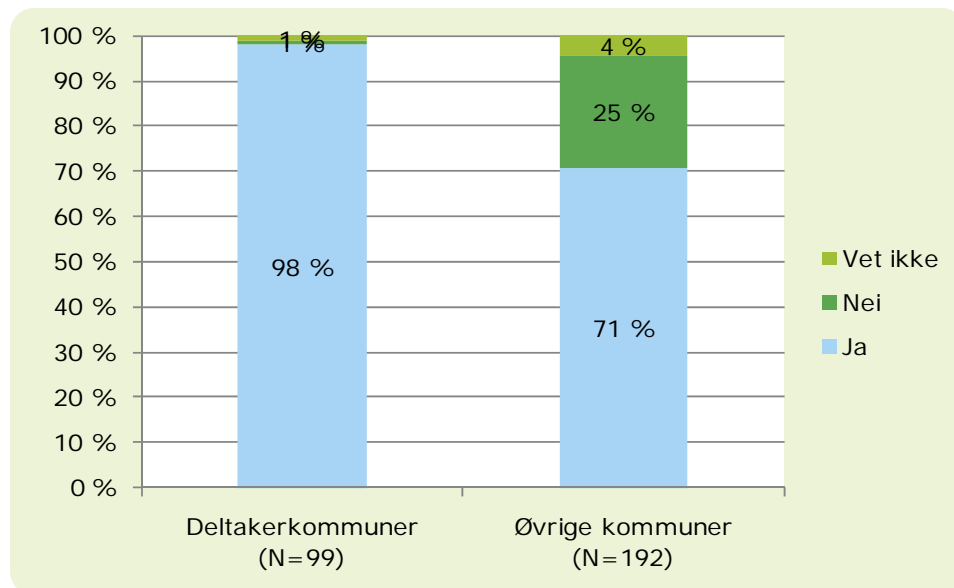
Et av virkemidlene kommunen som lokal barnehagemyndighet forvalter, som bidrar til å tilrettelegge for en god språkutvikling for minoritetsspråklige barn i barnehagen, er tilskuddsordningen *Tilskudd til å bedre språkforståelsen blant minoritetsspråklige barn i førskolealder*. Tilskuddsordningen forutsetter at kommunen har kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk, og er således også et insentiv til å stimulere kommuner til å prioritere å øke egen og barnehageansattes kompetanse i de nevnte fagområdene.

6.5.1 Kommunenes forvaltning av tilskuddsordningen *Tilskudd til å bedre språkforståelsen blant minoritetsspråklige barn i førskolealder*

For at kommunene skal kunne gi minoritetsspråklige barn under opplæringspliktig alder et godt språkstimuleringsstilbud, gis det et statlig tilskudd til tiltak for å bedre språkforståelsen blant minoritetsspråklige barn i førskolealder. Det overordnede målet med tilskuddsordningen er at minoritetsspråklige barns språkforståelse skal forbedres, mens delmålene dreier seg om å rekruttere flere minoritetsspråklige barn til barnehagene og å bidra til en helhetsorientert innsats mellom relevante tjenester og etater. Kommunene er i stor grad gitt mulighet til å tilpasse midlene ut i fra lokale behov og forutsetninger, og tilskuddet gis til kommunene ut i fra antall minoritetsspråklige barn som går i ordinær barnehage. Tilskuddet skal være et supplement til kommunenes egne midler for å gi minoritetsspråklige barn og foreldre et godt tilbud.

I forbindelse med kompetansetiltaksprosjektet har det vært en intensjon at kommunenes rolle som forvalter av tilskuddsordningen skal styrkes, ettersom økt grad av kompetanse innen språklig og kulturelt mangfold på kommunalt nivå vil gjøre kommunen bedre i stand til å forvalte tilskuddsordningen på en god måte. I Figur 6.3 illustreres andelen kommuner som er omfattet av tilskuddsordningen, basert på besvarelsene til de kommunene som har besvart breddeundersøkelsen og fordelt på deltakerkommuner og øvrige kommuner:

Figur 6.3: "Har kommunen mottatt midler fra tilskuddsordningen "Tilskudd til tiltak for å bedre språkforståelsen blant minoritetsspråklige barn i førskolealder" i løpet av de siste fem år?"



Figur 6.3 viser at godt og vel samtlige av deltakerkommunene er omfattet av tilskuddsordningen, det samme gjelder 71 % av de øvrige kommunene. Dette innebærer at kompetansetiltak for å styrke kommunens rolle som forvalter av tilskuddsordningen er relevant for en stor andel av både deltakerkommunene og øvrige kommuner, noe som er en styrke for å rekruttere kommuner til å delta i kompetansetiltaksprosjektet. Imidlertid vil kommunenes interesse for å delta kunne antas å ha sammenheng med kommunenes opplevelse av egen kompetanse, og hvorvidt de opplever at denne er tilstrekkelig til å forvalte tilskuddsordningen på en god og hensiktsmessig måte.

Nærmere analyser viser at av de kommunerespondentene som har oppgitt at de er omfattet av tilskuddsordningen, vurderer nærmere 40 % av kommunerespondentene at de i høy grad har kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk. 53 % av kommunerespondentene oppgir at de vurderer at kommunen i noen grad har denne kompetansen, mens kun 9 % av kommunerespondentene som mottar midler fra tilskuddsordningen oppgir at de i liten grad har kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk.

På den ene siden er det et positivt funn at et flertall av kommunene som forvalter tilskuddsordningen vurderer at de har kompetanse innen språkstimulering og flerkulturell pedagogikk, ettersom det er en forutsetning for at tilskuddsordningen skal nå sine mål⁵⁴. Det er noe usikkerhet knyttet til dette funnet, ettersom det er basert på kommunenes egne vurderinger, og det er grunn til å anta at kommunene har svart ut i fra slik de selv opplever egen kompetanse. Imidlertid er det viktig å rette fokus mot at enkelte av kommunene som forvalter tilskuddsordningen, om enn en liten andel, opplever at de har liten grad har den relevante fagkompetanse til å gjøre dette. Nærmere analyser viser at dette er små kommuner med en lav andel minoritetsspråklige barn i barnehagene.

⁵⁴ Kunnskapsdepartementet: *Retningslinjer for tilskudd kap. 231 Barnehager, post 63 Tilskudd til tiltak for å bedre språkforståelsen blant minoritetsspråklige barn i førskolealder.*

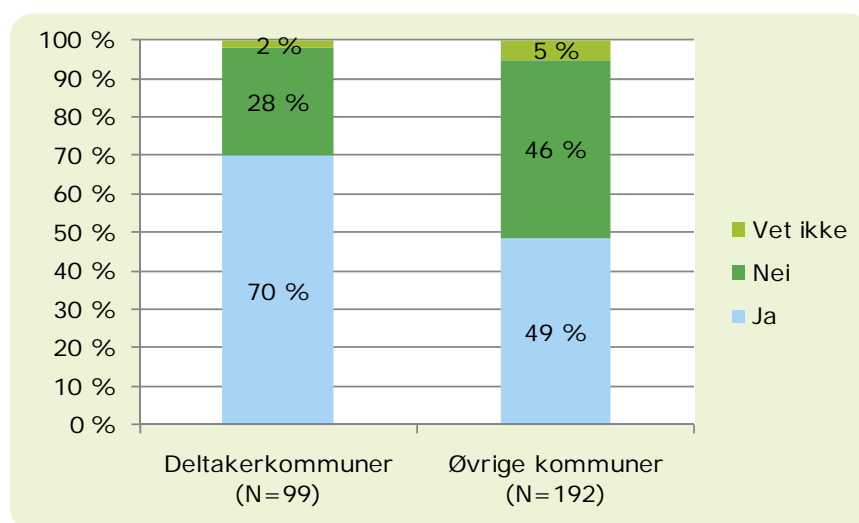
<http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Barnehager/Retningslinjer%20for%20forvaltning%20av%20tilskuddsordninger%20p%C3%A5%20barnehageomr%C3%A5det/Retningslinjer%20tilskudd%20til%20tiltak%20for%20%C3%A5%20bedre%20spr%C3%A5kforst%C3%A5elsen%20blandt%20minoritetsspr%C3%A5klige%20barn.pdf> [online]

I forbindelse med evalueringen av tilskuddsordningen som Rambøll gjennomførte i perioden 2004 til 2006, gjorde kommunene en vurdering av sin kompetanse til å forvalte tilskuddsordningen. 60 % av kommunene oppga da at de hadde nok kunnskap om praksis i barnehagene til å behandle søknader om støtte til minoritetsspråklige barn. Nærmere 80 % av kommunene oppga at de i noe grad eller i høy grad hadde kompetanse innen språkutvikling for minoritetsspråklige barn og flerkulturell pedagogikk⁵⁵. Dette kan sees i sammenheng med at kommunene i liten grad har valgt å delta i kompetansetiltak i forbindelse med kompetansetiltaksprosjektet i perioden 2005-2009. Det skal i den sammenheng nevnes at kompetansetiltaksprosjektet i perioden 2009-2010 i større grad har eksplisitt fokus på å tilpasse prosjektet til kommunene som lokal barnehagemyndighet, mens perioden 2005-2009 var mer rettet mot barnehagene som hovedmålgruppe for kompetansetiltak.

I forbindelse med evalueringen av tilskuddsordningen i 2006, fant Rambøll at små kommuner med en lavere andel minoritetsspråklige barn i lavere grad enn større kommuner opplevde at de hadde kompetanse til å forvalte tilskuddsordningen, noe som gjør at de mindre kommunene er en viktig målgruppe for NAFO i forbindelse med videreføringen av kompetansetiltaksprosjektet. Dersom ikke kompetansetiltakene når ut til de små kommunene er det en risiko for at kommuner som allerede har kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk videreutvikler denne, mens mindre kommuner som i realiteten har behov for kompetanse ikke prioriterer å skaffe seg den.

For å undersøke nærmere hvordan kommunene forvalter tilskuddsordningen, er kommunerespondentene i breddeundersøkelsen spurt om kommunen har fastsatt administrative prosedyrer for tildeling av midler fra tilskuddsordningen til barnehagene. Av totalt de totalt 240 kommunerespondentene som har oppgitt å være omfattet av tilskuddsordningen, er det 57 % som oppgir at det er fastsatt administrative prosedyrer for tildelingen av økonomisk støtte fra tilskuddsordningen. Sammenliknet med evalueringen av tilskuddsordningen som Rambøll gjennomførte i 2006 er viser dette en tendens til at kommunene i større grad har fastsatt administrative prosedyrer nå enn da. Svarfordelingen på hvorvidt kommunene har fastsatt administrative prosedyrer for tildeling av midler fra tilskuddsordningen er illustrert i Figur 6.4, og er fordelt på deltakerkommuner og øvrige kommuner:

Figur 6.4: "Har kommunen fastsatt administrative prosedyrer (for eksempel krav til søknader, kriterier for tildeling av støtte o.l.) for tildeling av økonomisk støtte fra tilskuddsordningen "Tilskudd til tiltak for å bedre språkforståelsen blant minoritetsspråklige barn i førskolealder" i løpet av de siste fem år?"



⁵⁵ Rambøll Management Consulting (2006): *Evaluering av tilskuddsordningen - Tiltak for å bedre språkforståelsen blant minoritetsspråklige barn i førskolealder*. Rapport for

Kunnskapsdepartementet

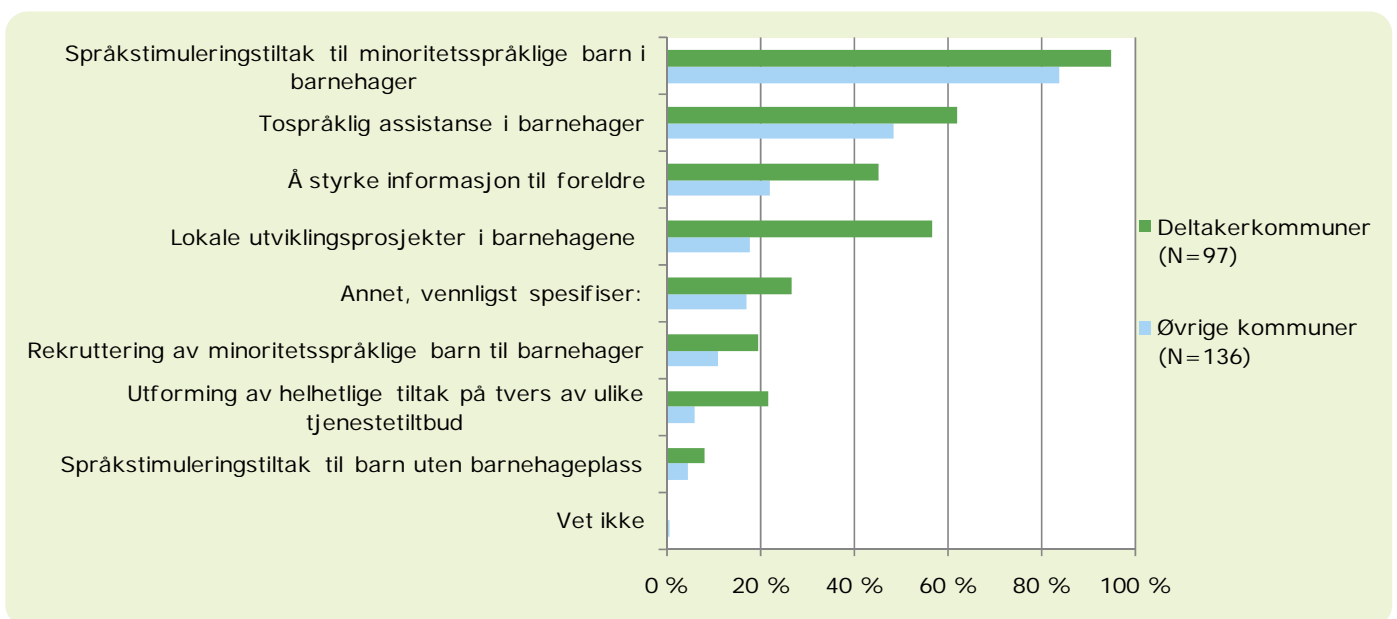
Som det fremgår av Figur 6.4 har 70 % av respondentene fra deltakerkommuner oppgitt at det er fastsatt administrative prosedyrer for bevilgning av tilskuddsmidlene, er det 50 % av respondentene for de øvrige kommunene oppgir dette. Hvorvidt kommunen har fastsatt kriterier vil være av betydning både for kommunens mulighet til å følge opp om hvordan barnehagene benytter midlene, og for å stimulere barnehagene til å søke om midler fra tilskuddsordningen.

Nærmere analyser viser at deltakerkommuner i større grad har informert barnehagene om kriteriene for å søke om tilskuddsmidler enn det øvrige kommuner har. Et flertall av samtlige av kommunene har informert både kommunale og ikke-kommunale barnehager om kriteriene. Videre viser analysene at deltakerbarnehager i høyere grad oppgir å ha mottatt søknader om midler fra barnehagene, mens om lag 30 % av respondentene blant de øvrige kommunene sier at dette *ikke* er tilfellet. Samlet sett indikerer besvarelsene fra kommunene at det jobbes mer strukturert med forvaltningen av tilskuddsordningen i deltakerkommuner enn i de øvrige kommunene, samtidig som små kommuner med en lav andel minoritetsspråklige barn i barnehagen skiller seg ut som mindre strukturerte i sitt arbeid med tilskuddsordningen enn andre kommuner.

6.5.2 Kommunenes disponering av tilskuddsordningen *Tilskudd til å bedre språkforståelsen blant minoritetsspråklige barn i førskolealder*

Kommunene ble i breddeundersøkelsen bedt om å angi til hvilke tiltak de har tildelt midler fra tilskuddsordningen de siste fem årene. Det er interessant å undersøke dette, ettersom det vil kunne gi en indikasjon på hvilke tiltak kommunene prioriterer for å bedre språkforståelsen blant minoritetsspråklige barn i førskolealder. Svarfordelingen illustreres i Figur 6.5, og er fordelt på deltakerkommuner og øvrige kommuner:

Figur 6.5: "Til hvilke tiltak har kommunen brukt midler fra tilskuddsordningen "Tilskudd til tiltak for å bedre språkforståelsen blant minoritetsspråklige barn i førskolealder" i løpet av de siste fem år?" Flere svar mulig.



Figur 6.5 viser at det gjennomgående ikke er veldig store forskjeller i hvordan deltakerkommuner oppgir å disponere midlene fra tilskuddsordningen sammenliknet med øvrige kommuner. Begge typer kommunerespondentene oppgir at det i stor grad er språkstimuleringstiltak i barnehagene og tospråklig assistanse som er hovedprioriterte tiltak for å bedre språkforståelsen blant minoritetsspråklige barn i førskolealder.

Breddeundersøkelsen og intervjuene med UH- sektoren viser at det er et gjennomgående inntrykk av kommunene forvalter midlene fra tilskuddsordningen ulikt, men at midlene i stor grad benyttes til innkjøp av språkstimulerende materiell. En utfordring i den sammenheng er at mye

av språkstimuleringen foregår på norsk for å utvikle barnas norskspråk⁵⁶. I den sammenheng blir barnehagepersonalets kompetanse av betydning for hvilken tilnærming som velges, og det skal i den sammenheng nevnes at personalets kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk vil være et viktig premiss for det metodevalget som gjøres.

En markant forskjell fremtrer på spørsmålet om midler fra tilskuddsordningen benyttes til lokale utviklingstiltak i barnehagen. Blant deltakerkommunene oppgir 60 % av respondentene at midler fra tilskuddsordningen er tildelt lokale utviklingstiltak i barnehagen, mens denne andelen blant øvrige kommunerespondenter er på under 20 %. Deltakerkommuner ser i også ut til å ha tildelt midler til tiltak for å styrke informasjon til foreldre i større grad enn øvrige kommuner. Dette understøtter inntrykket av at kompetansetiltaksprosjektet har satt fokus på betydningen av utviklingstiltak i barnehagene som tiltak for å endre og forbedre praksis, og at mange av deltakerbarnehagene har satt tiltak for å styrke foreldresamarbeid på dagsordenen.

Deltakerkommunene er i breddeundersøkelsen bedt om å angi hvorvidt de har bidratt med egne midler, herunder midler fra tilskuddsordningen, i forbindelse med kompetansetiltaksprosjektet i regi av NAFO. Svarfordelingen viser at 60 % av de 99 deltaker kommunene har bidratt med midler inn i kompetansetiltaksprosjektet.

Nærmere analyser viser at trenivåkommuner i større grad har bidratt med midler enn tonivåkommuner, noe som må sees i sammenheng med at denne typen kommuner generelt vurderer at de har høyere kompetanse på området språkstimulering og flerkulturell pedagogikk. Mens 80 % av trenivåkommunene har bidratt med midler, er tilsvarende andel på 30 % av tonivåkommunene. Videre er andelen minoritetsspråklige barn i barnehager i kommunen en påvirkningsfaktor, noe som må sees i sammenheng med størrelsen på tilskuddsmidlene kommunene får tildelt. I den sammenheng er det relevant å fremheve følgende sitat fra en representant for en liten deltakerkommune:

“Vi er en liten kommune med få minoritetsspråklige barn, så størrelsen på tilskuddet til å bedre språkforståelsen blant disse er ikke stort. Vi forsøker å satse på styrke kompetansen i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk i en av barnehagene, og så plasserer vi de minoritetsspråklige barna der. Vi får aldri et høyt antall minoritetsspråklige barn, og de er aldri nok til at det gis tospråklig assistanse. Men nettopp derfor er det viktig å bygge opp kompetansen blant barnehagepersonalet, slik at de har den kompetanse og de verktøy de trenger for å tilrettelegge for et godt språkstimulerings- og læringsmiljø for de få minoritetsspråklige barna vi har”.

En kommunerepresentant som har deltatt på kurs og ved nettverkssamlinger, peker på at kompetansetiltakene har medført at kommunen har større innblikk i hva som kan og burde gjøres, både med tanke på kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk og forvaltningen av tilskuddsordningen. I intervjuet peker denne representanten på at det for små kommuner med en lav andel minoritetsspråklige er en utfordring at størrelsen på de statlige midlene, og kompetansen på ulike nivåer i kommunen, ikke står i forhold til det arbeidet for å styrke minoritetsspråklige barn og unges språkforståelse og læringsbetingelser som skal og burde gjøres. Mye er avhengig av hvilke prioriteringer kommunen velger å gjøre, og om kommunen velger å

⁵⁶ Rambøll Management Consulting (2006): *Evaluering av tilskuddsordningen - Tiltak for å bedre språkforståelsen blant minoritetsspråklige barn i førskolealder*. Rapport for Kunnskapsdepartementet. Rambøll Management Consulting (2009): *Evaluering av Språkløftet og Utviklingsprosjekt i skoler med mer enn 25 % minoritetsspråklige elever*. <http://www.udir.no/upload/Rapporter/2009/sprakloftet.pdf> [online]. Østrem m.fl. (2009): *Alle teller mer. En evaluering av hvordan rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver blir innført, brukt og erfart*. Tønsberg: Høgskolen i Vestfold. <http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Rammeplanen/Evaluering%20av%20rammeplanen.pdf> [online]

bruke midler på mangfoldsområdet. I den sammenheng fremhever informanten verdien av øremerkede midler som bidrar til å sikre at mangfoldsområdet prioriteres, ettersom dette forhindrer at midlene "forsvinner ut i det store sluket".

6.6 Oppsummerende analyse av effekter av kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk i regi av NAFO

Det å styrke opplæringsvilkårene for barn og unge, og gi samtlige av disse et likeverdig opplæringstilbud, er et prioritert område i utdanningspolitisk sammenheng. Det er mange satsninger og prosjekter som går parallelt, og har som mål å tilrettelegge for økt kompetanse og et bedre opplæringstilbud for barn og unge med ulik bakgrunn og forutsetninger for å lære. Et endelig suksesskriterium for alle disse satsningene er i siste instans hvilke effekter de viser seg å ha, og hvorvidt de bidrar til å fremme likeverdig opplæring i praksis. I det følgende vil det gjøres en oppsummering av evalueringen av kompetansetiltaksprosjektets effekter på ulike nivåer og områder.

6.6.1 Evalueringens funn; effekter av kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk i regi av NAFO

På bakgrunn av dokumentstudier av NAFO sine rapporteringer, breddeundersøkelser gjennomført blant sentrale aktører og intervjuer med representanter for de ulike aktørene viser evalueringen av perioden 2005-2009 for kompetansetiltaksprosjektet følgende:

- **UH- sektoren er styrket i sin rolle som kompetansetilbyder;** Som følge av å ha vært involvert i kompetansetiltaksprosjektet vurderer flere av representantene for UH- sektoren at de er styrket i sin rolle som kompetansetilbyder. Dette begrunnes med at de har fått større kjennskap til praksisfeltet, noe som gir mulighet til å trekke veksler på dette i egen undervisning så vel som å ta i bruk ressursbarnehager til å formidle erfaringer fra sin praksishverdag til studentene. Praksisfeltet og lokale utdanningsmyndigheter har også fått større kjennskap til den fagkompetansen UH- sektoren besitter. Videre påpeker enkelte av representantene for UH- sektoren at det er etablert faggrupper ved høgsolen som har ansvar for å bidra til at et flerkulturelt perspektiv integreres i utdanningen av førskolelærere. Kompetansetiltaksprosjektet har også bidratt til et nære samarbeid mellom UH- sektoren og andre sentrale aktører i barnehagesektoren om å videreutvikle og vedlikeholde kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk.
- **Økt fokus på temaheftet om språklig og kulturelt mangfold i barnehagen, og implementeringen av rammeplanen;** Både representanter for UH- sektoren, fylkesmenn og deltakerbarnehagene vurderer at kompetansetiltaksprosjektet har bidratt til å styrke implementeringen av rammeplanen og temaheftet om språklig og kulturelt mangfold i barnehagen. Disse formelle dokumentene har vært lagt til grunn for kompetansetiltakene som er gjennomført, og har bidratt til å tydeliggjøre barnehagens samfunnsmandat og bidra til en utvidet forståelse av hva det innebærer å være en flerkulturell barnehage. Barnehagene fremhever også at de er bedre rustet til å reflektere rundt egen praksis, og å velge arbeidsmetoder og innhold som i større grad gjenspeiler mangfoldet i barne- og foreldregruppen i barnehagen.
- **Økt kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk i barnehagene;** Gjennom deltakelsen i kompetansetiltaksprosjektet fremgår det av intervjuene med deltakerbarnehagene at de opplever å ha fått økt kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk, herunder betydningen av morsmål og morsmålets egenverdi. Barnehagene vurderer at de er bedre rustet til å ivareta den helhetlige språkstimuleringen, og i større grad legge til rette for et inkluderende læringsmiljø enn tidligere. Spesielt betrakter barnehager som ikke har tilgang til tospråklig kompetanse dette som viktig, ettersom de i større grad har fokus på å benytte litteratur, sanger, rim og regler fra andre land og kulturer enn de gjorde tidligere.
- **Endret pedagogisk praksis som følge av økt kompetanse;** Flere av deltakerbarnehagene som er intervjuet i forbindelse med evalueringen forteller at de har endret og forbedret sin praksis som følge av deltakelsen i kompetansetiltaksprosjektet. Dette gjelder i størst grad

deltakerbarnehagene med utviklingsprosjekter, mens andre deltakerbarnehager fremhever at de er mer bevisste og reflekterte rundt egen praksis enn de var tidligere. deltakerbarnehagene fremhever det som verdifullt at de har gjennom kompetansetiltaksprosjektet har fått tilgang til konkrete verktøy de har tatt i bruk i egen praksis, i tillegg til muligheten til å dra veksler på andre deltakerbarnehagers erfaringer og kunnskap. Foreldresamarbeidet og involveringen av foreldre i barnehagens virksomhet fremheves som et av områdene hvor barnehagene særlig opplever å ha styrket sin pedagogiske praksis.

- **Økt kompetanse på kommunenivået av betydning for forvaltningen av tilskuddsmidler og prioriteringer;** Det er begrenset hvilke effekter kompetansetiltaksprosjektet har hatt på kommunenivå, ettersom kommunenivået i perioden 2005-2009 i begrenset grad har vært involvert i kompetansetiltaksprosjektet og deltatt i kompetansetiltak som sådan. Allikevel fremkommer det tendenser til at deltakerkommuner vurderer at de har høyere kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk enn øvrige kommuner, uten at dette nødvendigvis kan forklares som en effekt av kompetansetiltaksprosjektet. Når evalueringen har undersøkt kommunenes forvaltning av tilskuddsordningen Tilskudd for å bedre språkforståelsen til minoritetsspråklige barn i førskolealder fremgår det at deltakerkommuner jobber mer systematisk med forvaltningen av denne. Dette forklares også med at disse kommunene i høyere grad vurderer at de har kompetanse i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk, og at de har en høyere andel minoritetsspråklige barn i barnehagene generelt.

6.6.2 Rambølls vurderinger av effekter av kompetansetiltak i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk i regi av NAFO

På bakgrunn av evalueringens funn og dokumentstudiene Rambøll har gjennomført vil Rambøll trekke frem følgende styrker og fokusområder for kompetansetiltaksprosjektet i regi av NAFO:

- **Systematiske og langvarige kompetansetiltakssatsninger fører til økt grad av effekter i praksis;** På bakgrunn av evalueringen av kompetansetiltaksprosjektet mener Rambøll å se at det i større grad er mulig å spore effekter på praksisendringer og styrking av opplæringstilbudet på ulike nivåer ved langvarige og systematiske kompetansesatsninger. Her er faglig oppfølging og forankring i formelle retningsgivende dokumenter av stor betydning og viktige forutsetninger for å styrke realiseringen av overordnede politiske intensjoner i praksis.
- **Systematiske kompetansesatsninger som involverer ulike aktører på ulike nivåer bidrar til styrket helhet og forsterkede effekter på lengre sikt;** Ved å initiere prosjekter som involverer sentrale aktører på ulike nivåer legges det til rette for større sammenheng og helhet i arbeidet for å styrke kompetanse og kunnskap på utdanningssystemets ulike nivåer. En overordnet prosjektleder som kjenner til og har mulighet til å stimulere de ulike aktørene til prosjektdeltakelse er av stor betydning i den sammenheng, det samme er prosjektleders mulighet til å gi tett oppfølging og tilpasninger til lokale behov og variasjoner.
- **Økt grad av kunnskap om betingelser for ulike forvaltningsnivåers kompetanse er sentralt for å styrke innsatsen der behovene er størst;** Gjennom å iverksette større kompetansesatsninger som når bredt ut på landsbasis, vil det i større grad være mulig å rette innsatsen mot å styrke kompetanse generelt og der den trengs mest. Prioriteringen av området språkstimulering og flerkulturell pedagogikk er avhengig av ulike forvaltningsnivåers kompetanse, vilje og kapasitet. Dette gjør det ekstra viktig å konsentrere innsatsen om de kommuner og aktører man vet at stiller mindre forberedt eller rustet til å ivareta sine oppgaver på en tilfredsstillende måte. I denne sammenheng gjelder det små kommuner, kommuner med lav grad av fagkompetanse innen de relevante fagområdene, og kommuner og barnehager med en lav andel minoritetsspråklige barn og unge. Denne kunnskapen gjør det mulig å rette en spesielt tilrettelagt innsats for å nå ut til og omfatte disse målgruppene, og bidra til å styrke kompetansen der behovet er størst.

7. EXECUTIVE SUMMARY

Rambøll Management Consulting (Rambøll) has conducted an evaluation of competence raising measures in language stimulation and multicultural pedagogy for kindergarten staff from 2005 – 2009 (the competence measure project). The evaluation was conducted from October 2009 – February 2010 commissioned by The Norwegian Ministry of Education and Research. The competence measure project has been led by the National Centre for Multicultural Education (NAFO), it is a part of the *Strategy for better teaching and greater participation of linguistic minorities in kindergartens, schools and education 2007-2009*⁵⁷, and should be read in context with *COMPETENCE IN THE KINDERGARTEN. Strategy for competence development in the early childhood education and care sector 2007-2010*⁵⁸.

Since 2005, NAFO has received funds from The Ministry of Education and Research to implement competence measures in language stimulation and multicultural pedagogy for kindergarten staff in close cooperation with county governors and regional and local academic communities. The goal of the competence measure project has been to contribute to cooperation on the development of systems designed to strengthen kindergarten staff competence in language stimulation and multicultural pedagogy, in addition to developing and maintaining this competence. This evaluation comprises the years of 2005-2009, while the competence measure project lasts throughout 2009-2010. From 2005-2009, the competence measure project has comprised all of the country's nineteen counties, ninety-one of the municipalities, and about 249 kindergartens.

7.1 The purpose of the evaluation and the methodical implementation

The objective of the evaluation has been:

- 1) To provide knowledge about which circumstances seem to be of importance to strengthen and maintain the competence of kindergarten staff in language stimulation and multicultural pedagogy. The evaluation comprises both the municipalities which participate in the competence measure project, and how municipalities which are *not* participating look after the competence needs of the kindergartens in language stimulation and multicultural pedagogy.
- 2) To examine the effect of the competence measure project, including whether or not the project has contributed to raising the competence of kindergarten staff in the areas of language stimulation and multicultural pedagogy, and whether or not raised competence has led to changes in kindergarten practice and parental cooperation.

The evaluation is based on document studies, qualitative and quantitative data sources. A cross-sectional study has been conducted in each and all of the country's municipalities (and the administrative districts of Oslo). Each and all of the municipalities have been sent the cross-sectional study in order to make a comparative perspective on the replies of participating municipalities and other municipalities possible. A cross-sectional study has also been conducted among all of the nineteen county governors, and twenty representatives of the sixteen university college

57 The Ministry of Education and Research (2007): *Strategy for better teaching and greater participation of linguistic minorities in kindergartens, schools and education 2007-2009*
<http://www.regjeringen.no/en/dep/kd/Documents/Reports-and-actionplans/Actionplans/2007/equal-education-in-practice.html?id=450598> [online]

58 The Ministry of Education and Research (2007): *Competence in the kindergarten. Strategy for competence development in the early childhood education and care sector 2007-2010*
<http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Barnehager/Rapporter%20og%20planer/Utkast%20til%20kompetansestrategi.pdf> [online]

es which have participated in the competence measure project from 2009-2010. Qualitative data has been acquired through in-depth studies in four municipalities, where a representative from the county governor, the university and university college sector (UUC sector), and the municipalities has been interviewed. Further, interviews have been conducted with the administrative supervisor and a pedagogical supervisor in two kindergartens from the four municipalities. In addition to gathering quantitative and qualitative data, studies of relevant political documents and annual NAFO project rapports have been conducted.

7.2 Summary of the main findings of the evaluation

In what follows, the main findings of the evaluation will be summarized:

Enhanced degree of cooperation on the competence areas of language stimulation and multicultural pedagogy; The evaluation shows that NAFO has had a successful strategy to involve the UUC sector and the county governors in the implementation of the competence measure project. NAFO has used the allocated funds to acquire academic expertise from regional university colleges, which has worked as an incentive towards ensuring the participation of the UUC sector. Further, the evaluation shows that a majority of the county governors have prioritized involvement in the cooperation on the competence measure project. The basis of the county governors' decision to be involved or not has been their interpretation of the office tasks. General priorities and needs in the municipalities have also been emphasized as significant for The County Governor's decision to be involved in the cooperation. In those cases where The County Governor to a lesser degree has been involved in the competence measure project, NAFO and the UUC sector has cooperated in the planning, implementation, follow-up, and evaluation of the competence measure project. Nonetheless, the UUC sector states that The County Governor's involvement is significant in stimulating the municipalities to be involved in the competence measure project, in addition to contributing to the establishment of cooperation on competence measures that have long-term sustainability.

The municipalities have to a lesser degree been involved as a cooperation participant; NAFO has to a lesser degree been successful in involving the municipalities in the cooperation on the competence measure project, or to get representatives from the municipality as a local kindergarten authority to participate in the competence measures initiated from 2005-2009. This comes to light in the NAFO project rapports, and is confirmed by acquired data from the most important participants, including the participating municipalities themselves. One of the reasons for this is that the municipalities have not been a main priority as cooperation participants for NAFO from 2005-2009. Other factors that have influenced the participation of the municipalities is the share of minority-linguistic children in the kindergartens in the municipality, whether or not the municipality itself has professional expertise in the areas of language stimulation and multicultural pedagogy, and the municipality's general aim at competence measures within these fields.

Each and all of the participating municipalities are aware that kindergartens in the municipality participate in the competence measure project, which excludes the possibility that lack of knowledge about the competence measure project is a main cause of the low and varying degree of the municipalities' involvement. Whether the information about the competence measure project has been adequate may nonetheless have been significant for the involvement of the municipalities. Some municipalities describe the information on the project as inadequate, and state that the clarification of tasks and expectations regarding the cooperation on the competence measure project has been unclear. One consequence of the lack of involvement of the municipalities in the competence measure project is that the participating kindergartens from 2005-2009 to a limited degree has been used as resource kindergartens in the transfer of competence, the way NAFO intended.

Limited aim at competence in language stimulation and multicultural pedagogy in the municipalities during the last five years; The evaluation indicates that the participating municipalities in the competence measure project to a higher degree than the municipalities outside the project have prioritized and initiated competence raising measures within language stimuli

tion and multicultural pedagogy for kindergarten staff during the last five years. Many municipalities, regardless of whether or not they have participated in the competence measure project, have not prioritized surveying the need for competence or the aim at competence measures with language stimulation and multicultural pedagogy for kindergarten staff. The evaluation shows that whether or not the municipalities have prioritized language stimulation and multicultural pedagogy in their competence efforts is affected by the share of minority-linguistic children in the kindergartens in the municipality, and the municipalities own competence in said fields. Further, the evaluation shows that municipalities that state the initiation of competence measures in language stimulation and multicultural pedagogy to a high degree state the initiation of isolated competence measures, while there to a lesser degree has been aimed at more systematic competence measures such as further education and supplementary training.

Systematic and long-term aim at competence; NAFO has used a systematic and long-term strategy as the basis of the implementation of the competence measure project. The intention behind the project has been to give the participating kindergartens frequent professional and theoretical input, while they get the opportunity to spread new knowledge within the staff, and implement new knowledge in practice in the kindergartens. This structure is emphasized as advantageous by the participating kindergartens, and the different competence measures are seen as having a high utility value, both isolated and in combination with each other. Through thoughtful organization of the resource groups in the participating kindergartens, the competence project has had a wide out-reach in the staff, as both administrative supervisors, pedagogical supervisors and assistants in the kindergartens have had the opportunity to participate in the competence measures. The kindergartens emphasize that in addition to the professional and theoretical input, they have also found it useful to participate in networks with other participating kindergartens. Participation in kindergarten networks is stated to have given the participating kindergartens the opportunity to exchange experience, reflect, and establish contact with other kindergartens, which they can benefit from on other occasions.

The UUC sector has been strengthened in its role as a competence supplier; As a result of the involvement in the competence measure project, several of the representatives from the UUC sector assess their role as competence suppliers to be strengthened. This is based on a greater knowledge about the field of practice, which makes it possible to use this in their own teaching, as well as using the resource kindergartens to convey experiences from their everyday practice to the students. Further, it comes to light in the evaluation that the field of practice and local education authorities have gained a greater knowledge about the academic expertise within language stimulation and multicultural pedagogy that the UUC sector possesses. At some of the university colleges that have participated in the cooperation on the competence measure project there have been established divisions which will contribute to a higher degree of integration of the multicultural perspective in the education of preschool teachers. Some of the representatives from the UUC sector also state that there is being planned a competence course in language stimulation and multicultural pedagogy at the university college, which is based on gained experience from the competence measure project.

Effects on competence and pedagogical practice in the kindergartens; Both the representatives from the UUC sector, the county governors, and the participating kindergartens assess the competence measure project as having contributed to strengthening the implementation of The Framework Plan for the Content and Tasks of Kindergartens⁵⁹, and initiating work with the handbook on linguistic and cultural diversity in the kindergarten. These formal guideline documents have been the basis of the implemented competence measures, and thus, the competence measure project has contributed to the focus on and the clarification of the social mandate of the kindergarten as it is defined in the framework plan. Several of the participating kindergartens state that this has contributed to an enhanced understanding of what it entails to be a multicult

59The Ministry of Education and Research (2006): *Framework Plan for the Content and Tasks of Kindergartens*.
<http://www.regjeringen.no/upload/kilde/kd/reg/2006/0036/ddd/pdfv/285775-rammeplanen-engelsk-pdf.pdf>

tural kindergarten. The participating kindergartens emphasise in the evaluation that they are better equipped to reflect upon their own practice, and to choose working methods and contents that to a higher degree reflects the diversity among the children and the parents in the kindergarten.

From the interviews with the participating kindergartens and the cross-sectional study within the UUC sector, it comes to light that the competence measure project has contributed to enhanced competence in language stimulation and multicultural pedagogy, including the significance of the mother tongue and the intrinsic value of the mother tongue. The kindergartens assess their ability to ensure holistic language stimulation, as well as their ability to facilitate an inclusive teaching environment, to be strengthened as a result of participation in the competence measure project. The kindergartens which do not have access to bilingual competence see this as especially important, as participation in the project has contributed to a greater focus on using literature, songs and rhymes from other countries and cultures than they had earlier.

7.3 Rambøll's assessments and recommendations for the road ahead

Based on the findings and the experience that has come to light in the evaluation of the competence measure project from 2005-2009, Rambøll wishes to give the following advice to NAFO and the competence measure project:

Focus on establishing sustainable cooperative structures around the competence areas of language stimulation and multicultural pedagogy; It is Rambøll's assessment that NAFO has succeeded in involving the UUC sector and the county governors in cooperation on the competence measure project. The funds directed to the UUC sector has ensured relevant professional follow-up. Rambøll assess this as criteria for success in the competence measure project, as earlier evaluations have shown that lack of professional follow-up constitute barriers in the implementation of projects which are meant to contribute to competence development within certain fields⁶⁰. NAFO's success in involving The County Governor has been significant in the initiation and implementation of the competence measure project, as The County Governor in several areas has contributed to the recruitment of participating kindergartens, facilitating the initiation of competence measures, and spreading information about the competence measure project to municipalities and kindergartens. Whether the involved county governors have been well-functioning supervisors and motivators for the participating municipalities varies however, and this is assumed to have influenced whether or not the municipalities have decided to be involved in the cooperation. The degree of the county governors' activity to involve the municipalities in the cooperation on the competence measure project must be put in the context of NAFO's project plans. The County Governor's tasks in the project plans have been specified to concern the recruitment of kindergartens and the administrative facilitating of the initiation of competence measures.

- To ensure anchoring amongst each and all of the central participants, it is Rambøll's assessment that NAFO should clarify the intention behind involving the central participants, what roles the central participants are meant to ensure, and why it is significant that the different participants ensure their intended roles. This way, NAFO will be able to ensure a shared understanding of what tasks the different participants are to perform, and what the significance of the implementation of the tasks are.
- In the following work with the competence measure project, Rambøll recommends that NAFO and the county governors work together to involve the municipalities in the cooperation on the competence measure project. This can be obtained if NAFO strengthens The County Governor's significance as a supervisor towards the municipalities, and by making it clear and

60Rambøll Management Consulting (2009): *Evaluation of The Language Promotion and Development Project in schools with more than 25 % minority-linguistic pupils*

<http://www.udir.no/upload/Rapporter/2009/sprakloftet.pdf> [online]

- visible to a higher degree how the county governors can contribute in enhancing the municipalities' participation.
- It is Rambøll's opinion that it is significant that the UUC sector uses the participation in and the experience gained from the competence measure project to develop competence courses in language stimulation and multicultural pedagogy at the university college. Such competence courses will contribute to a possible follow-up from the UUC sector and to a demand for such competence measures, and may thus be an important part of a more sustainable cooperation on development and maintenance of competence in language stimulation and multicultural pedagogy in the ECEC sector.

Clarification of the significance and content of the concepts *language stimulation and multicultural pedagogy at all levels in the ECEC sector*; As a result of a strong political and academic focus on the significance of early language development, language stimulation is an important part of the ECEC sector agenda in general. However, the evaluation of the competence measure project indicates that the field of multicultural pedagogy to a much lesser degree is prioritized and made visible as an area of competence. It is Rambøll's opinion that this might be connected to a lack of clarification of what this kind of competence entails, and that there has not been established a shared understanding of the content of the concept *multicultural pedagogy*. It is Rambøll's assessment that a clarification from NAFO towards central participants of what competence in *language stimulation* and *multicultural pedagogy* entails would be advantageous, and NAFO will thereby make the significance of and the need for competence in language stimulation and multicultural pedagogy visible for central participants in the ECEC sector.

It is Rambøll's opinion that it would be advantageous to connect such a clarification directly to the kindergarten's social mandate as it is defined in the framework plan. This would contribute to emphasise the significance of multicultural pedagogical competence regarding the realization of superior political intentions for the kindergartens. A shared understanding of what multicultural pedagogical competence entails would contribute to making it visible why this competence is relevant to *each and all* of the kindergartens. Through such a clarification the municipalities in general would be stimulated to prioritize the ensuring of multicultural pedagogical competence in kindergartens to a higher degree, and it would make the prioritizing less dependent on background factors such as the municipalities' own professional competence and the share of minority-linguistic children in the kindergartens.

Establishing strategies for competence transfer; Establishing networks as a structure for competence measures and transfer has been important elements in the implementation of the competence measure project. It is Rambøll's opinion that it has not been clarified what levels and what participants were intended to be a part of the network, and that it to a lesser degree has been made clear and visible in what ways the network structures are to contribute to competence development and transfer. The evaluation shows that the networks have functioned well as competence measures for the kindergartens, while the degree to which participating kindergartens have been used as resources in the transfer of competence is limited. In connection with the competence measure project the networks can potentially be used for competence development and transfer, and thus ensure both the development and maintenance of competence in language stimulation and multicultural pedagogy. To help the participants realizing this potential, it is Rambøll's assessment that it would be advantageous for NAFO to:

- Clarify the intention with the different networks, and in what ways they are meant to contribute to competence transfer at different levels in the ECEC sector.
- Establish and communicate transfer strategies, clarify in what ways and through which channels competence transfer is meant to happen, and which tasks different participants should be responsible for in this context.

The need for systematic and long-term aim at competence; It is Rambøll's assessment that the competence measure project has had good results with its systematic and continuous structure for implementation, in addition to the greater long-term perspective with the possibility of participation over several years. Systematic aim at competence provides an enhanced degree of learning effect in the target group for the competence measures. Through participation with continuous professional updating, the participants have a greater learning outcome than by isolated and fragmented competence measures⁶¹. The well-functioning professional follow-up is an important motivational factor in the wish to participate in and implement the competence measure project, and thus counteract apostasy.

- It is Rambøll's assessment that it is especially important to prioritize long-term aim at competence measures in the fields of language stimulation and multicultural pedagogy, considering that changes in attitudes and long-term learning effects demand a systematic and prolonged effort. The possibilities for long-term planning and follow-up is therefore of significant importance to make competence measures in language stimulation and multicultural pedagogy lead to learning, and to implement new competence and knowledge in kindergartens, thereby contributing to the strengthening and improvement of everyday practice.

61 <http://www2.bi.no/biforum/bi197/a3n197.htm>

8. LITTERATURLISTE

Asplan Viak og Fafo (2008): *Strategi for kompetanseutvikling i barnehagesektoren. Rapport fra første fase*

<http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Barnehager/Rapporter%20og%20planer/Evaluering%20kompetansestrategien%20f%C3%B8rste%20fase.pdf> [online]

Det elektroniske embetsoppdraget til fylkesmennene (2009): *Kompetanseutvikling og rekruttering*. <http://www.fylkesmannen.no/enkel.aspx?m=53512> [online]

Det elektroniske embetsoppdraget til fylkesmennene (2009): *Andre satsingsområder*. <http://www.fylkesmannen.no/enkel.aspx?m=53513&amid=2480728> [online]

Kunnskapsdepartementet (2006): *Rammeplanen for barnehagens innhold og oppgaver*
<http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Barnehager/rammeplanen.pdf> [online]

Kunnskapsdepartementet (2007): *Likeverdig opplæring i praksis! Strategi for bedre læring og større deltakelse av språklige minoriteter i barnehage, skole og utdanning 2007-2010*
http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/dok/rapporter_planer/planer/2007/likeverdig-opplaring-i-praksis.html?id=450598 [online]

Kunnskapsdepartementet (2007): *Kompetanse i barnehagen. Strategi for kompetanseutvikling i barnehagesektoren 2007-2010*
<http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Barnehager/Rapporter%20og%20planer/Utkast%20til%20kompetansestrategi.pdf> [online]

Kunnskapsdepartementet (2009): *Temahefte om språkmiljø og språkstimulering i barnehagen*.
http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Barnehager/temahefte/Temahefte%20om_spraakmiljo_og_spraakstimulering_i_barnehagen_bokmal_web.pdf [online]

LOV-2005-06-17. Lov om barnehager (Barnehageloven)
<http://www.lovdatabasen.no/all/nl-20050617-064.html> [online]

Rambøll Management Consulting (2006): *Evaluering av tilskuddsordningen - Tiltak for å bedre språkforståelsen blant minoritetsspråklige barn i førskolealder*. Rapport for Kunnskapsdepartementet

Rambøll Management Consulting (2008): *Delrapport 1. Evaluering av implementering av læreplaner for språklige minoriteter*. Rapport for Utdanningsdirektoratet.

Rambøll Management Consulting (2008): *Kartlegging av språkstimulering og språkkartlegging i kommunene*.

<http://www.ramboll-management.no/news/publications/2008/~//media/Images/RM/RM%20NO/PDF/Publikasjoner/2008/Spraakstimulering%20og%20spraaekkart%20mars08.ashx> [online]

Rambøll Management Consulting (2009): *Evaluering av Språkløftet og Utviklingsprosjekt i skoler med mer enn 25 % minoritetsspråklige elever.*

<http://www.udir.no/upload/Rapporter/2009/sprakloftet.pdf> [online]

SSB (2008): Statistikkbanken: Emne: KOSTRA *Tabell: 04683: C. Barnehager - nivå 3 (K).*

http://statbank.ssb.no/statistikkbanken/Default_FR.asp?PXSid=0&nvl=true&PLanguage=0&tilside=selectvarval/define.asp&Tabellid=04683 [online]

Stortingsmelding nr. 16 (2006-2007): *... og ingen stod igjen. Tidlig innsats for livslang læring.*

Kunnskapsdepartementet

<http://www.regjeringen.no/Rpub/STM/20062007/016/PDFS/STM200620070016000DDDPDFS.pdf> [online]

Østrem m.fl. (2009): *Alle teller mer. En evaluering av hvordan rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver blir innført, brukt og erfart. Tønsberg: Høgskolen i Vestfold.*

<http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Rammeplanen/Evaluering%20av%20rammeplanen.pdf> [online]