

N

O

V

A

Fra best til bedre?

Kvalitetssatsing i norske barnehager

STATUSRAPPORT VED
KVALITETSSATSINGSPERIODENS SLUTT

*Lars Gulbrandsen
Anita Sundnes*

*Norsk institutt for forskning
om oppvekst, velferd og aldring*

Rapport 9/04

Fra best til bedre?

Kvalitetssatsing i norske barnehager

Statusrapport ved kvalitetssatsingsperiodens slutt

LARS GULBRANDSEN
ANITA SUNDNES

Norsk institutt for forskning om
oppvekst, velferd og aldring
NOVA Rapport 9/2004

Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA) ble opprettet i 1996 og er et statlig forvaltningsorgan med særskilte fullmakter. Instituttet er administrativt underlagt Utdannings- og forskningsdepartementet (UFD).

Instituttet har som formål å drive forskning og utviklingsarbeid som kan bidra til økt kunnskap om sosiale forhold og endringsprosesser. Instituttet skal fokusere på problemstillinger om livsløp, levekår og livskvalitet, samt velferdssamfunnets tiltak og tjenester.

Instituttet har et særlig ansvar for å

- utføre forskning om sosiale problemer, offentlige tjenester og overføringsordninger
- ivareta og videreutvikle forskning om familie, barn og unge og deres oppvekstvilkår
- ivareta og videreutvikle forskning, forsøks- og utviklingsarbeid med særlig vekt på utsatte grupper og barnevernets temaer, målgrupper og organisering
- ivareta og videreutvikle gerontologisk forskning og forsøksvirksomhet, herunder også gerontologien som tverrfaglig vitenskap

Instituttet skal sammenholde innsikt fra ulike fagområder for å belyse problemene i et helhetlig og tverrfaglig perspektiv.

© Norsk institutt for forskning om oppvekst,
velferd og aldring (NOVA) 2004
NOVA – Norwegian Social Research

ISBN 82-7894-190-4
ISSN 0808-5013

Forside: © Halvard Dyb
Desktop: Torhild Sager
Trykk: Allkopi/GCS

Henvendelser vedrørende publikasjoner kan rettes til:

Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring
Munthesgt. 29 · Postboks 3223 Elisenberg · 0208 Oslo

Telefon: 22 54 12 00
Telefaks: 22 54 12 01
Nettadresse: <http://www.nova.no>

Forord

I den barnehagemeldingen som ble lagt fram i desember 1999 (St. meld. nr. 27 (1999-2000). Barnehage til beste for alle barn) varslet regjeringen en treårig kvalitetssatsing i norske barnehager. Innen utgangen av 2003 skulle alle norske barnehager ha etablert rutiner, redskaper og systemer for å opprettholde og videreutvikle barnehagens kvalitet.

Våren 2002 ble det inngått avtale mellom Barne- og familiedepartementet (BFD) og NOVA om at sistnevnte skulle gjennomføre en undersøkelse som kartla status for barnehagenes arbeid med kvalitet midtveis i det som ble kalt kvalitetssatsingsperioden. Undersøkelsen ble gjennomført som en spørreskjemaundersøkelse av et representativt utvalg som omfattet ti prosent av landets barnehager. Undersøkelsen er rapportert i Temahefte 2/02 fra NOVA.

Høsten 2003 fikk NOVA en forespørsel fra BFD om å gjennomføre en tilsvarende undersøkelse ved slutten av kvalitetssatsingsperioden. Oppdragsgiver ønsket en gjentakelse av undersøkelsen, både for å få vite hvor langt barnehagene var kommet i forhold til status og videre planer midtveis, og hvor mye arbeid som fortsatt gjestod før målet for kvalitetssatsingen var nådd. Oppdragsgiver ønsket også at den nye undersøkelsen skulle omfatte to nye tema: mobbing og overgangen mellom barnehage og skole. I samarbeid med oppdragsgiver ble det utarbeidet nye spørsmål som dekket disse to emnene.

Det ble denne gang trukket et representativt utvalg på 998 barnehager. Spørreskjemaet ble sendt ut helt i slutten av desember 2003, og som sist gang var det barnehagestyrene som ble bedt om å fylle ut skjemaet. Etter en puring i månedsskiftet januar–februar 2004 endte undersøkelsen med en svarprosent på 78. Vi takker de 775 barnehagestyrene som tok seg tid til å fylle ut spørreskjemaet.

Foreløpige resultater fra undersøkelsen ble presentert for oppdragsgiver på et møte i BFD 24. februar 2004. Resultatene ble offentliggjort på konferansen «Den gode barnehage. Kvalitet og mangfold Norge rundt» som fant sted i Trondheim i dagene 5. og 6. mai 2004.

Som ledd i kvalitetssikringen er utkast til rapport gjennomlest og kommentert av professor Frode Søbstad ved Dronning Mauds Minne, Høgskole for førskoleutdanning. Vi takker for at han var villig, både til å påta seg oppgaven, og til å få den raskt ekspedert.

Vi vil benytte anledningen til å takke BFD for å ha fått muligheten til å gjennomføre et interessant prosjekt, og også takke våre kontaktpersoner i BFD, Kari Jacobsen og Anne Ma Sandve, for et godt samarbeid.

NOVA, mai 2004

Lars Gulbrandsen

Anita Sundnes

Innhold

SAMMENDRAG	7
1 INNLEDNING	11
1.1 Kvalitetssatsingen.....	11
1.2 Fra best til enda bedre?.....	13
1.3 Status midtveis	17
1.4 Status ved kvalitetssatsingsperiodens slutt	19
1.5 Hva er barnehagekvalitet? Hvilke sider ved kvalitet kan måles og i tilfelle hvordan?.....	20
1.6 Rapportens disposisjon	23
2 DATA	24
2.1 Utvalg av barnehager	24
2.2 Datainnsamlingen.....	25
3 OM BARNEHAGENE OG DERES ANSATTE	27
3.1 Størrelse og eierform.....	27
3.2 Personalets stabilitet og kvalifikasjoner	30
3.3 Personalutviklingstiltak	37
4 OM BARNEHAGENS INNHOLD (OPPFØLGING AV RAMMEPLANEN)	41
5 BARNEHAGENS ARBEIDSMÅTER OG SAMARBEID MED FORELDRENE	44
5.1 Behandling av informasjon	44
5.2 Kartlegging av barnas trivsel og utvikling	48
5.3 Medvirkning i vurdering og planlegging	50
6 BYGNINGER OG UTEOMRÅDER	54
7 SAMARBEID MELLOM BARNEHAGEN OG BARNEHAGENS EIER	57
7.1 Hva gjør eierne?	57
7.2 Styrernes vurdering av rammevilkårene	61
8 SAMARBEID MELLOM BARNEHAGE OG KOMMUNE	64
9 SYSTEMER OG REDSKAPER FOR Å SIKRE OG VIDEREUTVIKLE BARNEHAGENS KVALITET	68
10 MOBBING I BARNEHAGEN – FOREKOMST OG TILTAK	74
10.1 Mobbing i barnehager er et nytt tema for forskningen	74
10.2 Rapportert forekomst av mobbing.....	75
10.3 Bruk av arbeidsmetoder for å motvirke mobbing	77
10.4 Sammenhenger mellom bruk av arbeidsmetoder og rapportert forekomst av mobbing.....	80
11 OVERGANGEN BARNEHAGE–SKOLE	83

12 HVORFOR ER IKKE MÅLET NÅDD?	89
13 OPPSUMMERING OG DRØFTING	96
SUMMARY	99
LITTERATUR	103
APPENDIKS 1: SPØRRESKJEMA	105
APPENDIKS 2: INTRODUKSJONSBREV	111
APPENDIKS 3: PURREBREV	115

Sammendrag

Barnehagemeldingen som ble lagt fram i desember 1999 varslet en treårig kvalitetssatsing. Med startpunkt i 2001 skulle alle norske barnehager innen utgangen av 2003 ha etablert redskaper og systemer for å videreutvikle og sikre barnehagens kvalitet.

Ved slutten av barnehageåret 2001–2002 gjennomførte NOVA en kartleggingsundersøkelse av status for arbeidet midtveis i perioden. En tilsvarende undersøkelse ble gjennomført like etter at sluttdato var satt, tidlig i 2004. Det er resultatene fra denne undersøkelsen som rapporteres her.

Sammenliknet med 2002, hadde barnehagene i 2004 tatt opp litt flere barn. Flere av barnehagene tilbyr også kun heltidsopphold. Barnehagene hadde imidlertid ikke fått flere ansatte. Andelen barnehager med minst én mannlig ansatt hadde økt fra 33 til 41, uten at innslaget av mannlige førskolelærere hadde økt.

Barnehagestyrerne er fortsatt en stabil arbeidskraft. Bare tolv prosent hadde vært ansatt i mindre enn ett år. Over halvparten hadde vært styrer i samme barnehage i mer enn fire år. Stor stabilitet preger også det øvrige personalet. I over halvparten av barnehagene var det ingen som hadde sluttet i løpet av siste barnehageår. Tar vi også med de barnehagene der kun én hadde sluttet i løpet av det siste året, utgjør disse til sammen 80 prosent av barnehagene. Det at de få som slutter, oftere har jobbet i store enn i små barnehager, vil sannsynligvis ytterligere øke barn og foreldres opplevelse av stabilitet.

Et stort flertall av barnehagene har formalisert informasjonsutvekslingen ved hjelp av nedskrevne rutiner. Dette gjelder først og fremst det vi kan kalle «oppstartinformasjon», i mindre grad den daglige og løpende informasjon. Det siste kompenseres sannsynligvis av at foreldresamtaler, foreldremøter, samarbeidsutvalgsmøter og brukerundersøkelser er på plass i ni av ti barnehager. I 2002 var forekomsten av informasjonstiltakene avhengig av størrelse og eierform. Siden den gang har de private barnehagene fått flere tiltak på plass og «tatt igjen» de kommunale.

Kartlegging av barnas trivsel og utvikling skjer stort sett på tradisjonelt vis; gjennom observasjon. Omkring halvparten av barnehagene bruker enten i liten grad, eller ikke i det hele tatt, metoder som praksisfortellinger, systematiske samtaler eller barneintervju.

Antall barnehager der både barn og foreldre deltar i vurderingsarbeid og planlegging, har økt siden 2002. I nesten annen hver barnehage deltar nå barn i det minste noe i vurderingsarbeidet. Når det gjelder planleggingen av barnehagens innhold og aktiviteter trekkes barna enda noe oftere inn. Det er fortsatt et betydelig antall barnehager der barn og foreldre enten deltar lite eller over hodet ikke, men dette er blitt mindre vanlig siden 2002.

Når det gjelder bygninger og uteområder synes tilstanden jevnt over å være bra, minst like bra eller litt bedre enn i 2002 for de områder det er spurt om. Fortsatt er situasjonen bedre i store barnehager enn i små, men forskjellen mellom små og store barnehager er blitt redusert. Særlig gjelder dette spørsmålet om et sentralt punkt i kvalitetssatsingen, nemlig spørsmålet om barnehagens fysiske miljø er tilrettelagt for alle barn.

Siden 2002 er det blitt litt mer vanlig at eier har innført felles system for kvalitetssikring både av barnehager og for annen tjenesteyting. Dette gjelder naturlig nok særlig kommunale barnehager der eier langt oftere enn private barnehageeiere både vil eie mer enn én barnehage og samtidig yter flere tjenester på et bredere felt enn kun barnehager. Men også når det gjelder planer og tiltak for opplæring og etterutdanning av ansatte, har kommunale barnehager fortsatt et forsprang på de private. Til tross for disse forskjellene er styrerne i private barnehager langt mer tilfreds med rammevilkårene enn styrerne i kommunale barnehager. Både i 2002 og 2004 var et klart flertall av styrerne fornøyd med barnehagens rammevilkår.

Når det gjelder omfanget av kontakt og samarbeid mellom den enkelte barnehage og kommunen i rollen som lokal barnehagemyndighet, er det ingen endring å spore fra 2002 til 2004. Fortsatt er halvparten av barnehagene uten årlig tilsynsbesøk fra kommunens side.

Bruk av formaliserte ledelsesmodeller har økt mellom 2002 og 2004. Det er oftest i de største barnehagene og i de kommunale at slike modeller brukes. Vi finner ikke tilsvarende økt bruk av de kvalitetssikringsredskap vi har spurt om. Men også for slike redskap er bruk mest utbredt i de største barnehagene, og klart mer i kommunale enn i private barnehager. Det er særlig bruk av serviceerklæring som har økt fra 2002 til 2004, og det er særlig i kommunale barnehager at dette redskapet benyttes.

Undersøkelsen i 2004 inneholdt spørsmål om to nye temaområder, mobbing og overgangen mellom barnehage og skole. 75 prosent av barnehagestyrerne oppgir at mobbing har forekommet i løpet av det siste året. Et stort flertall av disse sier imidlertid at mobbing har forekommet svært sjelden. De største barnehagene oppgir i noe større grad enn de minste at mobbing har forekommet, men det er ingen sammenheng mellom rapportert

forekomst av mobbing og barnehagens eierform. 87 prosent av barnehagene benyttet seg av én eller flere arbeidsmåter for å motvirke mobbing. De vanligste arbeidsmåtene er programmene Du og jeg og vi to!, Steg for steg og Åtte temaer for godt samspill/ledet samspill, i tillegg til Systematisk observasjon av samspill.

90 prosent av barnehagene rapporterer å ha tiltak eller rutiner av skoleforbedrende karakter. I over halvparten av tilfellene er tiltakene og rutinene forankret i den enkelte barnehage, mens for en tredjedel av barnehagene er tiltakene og rutinene forankret på kommunalt nivå. Det er en positiv sammenheng mellom forankring på kommunalt nivå og de øvrige kvalitetsmål, både med styrernes kvalitative vurdering og med det samlede antall kvalitetsindikatorer.

I 2002 rapporterte én av ti barnehagestyrere at de hadde nådd målet for kvalitetssatsingen i sin barnehage. Over halvparten regnet med at de ville nå målet innen utgangen av 2003. På dette tidspunkt var det langt færre, bare hver femte styrer som oppfattet at målet var nådd. Det har altså gått senere enn antatt å nå målene. Undersøkelsen kan ikke gi noe sikkert svar på hvordan og hvorfor en slik forsinkelse har oppstått. Siden 2002 har imidlertid barnehagesektoren vært sterk preget av Barnehageforliket som har satt langt sterkere fokus på pris enn på kvalitet.

1 Innledning

1.1 Kvalitetssatsingen

Barnehagemeldingen som ble lagt fram i desember 1999 varslet en treårig kvalitetssatsing. Med startpunkt i 2001 skulle alle norske barnehager innen utgangen av 2003 ha etablert redskaper og systemer for å videreutvikle og sikre barnehagens kvalitet. Dette innebar å utforme, vurdere og følge opp kvalitetskriterier (St. meld. nr. 27 (1999–2000), s. 8).

Tre tema ble ansett som helt sentrale i denne satsingen. Det var for det første en barnehage for alle barn, for det andre utviklingen av varierte og brukertilpassede barnehager i tråd med de behov som fantes blant barn og foreldre, mens det tredje temaet i kvalitetssatsingen dreide seg om barnehagens personale.

Det første av disse tre tema, en barnehage for alle barn, må ikke forveksles med et mål om barnehage til alle barn. Fortsatt er plass i barnehage et frivillig tilbud. Full barnehagedekning er på dette grunnlag barnehageplass til alle som ønsker det. Målet om en barnehage for alle barn, betyr at alle slags barn gjennom barnehagen skal kunne utvikle basiskompetanse slik dette er forklart i «Rammeplanen for barnehager». Med dette menes det at barnehagen skal bidra til at barn med spesielle behov, som for eksempel funksjonshemmede barn, barn i minoritetsgrupper eller barn med en vanskelig omsorgssituasjon, skal kunne utvikle basiskompetanse på linje med alle andre barn. Kvalitet i denne forbindelse dreier seg om i hvilken grad barnehagen evner å gi et godt tilbud også til barn som på enkelte områder ikke er som «alle andre barn», eller ikke har det «like bra» som barn flest.

Det andre temaet som ble nevnt i meldingen, var utviklingen av varierte og brukertilpassede barnehager i tråd med de behov som fantes blant barn og foreldre. Dette punktet kan sees som en oppfølging av utviklingsprogrammet for barnehagesektoren (1995–97), hvor for øvrig kvalitet ikke var oppført som eget mål eller satsingsområde. I følge dette programmet skulle utviklingen av barnehagene skje i samarbeid og dialog med foreldrene, som skulle trekkes aktivt inn i utviklingen av kvaliteten av tilbudet og endringsarbeidet i hver enkelt barnehage (Ibid, s. 77). Viktig i den sammenheng er de kommunikasjonskanaler som finnes, fra mer formelle organ som samarbeidsutvalg, via foreldremøter og brukerundersøkelser til den daglige

kontakt mellom personalet og de enkelte foreldre. Det er i den sammenheng også viktig at barna ikke blir glemt som brukergruppe; at kvalitet også dreier seg om at barna blir hørt og tatt med på råd i den type saker der dette er naturlig.

Den tredje hovedmålsetning i kvalitetssatsingen dreide seg om barnehagens personale. Som ledd i sin kompetanseutvikling skulle de ansatte gis mulighet til å skaffe seg den nødvendige kunnskap og kompetanse for å møte nye utfordringer og sikre kvaliteten i barnehagene. Dette dreide seg dels om å rekruttere personale med den foreskrevne pedagogiske kompetanse. En annen viktig side ved kvalitetssatsingen var å oppnå større stabilitet blant barnehagenes ansatte. Det ble også formulert mål om kjønnsbalansen blant de ansatte. Barnehagesektoren er en stor kvinnearbeidsplass, og regjeringen ønsket et økt innslag av menn i barnehagene. Målet som ble satt, var at minst 20 prosent av personalet burde være menn (Ibid, s. 63).

Ønsket om økt brukertilpasning og økt fleksibilitet kan utfordre andre sider ved kvaliteten av barnehagetilbudet. Nilsen og Halvorsen (1998) drøfter innledningsvis i sitt hefte om kvalitetsarbeid i barnehagen nettopp forholdet mellom brukerorientering og brukertilpasning og kvalitet. De tar avstand fra et synspunkt som de gjengir med utsagn om at «brukertilpasning er greit nok så lenge det ikke går på bekostning av kvaliteten i barnehagen». Forfatterne spør om det i det hele tatt er mulig å snakke om et barnehagetilbud av høy kvalitet uten i betydelig grad å ta hensyn til brukernes ønsker og behov, og de mener også at barnehagen har utviklet seg til å bli en virksomhet stadig mer åpen og lydhør overfor brukernes behov. Men ulike kvalitetskrav vil ikke alltid la seg forene, og slike motsetninger skal heller ikke stikkes under teppet. Man bør nettopp ha som grunnleggende utgangspunkt at de ulike interessenter og aktører innenfor barnehagesektoren både kan og skal ha ulike behov og interesser i forhold til kvalitetskrav. Dersom økt fleksibilitet skal bety at den enkelte barnehage fullt ut imøtekommer foreldres behov for tilsyn, vil dette kunne føre til varierende bruk av barnehagen, både av hver enkelt familie og fra familie til familie. Dette kan igjen vanskeliggjøre barnehagens muligheter til å finne plass til felles aktiviteter, som rimelig nok forutsetter at barna er til stede samtidig. I den grad økt fleksibilitet fører til, og ikke minst oppfattes å føre til, økt belastning for de ansatte, vil dette kunne utfordre den viktige kvalitetsbetingelse som et tilfreds personale nødvendigvis vil representere. For den enkelte familie vil det være et helt naturlig og legitimt krav å finne et barnehagetilbud som gir et tilsynstilbud vel tilpasset familiens arbeidstid, og som i tillegg er plassert slik geografisk at belastning med reisetid til og fra arbeid og hjem blir minst

mulig i en ellers travel hverdag. Samtidig vil hver enkelt barnehage også forvalte et «samfunnsoppdrag» som innebærer å tilby et gode der felles samvær og fellesaktivitetene mellom de små og store i barnehagen blir et viktig kvalitetskriterium. I en tid der barnehager er i ferd med å institusjonaliseres som en normal bestanddel av den norske barndom, er det viktig at aktører innenfor sektoren ser det som sin oppgave ikke bare å være mest mulig kundeorientert og brukertilpasset, men også målbærer barnehagen som et sosialt og pedagogisk fellesskap som fordrer stabilitet i mellommenneskelige relasjoner og tilstedeværelse.

1.2 Fra best til enda bedre?

Man kan spørre om hvorfor det i de siste årene er blitt lagt så stor vekt på kvalitetsutvikling og kvalitetssikring i barnehagesektoren. Det har lenge vært slik at brukerne har vært svært fornøyde med de tjenester som barnehagene tilbyr. I en undersøkelse fra omkring 1990 ble de som hadde eller hadde hatt barn i barnehage, spurt om sine erfaringer med hvordan personalet tok hånd om barna. Hele 86 prosent hadde bare gode erfaringer, 12 prosent hadde varierende erfaringer, mens bare én prosent svarte at de hadde lite gode erfaringer (Gulbrandsen 1993). I en undersøkelse fra 1992 var 93 prosent av de som brukte barnehager meget fornøyd eller ganske fornøyd med barnetilsynet (Blix og Gulbrandsen 1993). At de fleste foreldre er fornøyd med barnehagen, ble også dokumentert i SIFO's senere undersøkelse (Bjørngaard og Mordal 1998). Anne Inger Helmen Borge (1996) konkluderte med at barnehager i Norge har et høyt kvalitetsnivå dersom vurderinger fra internasjonal barnehageforskning legges til grunn. I barnehagemeldingen som introduserte kvalitetssatsingen slås det også fast at barnehagene i Norge har høy kvalitet (St. meld. nr. 27 (1999–2000), s. 80). Frode Søbstad registrerte i sin undersøkelse i fem barnehager i Sør-Trøndelag at 81 prosent av foreldrene enten var svært fornøyd eller meget fornøyd. Når han plussset på de 17 prosent som «bare» var fornøyd, ble det bare to prosent igjen til de tre svaralternativene som innbød til å uttrykke misnøye: «misfornøyd», «meget misfornøyd» og «svært meget misfornøyd» (Søbstad 2002, s. 27). I TNS gallups (tidligere Norsk Gallup) kommuneundersøkelser kom barnehager på topp med hensyn til brukernes tilfredshet både i 1997, 2000 og 2003. På en skala fra 1 til 6, valgte i 2003 79 prosent 5 eller 6, hvilket vil si at de var svært fornøyd eller meget fornøyd (Ellingsæter og Gulbrandsen, 2003, TNS Gallup, 2003). Det er svært få, om i det hele tatt

noen tjenestetilbud, det være seg i privat eller i offentlig sektor, som kan vise til så tilfredse brukere som barnehagene.

Nå kan man innvende, særlig mot de eldste av de refererte undersøkelserne, at tilfredshet med et tilbud må sees i lys av hva som finnes av alternativ. I 1990 tilsvarte antall barnehageplasser et tilbud på 36 prosent. 58,6 av plassene var heltidstilbud. For barn under tre år var dekningsgraden elleve prosent (Ellingsæter og Gulbrandsen, 2003, s. 35). Sammenliknet man for eksempel en barnehageplass med tilsyn av en dagmamma, kunne man sette et sterkt subsidiert tilbud opp mot et usubsidiert tilbud, et usikkert tilbud som for eksempel forsvant dersom dagmammaen ble syk, opp mot et tilbud preget av regularitet og forutsigbarhet, et tilbud hvem som helst kunne tilby uten krav verken til kompetanse eller lokaliteter, opp mot et tilbud der det offentlige satte krav både til ansatte, til kapasitetsutnyttelse og til lokaler og uteområder. Med tanke på hva som fantes av alternativer til en barnehageplass, er det ikke særlig merkelig at de som ønsket eller hadde behov for tilsyn ville være svært fornøyde dersom de var så heldige at de fikk barnehageplass.

Hvis tilfredsheten var et resultat av at de som fikk plass anså seg som spesielt heldige, burde tilfredsheten avta etter hvert som barnehagetilbudet nådde flere og flere barn og familier. Det har imidlertid ikke vist seg å være tilfelle. Likevel kan det være grunn til å se den store opptattheten av kvalitet både i lys av de seneste års endringer i synet på offentlig styring og tjenesteproduksjon, og i lys av barnehagesektorens vekst. Innenfor offentlig virksomhet har det i de senere år vært gjennomslag for ideer som ofte karakteriseres med det engelske uttrykket «New Public Management» (Christensen m.fl. 2002). Også termen «supermarkedsstaten» har vært brukt til å begrepsfeste de nye tendensene (Olsen 1988). En viktig side ved de etter hvert ikke lenger helt nye ideene, er at det offentlige ikke skal ha noe monopol på å forsyne innbyggerne med tjenester som like gjerne kan produseres av private aktører, og i den grad offentlig eid virksomhet fortsatt skal yte tjenestene, må disse i tilfelle først vinne en anbudskonkurranse i konkurranse med andre tilbydere. Begrep som privatisering og konkurranseutsetting betegner de nye tendensene, og statlig og kommunal styring endrer i mange tilfelle innhold fra å være styring av store og sammensatte tjenesteproduserende staber til å bli bestillere og kontrollører på brukernes vegne. I sin mest ekstreme form blir stat og kommuner konsumentstyrte tjenesteytere, eller tjenestebestillere, med hovedoppgave å sikre at borgerne, for ikke å si kundenes, etterspørsel dekkes mest mulig effektivt.

Kvalitet, i betydningen brukertilpasning og fleksibilitet, passer som hånd i hanske i en slik styringsideologi.

I et slikt system blir konkurransebetingelser viktige. Innenfor barnehagesektoren har det alltid vært et stort innslag av private interessenter, og selv om alle godkjente barnehager har hatt den samme statlige støtte, har graden av kommunal subsidiering variert. Allerede tidlig på 1990-tallet, i forkant av innføring av ett års omsorgspermisjon og senket skolealder, kunne man registrere den første bekymring innenfor deler av den private barnehagesektor for at private barnehager kunne tape i konkurransen med kommunale barnehager som på grunn av mer økonomisk støtte kunne tilby billigere plasser (Gulbrandsen 1991). Før kontantstøtten ble innført var det også blant eiere og organisasjoner tilknyttet den private barnehagesektor at det var størst bekymring for at svekket etterspørsel ville ramme barnehagesektoren generelt, og private barnehager spesielt (Gulbrandsen og Hellevik 2000). Det ble fryktet at det økonomiske driftsgrunnlaget for private barnehager ville kunne smuldre bort, som følge av at foreldre foretrakk kommunale barnehager som kunne operere med lavere priser på grunn av større kommunal subsidiering, noe som ville være brudd på prinsippet om like konkurransebetingelser, uavhengig av virksomhetenes eierrettslige stilling. I den senere iverksettelse av Barnehageforliket, har nettopp frykt for og garanti mot særbehandling av kommunalt eide barnehager, vært en viktig kampsak fra privat side (se for eksempel Aftenposten 13. april 2004).

Hittil kan det synes som om de reduserte prisene som er resultat av barnehageforliket, fører til en så sterk etterspørselsøkning sett i forhold til dagens tilbud (Ellingsæter og Gulbrandsen 2003) at det i den nærmeste framtid ikke vil bli aktuelt for barnehager å måtte konkurrere på grunnlag av kvalitet. Men en slik kvalitetskonkurranse behøver ikke å ligge altfor langt inn i framtida. Noe vi også skal huske på i den forbindelse er at det i tida framover er barna til de foreldre som i minst grad etterspør barnehageplass som eventuelt barnehagene skal konkurrere om å få innenfor portene. Denne gruppen har riktignok blitt betydelig mindre i løpet av det siste tiåret. For ti år siden var det mellom en fjerdepart og en femtepart av foreldrene som ikke ville sende barna i barnehage, selv om de hadde fått tilbud om gratis plass. Nå er det kun blant foreldre til ettåringer at vi finner så mye motstand og skepsis. For barn fra to år og oppover er motstanden mot barnehager i ferd med å bli eliminert (Sundnes m. fl. 2004). Men selv om tvilerne er blitt færre, står man likevel overfor den utfordringen det er å få rekruttert barna til de mest skeptiske foreldre, i en siste fase i en langvarig prosess der barnehagene både blir en naturlig og viktig bestanddel av en normal norsk

barndom, og det første trinn i et livsløp med livslang læring. Kvalitet blir ikke mindre viktig i en slik kontekst, både ut fra hva samfunnet skal tilby de små, og ut fra hvordan de enkelte foreldre skal kunne ta de valg som de mener tjener sine barn best. I en situasjon der tilbydere av barnehagetjenester må konkurrere på basis av kvalitet, vil foreldres valgfrihet ikke bare være å velge mellom barnehage eller eget tilsyn av barna, men også frihet til å velge mellom barnehager, ut fra forskjeller i antatt kvalitet og annonsert pedagogisk innhold.

Kvalitet, kvalitetsarbeid og kvalitetssikring står stadig mer sentralt i all slags virksomhet, både offentlig og privat. I forrige rapport om kvalitetsarbeid (Gulbrandsen, 2002, s. 11) ble det, på grunnlag av en analyse av databasen A-tekst, konkludert med at barnehager syntes å utgjøre et stadig viktigere innslag i det som kan kalles samfunnets kvalitetsdiskurs, samtidig som kvalitet ble stadig mer sentralt i det som kan kalles den offentlige barnehagediskurs. A-tekst er et elektronisk dataarkiv som inneholder alt redaksjonelt stoff i et stort antall norske aviser, hvorav alt redaksjonelt stoff i Aftenposten er tilgjengelig fra og med 1. januar 1984. En enkel opptelling av antall artikler som inneholder bestemte ord, kan gi et grovt bilde både av hvilke tema som massemedia skriver om til ulike tider, og også om hvilke ord som kommer på eller går av mote. I siste halvdel av 1980-åra hadde for eksempel Aftenposten nesten åtte ganger så mange artikler som inneholdt ordstammen¹ kvalitet som antall artikler som inneholdt ordstammen barnehage. I 2002 var dette forholdstallet blitt drastisk endret. Det var nå bare drøyt 2,5 gang så mange artikler med ordstammen kvalitet som med ordstammen barnehage. Samtidig hadde andelen av «barnehageartikler» som også inneholdt ordstammen kvalitet økt, fra å utgjøre 3,8 til å utgjøre nesten 10 prosent av artiklene som omtalte barnehager.

Vi har oppdatert disse tellingene, og presentert de nye resultatene i tabell 1.1. Antall artikler som inneholder ordstammen barnehage har langt på vei holdt seg på det samme høye nivået som i 2002. De foreløpige tallene for 2004 kan antyde et noe mindre fokus på kvalitet, noe som ikke er overraskende på bakgrunn av det store fokus som Barnehageforliket har satt på økonomi og foreldrebetaling. Typisk i så måte er det at i den foreløpig siste barnehagemeldingen, som ble lagt fram i april 2003 (St. meld. nr. 24 (2002–2003)), gjentas at ett av regjeringens mål for barnehagesektoren er kvalitet og

¹ Ordstammen eller den trunkerte versjon av et ord er alle ord som begynner med det vi kan kalle en ordstamme, som her kvalitet, og avsluttes med alle mulige endelser, enten disse endelsene er av grammatisk eller innholdsmessig art.

mangfold, men utover dette nevnes knapt ordet kvalitet i meldingen. Når nedgangen i antall artikler som både inneholder ordet barnehage og ordet kvalitet likevel ikke er større, kan man være fristet til å fremsette en hypotese om at mange av deltakerne i dagens offentlige barnehagediskurs kan ha gitt uttrykk for bekymring for kvaliteten. For å kunne avgjøre om det virkelig er slik, trengs en mer dyptpløyende analyse av debatten om barnehageforliket. Det er det dessverre ikke tid og resursser til å gjøre innen rammen av det prosjekt som her rapporteres.

Tabell 1.1 Antall artikler i Aftenposten som enten inneholder ordstammen «barnehage», eller både ordstammene «barnehage» og «kvalitet». Årsgjennomsnitt 1984–2004.

	Barnehage*	Barnehage* og kvalitet*
1984–1989	236	9
1990–1994	205	13
1995–1999	316	13
2000	768	56
2001	1025	87
2002	929	81
2003	973	85
2004*	912	64

*) Tall for 2004 er beregnet på grunnlag av forekomst i årets tre første måneder, og basert på den forutsetning at utbredelsen vil bli den samme i resten av året.

Vi vil heller ikke unnlate å peke på barnehagenes store politiske popularitet og antatte betydning for politisk oppslutning og mobilisering. Kanskje er opptattheten av kvalitet en måte å signalisere at barnehager er et viktig politisk spørsmål, mens opptatthet av lavest mulig pris er et annet politisk signal med samme formål, nemlig å vinne oppslutning på grunnlag av et saksfelt som mange velgere prioriterer høyt. Barnehagepolitikken er et utmerket eksempel på at et politisk saksområde har endret karakter fra å være det som statsviteren Tor Bjørklund (2001) betegner som en *posisjonssak* der de politiske partiene er uenig i sak eller om mål, til å bli det han kaller en *valenssak* der partiene er enige i sak og om mål, men konkurrerer om å være det partiet som fremmer saken best.

1.3 Status midtveis

På oppdrag fra Barne- og familiedepartementet gjennomførte NOVA ved slutten av barnehageåret 2001–2002 en kartlegging av det kvalitetsarbeid som pågikk i norske barnehager. Dette var midtveis i kvalitetssatsingsperioden. BFD ønsket å få informasjon om utbredelsen av ulike systemer,

rutiner og redskaper som ble brukt i de enkelte barnehager. Undersøkelsen ble gjennomført som en spørreskjemaundersøkelse blant et representativt utvalg som utgjorde ti prosent av alle norske barnehager (Gulbrandsen, 2002).

Av personalutviklingstiltak hadde 84 prosent av barnehagene årlige medarbeidersamtaler med de ansatte, 72 prosent hadde interne opplærings-tiltak og 48 prosent eget opplæringsbudsjett. Det var særlig de minste barnehagene som her var på etterskudd. Derimot kom de minste barnehagene best ut med hensyn til personalstabilitet, som for øvrig var høy over hele linjen. I 58 prosent av barnehagene hadde ingen av de ansatte sluttet i løpet av barnehageåret, og i 29 prosent av barnehagene var det bare én ansatt som hadde sluttet. Over 60 prosent av styrerne hadde vært styrer i barnehagen i mer enn to år. Det var fortsatt langt fram til målet om 20 prosent mannlige ansatte. Sju prosent av de ansatte var menn, men i hver tredje barnehage var det ansatt minst én mann.

De fem ulike fagområder i Rammeplanen var godt dekket gjennom barnehagenes virksomhet. 71 prosent av barnehagene hadde i det minste arbeidet noe med alle fem fagområdene i Rammeplanen. Observasjon var den metode som klart flest brukte for å kartlegge barns trivsel og utvikling. Metoder som praksisfortellinger og systematiske samtaler ble langt mindre brukt. I omkring halvparten av barnehagene ble disse to metodene enten lite brukt, eller ikke brukt i det hele tatt. Hver tredje barnehage brukte ikke barneintervju.

Barnehagene hadde kommet langt i utarbeidelsen av skriftlige rutiner for hvordan de skulle informere nye foreldre, nye barn og nye ansatte om barnehagens innhold og arbeidsmåter. Det samme var tilfelle med formalisert kontakt med foreldrene som foreldremøter, foreldresamtaler og møter i samarbeidsutvalg. I 2002 syntes det fortsatt å være noe å hente når det gjaldt utarbeidelse av rutiner for den løpende informasjonsutvekslingen. Særlig gjaldt dette informasjonen fra foreldre. På den annen side var brukerundersøkelser i ferd med å bli godt innarbeidet. Det var i den sammenheng særlig små, private barnehager som lå på etterskudd sammenliknet med resten av barnehagene.

Når det gjaldt bygninger og uteområder var godkjenningsarbeid og planlegging godt i gang i et stort flertall av barnehagene. Også her kom store barnehager bedre ut enn mindre.

Samarbeid mellom barnehage og eier var et område der det syntes å være rom for ytterligere forbedringer. I egenskap av barnehageeier viste kommunene større aktivitet enn eiere av private barnehager. Kommunalt

eide barnehager hadde i større grad enn private barnehager fått på plass planer og tiltak for opplæring og videreutdanning av de ansatte. Styrene hadde jevnt over en positiv oppfatning av barnehagenes rammebetingelser, men styrene i private barnehager var oftere fornøyd med barnehagens rammebetingelser enn styrene i kommunale barnehager.

Undersøkelsen viste at kvalitetsarbeidet var godt i gang i de fleste barnehagene. I hver tiende barnehage vurderte styrer at målet for kvalitetssatsingen var nådd allerede midtveis i perioden. Litt over halvparten, 55 prosent, regnet med at de ville være i rute, altså at de ville ha nådd målet innen fristens utløp, utgangen av 2003. Så mye som hver tredje styrer trodde imidlertid ikke at barnehagen ville ha nådd målet for kvalitetssatsingen innen utgangen av 2003.

1.4 Status ved kvalitetssatsingsperiodens slutt

Den treårige kvalitetssatsingen skulle etter planen være slutført innen utgangen av 2003. Høsten 2003 ga Barne- og familiedepartementet forskningsinstituttet NOVA i oppdrag å gjennomføre en kartlegging av status ved slutten av perioden. Det ble avtalt å gjennomføre en kartlegging mest mulig identisk med den som ble gjennomført midtveis. Utvalget ble trukket på samme vis som i 2002, og spørreskjemaets utforming og omfang var identisk med det skjemaet som ble brukt ved forrige undersøkelse. Det var denne gang ønske fra oppdragsgiver om å ta med spørsmål også om mobbing og om overgangen barnehage–skole. For å få plass til disse spørsmålene kuttet man ut et spørsmålssett der man ba styrene ta stilling til et sett av påstander om kvalitetsarbeid i barnehager. Ved undersøkelsen i 2002 benyttet man seg av et ti prosent utvalg som omfattet 576 barnehager. Denne gang ble det skutt inn nok midler i undersøkelsen til at utvalget kunne økes til 1000 barnehager.

Våren 2002 oppga ni prosent av barnehagene at de allerede hadde nådd målet for kvalitetssatsingen, mens ytterligere 55 prosent regnet med å være i mål innen utgangen av perioden, ved årsskiftet 2003–2004. 33 prosent regnet med at det ville ta lenger tid å nå målet. Dersom disse forventninger hadde vært realistiske, skulle vi i den nye undersøkelsen forvente at nesten to av tre barnehager hadde kommet i mål. For ytterligere å kunne kartlegge hvor langt de øvrige var fra å nå målet, fikk de barnehagestyrene som oppfattet at de ikke var kommet i mål anledning til å velge mellom to svaralternativ: enten at målet ville nås i løpet av 2004, eller at det ville ta lengre tid å nå målet.

1.5 Hva er barnehagekvalitet? Hvilke sider ved kvalitet kan måles og i tilfelle hvordan?

Kvalitet dreier seg om innhold og egenart. Det er ut fra innhold at man kan vurdere om et fenomen er kvalitativt forskjellig fra et annet fenomen. Kvalitetsarbeid blir da ensbetydende med å gi et objekt de ønskede egenskaper. For barnehager er kvalitet blitt definert som helheten av de egenskaper en barnehage har, og som vedrører barnehagens evne til å tilfredsstille barns, foreldres og samfunnets uttalte og underforståtte behov (sitert etter Sandve 2000 og basert på NS-ISO 8402).

Det grunnleggende dokument for kvalitetsarbeid og kvalitetsutvikling i barnehagene, er Rammeplanen og dens beskrivelse av den gode barnehagen. Målet for Rammeplanen er å gi personalet og samarbeidsutvalget i barnehagen en forpliktende ramme å arbeide etter i planlegging, gjennomføring og vurdering av innholdet i barnehagen. I følge Rammeplanen for barnehagene skal alle barn i barnehager gjennom barnehageåret sikres basiskompetanse i fem fagområder. Disse er for det første samfunn, religion og etikk, for det andre estetiske fag, for det tredje språk, tekst og kommunikasjon, for det fjerde natur, miljø og teknikk og for det femte fysisk aktivitet og helse. Barnehageeier kan gi retningslinjer for lokal tilpasning av Rammeplanen (St. meld. nr. 27, 1999–2000, s. 72).

Frode Søbstad (2002, s. 17) definerer barnehagekvalitet som «barnas, foreldrenes og de ansatte oppfatninger av og erfaringer med barnehagen, og i hvilken grad barnehagen oppfyller faglige og samfunnsmessige kriterier for hva en god barnehage er». Han nevner tre hoveddimensjoner for vurdering av kvalitet i barnehagen: strukturell kvalitet, sosial kvalitet og pedagogisk kvalitet.

Hovedinnholdet i denne undersøkelsen vil i første rekke dreie seg om det Frode Søbstad definerer som strukturell kvalitet. Det vil i den forbindelse mer dreie seg om å kartlegge nødvendige forutsetninger for kvalitet enn å måle kvalitet som sådan. I forbindelse med strukturell kvalitet nevner Frode Søbstad i alt 15 underpunkter, hvorav mange mer eller mindre direkte vil bli målt, eller i det minste berørt i vår undersøkelse. For det første nevner han god økonomi. Dette er en dimensjon vi vil måle i vår undersøkelse ved hjelp av styrernes vurdering av barnehagens materielle standard og av barnehagens budsjett. En annen kvalitetsdimensjon, som også vi registrerer i vår undersøkelse, er tilrettelegging av fysisk miljø i forhold til funksjonshemmede barn. Kvalitet vil også avhenge av hvor mange voksne som er ansatt, og av deres kvalifikasjoner, ferdigheter og holdninger. Antall barn per

voksne kan måles direkte, men innslaget av deltidsansatte vil her representere et måleproblem. Når det gjelder kompetanse, spør vi hvor mange av de ansatte som har pedagogisk utdanning. Når det gjelder personalets stabilitet, spør vi om hvor mange som sluttet siste barnehageår, samt om hvor lenge styrer har vært ansatt i barnehagen. Noen flere aspekter som angår de ansattes kompetanse blir registrert, men også dette dreier seg mer om nødvendige enn om tilstrekkelig forutsetninger for kvalitet. Vi spør for eksempel om barnehagen gjennomfører medarbeidersamtaler med de ansatte, om det finnes interne opplæringstiltak og et eget opplæringsbudsjett, og om eier eller kommune tilbyr de barnehageansatte opplæring og videreutdanning.

Som et av punktene under den kvalitetsdimensjon som Frode Søbstad kaller sosial kvalitet, nevner han brukerdialog, konkretisert som åpenhet og velvilje overfor ulike ønsker og behov hos brukerne. Skal slik dialog finne sted, må det være utviklet og formalisert visse kanaler for kontakt mellom ansatte og foreldre, som for eksempel foreldresamtaler og brukerundersøkelser. Vi antar at slike kanaler og rutiner er nødvendige for å innhente informasjon om foreldrenes ønsker og behov, samtidig som slike kanaler og rutiner ikke nødvendigvis fører til at foreldres ønsker ivaretas. Det vet man først etter å ha spurt foreldre, og her det vil det alltid være mulighet for at misnøye kan spores tilbake til uenighet som ikke lar seg fullt ut forene.

De samme synspunkter kan anlegges på de egenskaper som Frode Søbstad benevner som pedagogisk kvalitet. Av de i alt 14 underpunkter som han nevner, vil i det minste noen berøres i vår undersøkelse. For mange av punktene gjelder det at kvaliteten må vurderes, enten av brukerne selv, av personalet eller kanskje også av utenforstående eksperter. Igjen vil en undersøkelse av den type vi har foretatt, måtte begrense seg til å fastslå om noe er på plass eller mangler. Vi kan fastslå om barnehagen arbeider med de ulike fagområder i Rammeplanen, eventuelt om de ulike fagområdene vektlegges ulikt. Hvis en barnehage arbeider lite med for eksempel fagområdet «språk, tekst og kommunikasjon», er dette i og for seg viktig informasjon. Men vi kan ikke si noe om kvaliteten av arbeidet med et slikt fagområde, selv om styrer svarer at barnehagen arbeider ganske mye med nettopp dette fagområdet. Vi kan også fastslå hvilke metoder barnehagen benytter for å kartlegge barnas trivsel og utvikling, men vi kan ikke si noe om kvaliteten i anvendelsen av metodene. Det er viktig å ha slike begrensninger for øye, når man leser denne rapporten.

I barnehagesektoren finnes som tidligere nevnt ulike aktører som har ulikt ansvar for barnehagens kvalitet og som har sine høyst legitime, og ulike krav til hva som er god kvalitet.

Hvem er aktører, og hvem gir vurderingen i denne sammenheng? For noen av spørsmålene er styrerne de mest naturlige å spørre, for andre spørsmål vil nødvendigvis ikke styrerne ha den beste informasjon, ofte ikke minst fordi det vil være uenighet om hvordan forholdene faktisk er, og om hvordan de ulike sider ved en barnehage fungerer.

Frode Søbstad (2002, s. 19) skiller mellom fem ulike typer aktører. Det er for det første politikere og embetsverk, for det andre de ansatte i barnehagen, for det tredje foreldrene, for det fjerde barna, og som siste aktørgruppe nevnes ulike faglige instanser. Man kan i den sammenheng også legge til barnehageeiere som en viktig aktørgruppe. Det samme må sies om organisasjoner innenfor barnehagesektoren, som for eksempel Private barnehagers landsforbund som med 1200 medlemsbarnehager har stor dekning innenfor den private sektor, og Utdanningsforbundet som er den viktigste fagorganisasjonen for de ansatte.

Mellom de sentrale myndigheter og den enkelte barnehage kommer kommunene inn som en sentral aktør i kraft av sin rolle som lokal barnehagemyndighet. I denne rollen har kommunen ansvar for planlegging, kvalitetsutvikling og tilsyn med barnehagene i kommunene. Dette ansvar begrenser seg selvsagt ikke bare til de barnehagene kommunene selv eier, men gjelder også i høy grad de private barnehagene. I St.meld. nr. 27 (1999–2000) ble kommunene oppfordret om å inngå samarbeidsavtale med de private barnehagene som inngår i kommunens barnehageplaner.

Ulike aktører vil vurdere kvalitet ulikt, samtidig som ulike aktører vil ha ulik tilgang til informasjon. I den undersøkelsen som vi har foretatt, er det styrerne som gir informasjonen. For noe av det som det spørres om, er det uvesentlig om man spør styrer, andre ansatte, foreldre eller for den saks skyld kommunalt ansatte administratorer. For mesteparten av det vi spør om, mener vi imidlertid at nettopp styrer vil gi best og mest pålitelig informasjon. For andre spørsmål, som for eksempel spørsmålet om forekomsten av mobbing, kan sannsynligvis andre ansatte, og kanskje ikke minst foreldrene og barna selv, være vel så gode informasjonskilder. Kunnskapsøkonomiske hensyn taler imidlertid for at vi knytter mest mulig informasjon til en og samme datainnsamling. Jo mer det dreier seg om vurdering og evaluering, jo mer vil også svarene stå i fare for å bli bestemt av hvilken aktørtype den som har svart tilhører. Vi har tatt konsekvensen av dette, ved å stille svært få spørsmål av denne typen. Å få belyst kvalitet innenfor hele

bredden av aktører vil kreve et helt annet opplegg. Vi vil i den sammenheng vise til Frode Søbstats undersøkelse av fem barnehager i Sør Trøndelag der han tar for seg et langt bredere sett av aktører, med langt flere metodiske tilnærminger enn i vår undersøkelse (se også Søbstad 2004).

1.6 Rapportens disposisjon

Som tidligere nevnt er denne undersøkelsen en repetisjon av en undersøkelse som ble gjennomført i 2002, midtveis i kvalitetssatsingsperioden. Rapporten vil da også legges opp etter samme mal som den forrige rapporten (Gulbrandsen 2002), men med det tillegg at vi også beskriver og kommenter utvikling og endring siden forrige undersøkelse. I neste kapittel (2) redegjør vi for data og datainnsamling. I resten av rapporten behandles de ulike emner i samme rekkefølge som i spørreskjemaet. I kapittel 3 presenteres og analyseres våre data om barnehagene og de ansatte. Kapittel 4 presenterer innholdet i barnehagens virksomhet, sett i lys av kravene i Rammeavtalen. I kapittel 5 går vi nærmere inn på barnehagenes arbeidsmåter og samarbeid med foreldrene. I kapittel 6 retter vi søkelyset mot bygninger og uteområder. I de to påfølgende kapitler behandles samarbeid, i kapittel 7 mellom barnehagen og dens eier og i kapittel 8 mellom barnehagen og kommunen. Kapittel 9 presenterer barnehagenes bruk av ledelsesmodeller og kvalitetssikringsredskap. Som nevnt omhandler undersøkelsen to nye tema som ikke var med i forrige runde, mobbing og tiltak mot mobbing i kapittel 10 og overgangen fra barnehage til skole i kapittel 11. Spørsmålet om den enkelte barnehage har nådd målene for kvalitetssatsingen blir behandlet i kapittel 12, både gjennom styrernes kvalitative vurdering av måloppnåelse, gjennom en kvantitativ analyse av summen av de enkelte delmål, og av forholdet mellom kvalitativ vurdering og kvantitativ resultatopptelling. I kapittel 13 gir vi en samlet oppsummering og vurdering.

2 Data

2.1 Utvalg av barnehager

Formålet med undersøkelsen var å fastslå hvor langt kvalitetssatsingsarbeidet var kommet ved kvalitetssatsingsperiodens slutt. Det er også av interesse å se resultatene ved slutten av perioden i lys av resultatene som ble kartlagt midtveis. Det beste grunnlaget for en slik oppfølging ville ha vært en undersøkelse der vi hadde undersøkt nøyaktig de samme barnehagene som ble undersøkt i 2002 en gang til. Ut fra det opplegg vi valgte første gang, og ut fra de løfter om anonymitet som vi den gang ga, er et slikt opplegg umulig å gjennomføre. Til den nye undersøkelsen måtte vi derfor trekke et nytt, uavhengig utvalg, og vi må analysere de to utvalgene som såkalte tidstverrsnitt. Vi kan da måle tilstanden på to tidspunkt i barnehager som har de samme kjennetegn, for eksempel tilstanden i små barnehager på begge tidspunkt, eller tilstanden i kommunale barnehager på de samme to tidspunkt. Ved dette opplegget får vi kun fram det som kalles nettoendringer. Dersom 50 prosent av barnehagene hadde innført et bestemt kvalitetstiltak siden siste undersøkelse, men samtidig 45 prosent hadde sløffet det samme tiltaket, blir størrelsen av den endring som vi kan registrere, altså nettoendringen, kun fem prosentpoeng. Bruttoendringen, som sier hvor stor andel av barnehagene som har endret status mellom de to målingene, ville imidlertid i dette hypotetiske tilfelle være på hele 95 prosent.

Vi valgte også denne gang å trekke utvalget på basis av adresseregistre hos Pedlex Norsk Skoleinformasjon, og viser i den forbindelse til den metodediskusjon som er gjengitt i første rapport (Gulbrandsen, 2000 s. 16). Siden forrige gang har Pedlex omorganisert sitt register ved å inndelegge barnehagene i fire ulike kategorier. Per 10. april 2004 inneholdt registret adressen til 5649 barnehager. Av disse var 683 familiebarnehager, 144 bedriftsbarnehager, 2854 kommunale barnehager og 1968 private barnehager. For informasjon om Pedlex vises det til: <http://ped.lex.no/>.

Ved forrige undersøkelse ble det avtalt med oppdragsgiver at de minste barnehagene, nærmere bestemt barnehager med mindre enn åtte barn, ikke skulle tas med i undersøkelsen. På denne måten regnet man med å kunne styre unna de fleste private familiebarnehagene. I praksis ble dette administrert gjennom selve utvalgstrekkningen ved at man gikk til neste

barnehage på lista dersom den uttrukne hadde færre enn åtte barn. Siden listen over barnehagene denne gang var inndelt som nevnt ovenfor, valgte vi å se helt bort fra familiebarnehagene. Fordi oppdragsgiver ønsket et utvalg på 1000 barnehager, trakk vi fylkesvis hver femte barnehage innenfor hver av de tre gjenværende gruppene av barnehager. Vi sitter da igjen med et sannsynlighetsutvalg i form av et proporsjonalt stratifisert utvalg, der bedriftsbarnehager, kommunale barnehager og private barnehager utgjør de tre strataene som det er trukket fra. Ved å trekke hver femte barnehage på denne måten, fikk vi et utvalg på 998 barnehager.

2.2 Datainnsamlingen

Spørreskjema med introduksjonsbrev ble sendt ut i slutten av desember 2003, med vedlagt introduksjonsbrev (se vedlegg 1 og 2). Av disse 998 fikk vi fem skjema i retur fra postverket med informasjon om at adressat var ukjent. Vi regner med at dette er barnehager som var nedlagt, slik at det endelige univers kom til å bestå av 993 barnehager. Ved svarfristens utløp hadde vi fått svar fra 580 barnehager. I månedsskiftet januar–februar ble det sendt ut nytt skjema med purrebrev til alle som så langt ikke hadde svart. I alt mottok vi 775 skjema som tilsvarer en svarprosent på 78. Dette resultatet var bedre enn ved forrige undersøkelsen. Den gang besvarte 71,9 prosent av barnehagene skjemaet.

I 2002 fikk vi 11 skjema i retur fra postverket. Dette tyder på at adresseregistret vi benyttet, er bedre oppdatert nå enn for to år siden. Men samtidig er det ikke like lett som før å skille ut barnehager som ut fra vårt formål hadde for få barn. Til forskjell fra forrige gang, valgte vi derfor ikke å foreta noen seleksjon ut fra størrelse. I 2002 fikk vi allikevel med fire barnehager med mindre enn åtte barn. Denne gang fikk vi med 17 barnehager med færre enn åtte barn. For å få til en best mulig sammenlikning med forrige undersøkelse, har vi valgt å holde disse 17 utenfor analysene der sammenlikning er vesentlig. Det var videre 48 barnehager som ikke hadde oppgitt hvor mange barn som hadde plass. Disse er tatt med i de følgende analyser, men blir nødvendigvis holdt utenfor i alle analyser der barnehagens størrelse inngår som forklaringsvariabel.

I tabell 2.1 har vi gitt en fylkesvis oversikt over utsendte og innkomne skjema. Til forskjell fra forrige gang, er det i 2004 mindre variasjon i de fylkesvise svarprosentene. Dersom vi ser bort fra den ene barnehagen på Svalbard, varierer svarprosenten mellom 66,7 i Finmark og 91,4 i Møre og Romsdal.

Tabell 2.1 Utsendte og innkomne spørreskjema, samt svarprosent fordelt etter fylke.

	Utsendt	Utgår	Svar	Prosent
Østfold	39		32	82,1
Akershus	104		74	71,1
Oslo	111	1	77	70,0
Hedmark	39	1	30	78,9
Oppland	38		33	86,8
Buskerud	45		35	77,8
Vestfold	41	1	33	82,5
Telemark	33		28	80,5
Aust Agder	22		15	68,2
Vest Agder	31		26	83,9
Rogaland	78		64	82,1
Hordaland	98		71	72,4
Sogn og Fjordane	33		29	87,8
Møre og Romsdal	58		53	91,4
Sør Trøndelag	60		41	68,3
Nord Trøndelag	33		25	75,8
Nordland	66		53	80,3
Troms	42		31	73,8
Finnmark	26	2	16	66,7
Svalbard	1		1	100,0
Uten adresse			7	
Sum	998	5	775	78,0

Mange av spørsmålene i spørreskjemaet er slik at vi spør om noe finnes eller ikke finnes i barnehagen. På de fleste av spørsmålene får barnehagestyrer anledning til å svare nei, mens det på andre spørsmål bare gis anledning til å krysse av for det såkalt positive svaralternativet. De som ikke har brukt det positive svaralternativet, kan enten ha gjort dette fordi den egenskapen vi spør om ikke finnes, eller fordi styreren ikke kan eller ikke vil besvare spørsmålet. I slike tilfeller vet vi strengt tatt ikke hvilke av disse to muligheter som foreligger, men vi har konsekvent tolket manglende svar som et nei-svar. På den måten «mister» vi få eller ingen barnehager i analysen. De vil alltid inngå i den basis som andelen med et eksplisitt, positivt svar prosentueres ut fra.

3 Om barnehagene og deres ansatte

3.1 Størrelse og eierform

I dette kapitlet skal vi beskrive barnehagene ut fra noen av opplysningene innledningsvis i spørreskjemaet, først og fremst størrelse og eierform. Dels er dette opplysninger som kan benyttes til å vurdere kvaliteten av data-materialet ved å fortelle oss hvor representativt vårt utvalg er sett i relasjon til samtlige barnehager i Norge. Opplysningene er også av interesse som uttrykk for viktige sider ved barnehagenes kvalitet. Sist, men ikke minst, er opplysningene av interesse som mulige «årsaker», ved å fortelle oss hvilke egenskaper ved barnehagene som fører til at de ulike kvalitetsindikatorerne er på plass, eller ikke er å finne i barnehagen.

Tabell 3.1 viser barnehagenes størrelse fordelt etter øvre grenseverdi for fordelings deciler. Dersom vi rangerer barnehagene fra minst til størst, viser for eksempel verdien for første decil hvor mange barn det er i den barnehagen som befinner seg på den plass i rangeringen der ti prosent av barnehagene har like mange eller færre barn og 90 prosent av barnehagene har like mange eller flere barn. Barnehager fordelt etter størrelse er en opplysning som mangler i offisiell barnehagestatistikk. I vårt utvalg var i 2002 og 2004 henholdsvis 35 barn og 37 (øvre grense for 5. decil, ofte også kalt medianverdien) de grensene som deler barnehagene i to like store grupper etter størrelse. I 2002 hadde hver tiende barnehage i utvalget fra 65 barn og oppover. I 2004 var denne grensen 70 barn. Det er altså en svak tendens til at noen flere barnehager tar inn litt flere barn. Det kan i den forbindelse nevnes at største registrerte barnetall i 2002 var 111. I 2004 var det fire barnehager som hadde et høyere barnetall enn dette, med 156 som høyeste antall.

Tabell 3.1 Barnehager fordelt etter antall barn i barnehagen. Øvre grenseverdi for hvert decil (barnehager med ubesvart antall barn er ikke tatt med i tabellen). 2002 og 2004.

	1. d	2. d	3. d	4. d	5. d	6. d	7. d	8. d	9. d	N
2002	16	21	25	30	35	43	49	56	65	(389)
2004	17	20	25	31	37	44	53	61	70	(710)

I forrige undersøkelse ble barnehagene inndelt i tre grupper ut fra størrelse: barnehager med maksimum 25 barn, barnehager med mellom 26 og 50 barn og barnehager med mer enn 50 barn. For å kunne sammenlikne, bruker vi

den samme inndelingen i analysene av dataene fra undersøkelsen i 2004. I teksten vil vi noen ganger bruke betegnelsene små eller de minste om barnehager med inntil 25 barn, og store eller de største om barnehager med flere enn 50 barn.

Førrige undersøkelse viste at den foreløpige status for kvalitetsarbeidet i barnehagene var avhengig av barnehagens størrelse. Jo større barnehagen var, jo flere av kvalitetstiltakene var på plass. Vi antok i den forbindelse at store barnehager, i større grad enn små, både ville ha behov for og ressurser til å ta i bruk formaliserte kvalitetssystemer og rutiner. Samtidig antok vi at et slikt behov ville kunne oppstå for om mulig å kompensere for mangelen på den nærhet og oversiktighet man finner i små barnehager. Vi hevdet i den forbindelse at det ville være mer alarmerende om rutiner og redskaper ikke var på plass i store barnehager enn i små barnehager, ikke bare fordi det var flere barn som da ville bli berørt, men også fordi behovet for formalisering og rutinisering sannsynligvis ville øke med økende størrelse.

Spørsmål vi stiller i forbindelse med barnehagens størrelse er om forskjellen mellom store og små barnehager fortsatt er den samme som i 2002, og dersom svaret er nei, om det er de små, de mellomstore, eller de største barnehagene som har endret seg mest.

I offisiell barnehagestatistikk settes grensen mellom deltidsplass og heltidsplass ved 33 timer per uke. Ved årsskiftet 2002–2003 hadde 66,8 prosent av barna avtalt oppholdstid på mer enn 32 timer. Det finnes ingen offisiell statistikk der barnehager som sådan er beskrevet ut fra de oppholdstider som tilbys brukerne. Som vi ser av tabell 3.2, var det mest vanlig i 2002 at barnehagene tilbød en kombinasjon av heltidstilbud og korttidsstilbud. I 2004 er det blitt langt mer vanlig kun å tilby heltid.

Tabell 3.2 Barnehagene fordelt etter hva slags oppholdstilbud som foreligger. Prosent. 2002 og 2004.

	2002	2004
Heltidstilbud	29	47
Deltidstilbud	9	6
Kombinasjon	61	45
Ubesvart	*	2
Antall:	(402)	(758)

* < 0,5 %

I 2002 var det en sammenheng mellom type tilbud og barnehagestørrelse. Med økende størrelse tilbød barnehagene i økende grad en kombinasjon av deltid og heltid. Blant barnehager med inntil 25 barn tilbød 55 prosent begge

del, blant barnehager med mer enn 50 barn tilbød 69 prosent begge typer opphold. Korrelasjonen fremkom som et resultat av at barnehager som kun tilbød deltid var sterkt overrepresentert blant de minste, mens det ikke var noen sammenheng mellom størrelse og det å bare tilby heldagsplass (Gulbrandsen 2002, s. 21). Denne sammenhengen framkom også i 2004, men med den forskjell at det kombinerte tilbud varierte mellom 38 prosent i de minste og 53 prosent i de største, og at andelen som kun opererte med heltidsopphold lå på et høyere nivå enn i 2002, uavhengig av barnehagens størrelse. Som i 2002 var barnehager som kun hadde korttidstilbud først og fremst å finne blant de minste. Av de minste barnehagene hadde 18 prosent kun korttidstilbud. 84 prosent av barnehagene som kun tilbød korttid, hadde mindre enn 26 barn.

I 2002 oppga 86 prosent av barnehagene at de var en vanlig barnehage. Andelen økte til 94 prosent dersom de 36 barnehagene som ikke hadde besvart spørsmålet, ble holdt utenfor. Vi har i kapittel 2 nevnt at utvalgsprosedyren vi brukte i 2004 sannsynligvis gjør det noe lettere å styre unna familiebarnehagene, noe som også synes å framgå av tabell 3.3. Vi har denne gang dessuten oppnådd en markert lavere andel ubesvart. Selv om vi utelater de minste barnehagene, synes likevel vanlige barnehager å være litt sterkere representert i 2004 enn i 2002. Dette vil først og fremst kunne påvirke sammensetningen av de minste barnehagene. Dersom vi skulle finne en endring i retning av at de minste barnehagene i økende grad har tatt i bruk kvalitets tiltak, kan muligens noe av en slik eventuell endring gis en metodisk forklaring, altså forklares som et resultat av endringer i utvalgsprosedyren.

Tabell 3.3 Barnehagene fordelt etter barnehagetype. Prosent. 2002 og 2004.

	2002	2004
Vanlig barnehage	86	95
Familiebarnehage	5	1
Åpen barnehage	1	1
Ubesvart	9	3
Antall:	(402)	(758)

Både i 2002 og 2004 viste vår undersøkelse at det oftest var kommunen som eide barnehagene. På begge tidspunkt gir dette en svak overrepresentasjon av kommunalt eide barnehager. Statistisk sentralbyrås statistikk basert på alle barnehager viste per 15. desember 2001 at 48,4 prosent av barnehagene var privat eid. Ett år senere var andelen økt til 49,6 prosent. Dette var første gang siden 1997 at andelen private barnehager økte. Innenfor gruppen av private barnehager finner vi også de private familiebarnehagene som

omfattet 1285 hjem i desember 2000, og som også siden dette tidspunkt har vært i svak tilbakegang. Familiebarnehagene er med fullt overlegg valgt bort fra vårt univers, og vi skal derfor ha en høyere andel kommunale barnehager i vårt utvalg enn i den offisielle barnehagestatistikken. Dersom vi fjerner et beregnet antall private familiebarnehager fra totalstatistikken, og beregner andelen kommunale barnehager ut fra den prosentueringsbasis vi da sitter igjen med, gir totalstatistikken oss et anslag på andel kommunale barnehager som er nesten identisk med hva vi kan rapportere i tabell 3.4.

I desember 2000 var i følge totalstatistikken bare 1,5 prosent av barnehagene eid av fylkeskommune eller stat. Det var slike barnehager vi regnet med ville plassere seg under kategorien 'annen eier'. Et betydelig antall barnehager som egentlig skulle vært klassifisert som privat eier, har tydeligvis styrerne plassert under rubrikken 'annen eier'. Et slikt ønske om en alternativ plassering er sannsynligvis et uttrykk for den store heterogenitet innenfor gruppen private barnehager, en heterogenitet vi underkommuniserer ved kun å tilby de som skulle fylle ut skjemaet kategorien «privat eier». Vi vil derfor konkludere med at utvalgene våre er representative også ut fra eierform, forutsatt at vi i fortsettelsen husker på at kategorien 'annen eier' i hovedsak vil representere privateide barnehager. Vi har tatt konsekvensen av dette ved å slå sammen gruppene 'privat eier' og 'annen eier' i de tilfeller eierform brukes i analysen sammen med minst en annen variabel.

Tabell 3.4 Barnehagene fordelt etter eier. Prosent. 2002 og 2004.

	2002	2004
Kommunen	56	57
Privat eier	35	35
Annen eier	9	7
Ubesvart	1	1
Antall:	(402)	(758)

Som en foreløpig oppsummering kan vi fastslå at datamaterialet har den nødvendige representativitet til å være utsagnskraftig for alle norske barnehager, med unntak av familiebarnehagene som undersøkelsen heller ikke er ment å skulle si noe om.

3.2 Personalets stabilitet og kvalifikasjoner

Det er vanlig å mene at kvaliteten av den omsorg som personalet kan yte, øker med økende stabilitet. Kvaliteten av omsorg vil ikke bare avhenge av hva som ytes i relasjonen mellom barn og personale, men også av hvem som

yter omsorgen. Stor personalmessig stabilitet sikrer få og stabile relasjoner mellom voksne og barn, med økte muligheter for den ansatte til å høste den nødvendige erfaring om hvert enkelt barns behov og egenart.

Spørreskjemaundersøkelsen inneholder to spørsmål som kan fortelle om personalmessig stabilitet. For det første ble styrerne spurt om hvor lenge de hadde vært styrer i denne barnehagen. For det andre ble styrerne spurt om hvor mange av de ansatte som hadde sluttet i løpet av siste barnehageår. For øvrig ble det spurt om antall ansatte og antall utførte årsverk, samt antall ansatte med pedagogisk utdanning og hvor mange årsverk som var utført av personer med pedagogisk utdanning. Disse spørsmålene ble stilt separat for menn og kvinner. Vi kan dermed måle kjønns sammensetningen i den enkelte barnehage, både med hensyn til antall ansatte totalt sett og antall ansatte med pedagogisk utdanning.

Tabell 3.5 viser hvordan styrerne fordeler seg med hensyn til hvor lenge de hadde vært ansatt i barnehagen. Både når det gjelder dette spørsmålet og spørsmålet om hvor mange som har sluttet i løpet av siste barnehageår, må vi ta en reservasjon med hensyn til muligheten for at ulikt tidspunkt for datainnsamling kan ha påvirket resultatet. Det er lite sannsynlig at skifte av styrere fordeler seg jevnt over hele året. Det er nok snarere slik at styrere slutter og nye styrere blir ansatt i forbindelse med overgangen fra ett barnehageår til nytt barnehageår. Dersom dette holder stikk, skulle man, selv med den samme jobbstabilitet blant styrerne, registrere flere styrere med under ett halvt års ansettelsestid dersom vi spør midt i barnehageåret (som vi har gjort i 2004), enn om vi spør helt på slutten av barnehageåret (som vi gjorde i 2002). Det er også mulig at ulike datainnsamlingstidspunkt kan påvirke svarene for hvor mange som har sluttet i løpet av barnehageåret. I 2002 spurte vi som nevnt på et tidspunkt da barnehageåret ennå ikke var helt slutt. I 2004 knyttet vi spørsmålet til barnehageåret som startet høsten 2002 og sluttet sommeren 2003. Det synes rimelig å gjøre de samme antagelser om det øvrige personalet som vi gjorde om styrerne, nemlig at det er flere som slutter i forbindelse med overgangen fra ett barnehageår til det neste, enn ellers i året. Vi skulle da, alt annet likt, også for det samlede personale få høyere andel som hadde sluttet i løpet av barnehageåret i den siste undersøkelsen enn i den første. For begge undersøkelser gjelder altså at vi kan få funn som ved et første øyekast kan indikere redusert personalstabilitet, men som i alle fall innenfor visse grenser rett og slett kan være et resultat av at datainnsamlingstidspunktene er forskjellige i de to undersøkelsene.

I 2002 ble svarkategoriene på dette spørsmålet laget ut fra en overdreven oppfatning om hvor ofte styrere skiftet jobb. Ved å bruke de

kategoriene som er vist i kolonnen merket 2002, fikk vi i liten grad frem den faktiske variasjon som forekom. 61 prosent av de spurte hadde vært ansatt i mer enn to år. Med en slik fordeling var det av interesse å vite mer om hvor lenge disse hadde vært ansatt. I 2004 fininndelte vi denne kategorien ytterligere, uten at det hjalp nevneverdig. Det var nå nesten like stor andel som hadde vært ansatt i mer enn fire år som halvannet år tidligere hadde vært ansatt i mer enn to år. Vi regnet dessuten med at datainnsamlings-tidspunktet kunne føre til at vi i 2004, av rent metodiske årsaker alene, ville kunne få en høyere andel som hadde vært ansatt under ett år. Som vi ser av tabell 3.5, er det motsatte tilfelle. Andelen med kortest ansettelsestid er blitt redusert fra 20 til 12 prosent. På grunnlag av resultatene fra 2002 ble det konkludert med stor stabilitet blant styrere i barnehagene. Den nye undersøkelsen bekreftet til fulle denne stabiliteten.

Tabell 3.5 Barnehagene fordelt etter hvor lenge styrer har vært ansatt. Prosent. 2002 og 2004.

	2002	2004
Under ett år	20	12
Ett til to år	12	12
Mer enn to år**	61	-
Tre til fire år*	-	17
Mer enn fire år*	-	55
Ubesvart	6	3
Antall:	(402)	(758)

*) Kategoriene ikke benyttet i 2002

**) Kategorien ikke benyttet i 2004

En sammenlikning av resultatene fra 2002 og 2004 kan tyde på at stabiliteten i tillegg er økende. Imidlertid viser en undersøkelse gjennomført i 1998 av Retvedt, Skoug og Aasen (1999) at styrere også på dette tidspunkt hadde ganske høy stabilitet. De fant at 24 prosent hadde vært ansatt i samme barnehage i mindre enn to år, mens 30 prosent hadde jobbet i samme barnehage i fra to til fem år. På grunn av ulik kategorisering er det ikke helt enkelt å sammenlikne disse tallene med tallene i tabell 3.5. Vår undersøkelse fra 2004 viser at 55 prosent av styrerne har vært ansatt i mer enn fire år. Retvedt og kolleger fant i 1997 at 46 prosent hadde jobbet i samme barnehage i minst seks år. Sett i forhold til den sistnevnte undersøkelsen, er det undersøkelsen i 2002 som avviker med høyest andel med styrere med relativt kort ansettelsestid.

Både størrelse og eierforhold påvirker hvor lenge styrerne har vært ansatt, men sammenhengen er svært svak. Ser vi på styrere som har vært

ansatt mer enn fire år, er det flere av disse i kommunale enn i private barnehager, men forskjellen er mindre enn ti prosentpoeng. Det er også flere med lang fartstid i mellomstore og store barnehager enn i de minste, men forskjellen er ikke større enn den vi finner mellom kommunale og private.

Førrige undersøkelse avdekket også stor stabilitet i det øvrige personalet. I 58 prosent av barnehagene hadde ingen av de ansatte sluttet i løpet av det siste barnehageåret. I 29 prosent av barnehagene var det bare én ansatt som hadde sluttet, og i ni prosent hadde to takket for seg. Vi tok foran forbehold om at vi ved å spørre om hvor mange som hadde sluttet i et barnehageår, kunne få et høyere antall ved å spørre i god tid etter at barnehageåret var slutt, enn ved å spørre like før barnehageåret sluttet. I 2004 fikk vi da også litt lavere tall for stabilitet enn i 2002. I 52 prosent av barnehagene hadde ingen ansatte sluttet siste barnehageår (året 2002–2003), mens kun én ansatt hadde sluttet i 28 prosent av barnehagene. Vi vet selvsagt ikke om den nevnte metodiske effekten produserer en effekt som er større eller mindre enn seks prosentpoeng. Men siden forskjellen likevel ikke er større, synes det rimelig å anta at stabiliteten er like stor som før, og at det siste tallet som forteller at over halvparten av barnehagene har fullstendig personalstabilitet ved at ingen har sluttet i løpet av ett barnehageår, i det minste må være et pålitelig tall. Definerer vi videre det at ingen eller bare én har sluttet som stor personalstabilitet, er dette noe som kjennetegner 80 prosent av landets barnehager.

Alt annet likt, skulle sannsynligheten for at noen slutter i løpet av året øke med størrelsen på barnehagen. Samtidig vil sannsynligvis stabiliteten oppleves som større blant barn og foreldre dersom en person har sluttet i en stor barnehage enn om vedkommende som sluttet hadde vært ansatt i en liten barnehage. Med hensyn til å oppnå størst mulig personalmessig stabilitet, vil en positiv korrelasjon mellom antall som slutter og antall barn i barnehagen være å foretrekke framfor ingen, og ikke minst framfor en negativ korrelasjon.

Undersøkelsen i 2002 viste at stabiliteten var størst i de minste barnehagene. Som vist i tabell 3.6 var dette også tilfelle i 2004. Tabellen viser samtidig at gjennomsnittstallet for antall som har sluttet, er større i store barnehager enn i små. Nå påvirkes disse tallene ikke bare av hvor mange som har sluttet, men også av antall barnehager hvor ingen har sluttet. Ser vi kun på antall som har sluttet i de barnehagene hvor noen i det hele tatt har sluttet, var disse tallene 1,55 i de minste, 1,62 i de mellomste og 1,96 i de største barnehagene. De tilsvarende tall i 2002 var 1,26, 1,44 og 1,61.

Tabell 3.6 Prosentandel barnehager der ingen ansatte har sluttet siste barnehageår og gjennomsnittlig antall som har sluttet etter barnehagens størrelse. 2004.

	< 26	26–50	> 50
Andel barnehager der ingen ansatte sluttet	60	52	45
Antall som sluttet (gjennomsnittstall)	0,62	0,78	1,07
N:	(217)	(263)	(230)

I 2002 var det ingen forskjell mellom kommunale og private barnehager med hensyn til hvor mange som hadde sluttet. Det samme var tilfelle i 2004. Det er heller ingen forskjell mellom små og store barnehager med ulike eierformer. Uansett om barnehagen er kommunal eller privat, avtar personalstabiliteten med økende størrelse.

Vi har opplysninger om hvor mange av de ansatte i hver barnehage som har pedagogisk utdanning, men vi vet ikke om hvorvidt disse er over- eller underrepresentert blant de som slutter. Det har lenge vært en viktig målsetning å få førskolelærere til å holde fram i yrket (se Vedi og Børve, 1996). I barnehagemeldingen som introduserte kvalitetssatsingen, ble det skissert en tiltaksplan for større rekruttering til og stabilitet i barnehagesektoren (St. meld. nr. 27, 1999–2000, s. 61). Her ble det påpekt at assistentene, som utgjør majoriteten av de ansatte, var det mest stabile elementet i barnehagene. Retvedt m.fl. (1999) påviste også at assistenter hadde et klart mer stabilt ansettelsesforhold i den enkelte barnehage enn pedagogiske ledere (Retvedt m.fl. 1999, s. 45). I mangel av opplysning om hva slags ansatte som har sluttet, kan vi ikke avgjøre om tiltakene for å øke førskolelæreres stabilitet har vært vellykket. Styrerne vil imidlertid nesten uten unntak ha pedagogisk utdanning, og dette er som nevnt en gruppe som har høy stabilitet.

Tabell 3.7 Ansatte i barnehagen etter stilling. Prosent. Desember 2002. Kilde: SSB: Barnehagestatistikk.

Styrere	10,2
Pedagogiske ledere	20,7
Annet pedagogisk personale	8,9
Assistentene	50,0
Tospråklige assistenter	2,0
Annen lønnet hjelp	8,2
Antall ansatte	55 924

En viktig side ved kvalitet er innslaget av ansatte med relevant pedagogisk utdanning. Vi nevnte ovenfor at majoriteten av de ansatte var assistenter. Tabell 3.7 viser hvordan de 55 924 som var ansatt i landets barnehager per

15. desember 2002 fordelte seg på ulike stillingskategorier. Denne tabellen kan også fortelle oss om de ansattes utdanningsbakgrunn. Assistenter og annen lønnet hjelp utgjorde på dette tidspunkt 60 prosent av de ansatte. Tallene i tabellene blir ikke nevneverdig forskjellige om vi ser på årsverk i stedet for antall ansatte.

I Statistisk sentralbyrås barnehagestatistikk er svært få opplysninger presentert med den enkelte barnehage som databærende enhet. Det er vi i stand til å gjøre ved hjelp av svarene fra barnehagene som har deltatt i undersøkelsen, men vi har dessverre ikke den samme bredde i datagrunnlaget som SSB's statistikk. Men vi vil i det minste kunne presentere en fordeling av barnehagene etter hvor stor andel av de ansatte som har pedagogisk utdanning. Dette har vi gjort i tabell 3.8 hvor vi har rangert barnehagene etter stigende pedagoginnslag. La oss begynne i venstre del av tabellen der kategorien blir kalt 1. decil. I de 10 prosent norske barnehager som har lavest pedagogtetthet, har 25 prosent eller mindre av de ansatte pedagogisk utdanning. Pedagogtettheten øker ikke særlig mye om vi beveger oss til neste kolonne i tabellen som er kalt første kvartil. Tallet i denne kolonnen viser høyest pedagogtetthet i den fjerdeparten av barnehagene som relativt sett har færrest pedagoger, og denne prosenten er som vi ser 30. Medianverdien deler barnehagene i to like store grupper. Halvparten har pedagogtetthet på 36 prosent eller mindre. Går vi videre til barnehager som har flere pedagoger enn gjennomsnittet, finner vi at tre av fire har en pedagogtetthet fra 43 prosent og nedover. Bare hver tiende barnehage har minst 50 prosent ansatte med pedagogisk utdanning. Det kan legges til at de barnehager der andelen av de ansatte som har pedagogisk utdannelse overstiger 50 prosent, bare utgjør 5,5 prosent av barnehagene.

Tabell 3.8 Barnehager fordelt etter hvor stor prosentandel av de ansatte som har pedagogisk utdanning. 2004.

1. decil (10 %)	1. kvartil (25 %)	Median (50 %)	3. kvartil (75 %)	9. decil (90 %)
25	30	36	43	50

Tabellene 3.9 og 3.10 viser fordelingen av pedagogtetthet etter barnehagenes eierform og størrelse. Som vi ser av tabell 3.9, er det ingen forskjell mellom kommunale og private barnehager. Tabell 3.10 viser at pedagogtettheten er høyest i de mellomstore barnehagene, og lavest i de minste, men det må i den forbindelse understrekes at forskjellene er små.

Tabell 3.9 Barnehager med ulik eierform fordelt etter hvor stor prosentandel av de ansatte som har pedagogisk utdanning. 2004.

	1. decil (10 %)	1. kvartil (25 %)	Median (50 %)	3. kvartil (75 %)	9. decil (90 %)
Kommunal	25	31	36	42	50
Privat	24	30	37	43	50

Tabell 3.10 Barnehager av ulik størrelse fordelt etter hvor stor prosentandel av de ansatte som har pedagogisk utdanning. 2004.

	1. decil (10 %)	1. kvartil (25 %)	Median (50 %)	3. kvartil (75 %)	9. decil (90 %)
Små	20	25	33	50	50
Mellomstore	27	33	38	42	50
Store	25	30	35	40	46

Med snart 60 000 ansatte er barnehagesektoren en stor arbeidsplass. Sektoren er først og fremst en kvinnearbeidsplass. Per 15. desember 2000 var 93 prosent av de ansatte kvinner. De relativt få mennene som er ansatt, har også ofte andre arbeidsoppgaver enn kvinnene. Av kvinnene var 31 prosent styrere eller pedagogiske ledere. 54 prosent var assistenter og 15 prosent var plassert i kategorien andre stillingsgrupper. Blant mennene var den siste gruppen mest utbredt og utgjorde 44 prosent av de ansatte, assistenter utgjorde 31 prosent av de mannlige ansatte, mens styrere og pedagogiske ledere utgjorde 25 prosent. En viktig del av kvalitetssatsingen er nettopp å få flere menn inn i barnehagene.

Den enkelte barnehage er imidlertid en liten arbeidsplass. Fjerdeparten av alle barnehagene har fem eller færre ansatte, halvparten har ni eller færre ansatte og tre av fire har tretten eller færre ansatte. Bare hver tjuende barnehage har minst 20 ansatte. Undersøkelsene i 2002 og 2004 ga her helt identiske resultater.

Samtidig er det i barnehagene et større innslag av menn enn det man lett kan få inntrykk av fra den offisielle totalstatistikk. Selv om bare sju prosent av ansatte er menn, var det likevel i 2002 minst én mannlig ansatt i 33 prosent av barnehagene. Det vanligste var én eneste mann (22 prosent). Sju prosent kunne oppvise to mannlige ansatte, tre prosent hadde tre menn og én prosent av barnehagene hadde hele fire menn på lønnslista. I 2004 hadde denne andelen med minst en mannlig ansatt økt til 41 prosent. Nå hadde 26 prosent av barnehagene én mannlig ansatt, ti prosent hadde to, tre prosent hadde tre, mens to prosent hadde fire eller flere mannlige ansatte. Fortsatt er det slik at menn i barnehager ofte har andre jobber enn kvinner.

Mens bare én prosent av barnehagene svarte at de var uten kvinnelig ansatt med pedagogisk utdanning (mot tre prosent i 2002), var 84 prosent av barnehagene fri for menn med pedagogisk utdanning. Ser vi kun på de barnehagene som har minst en mannlig ansatt, var det ikke mer enn 40 prosent av disse hvor minst én av de mannlige ansatte hadde pedagogisk utdanning. Det har altså vært en økning av antall barnehager med minst én mann, men så langt vi kan fastslå har det ikke vært noen tilsvarende økning av mannlige førskolelærere.

Som en oppsummering av kapitlene 3.1 og 3.2 vil vi påpeke en svak tendens til at barnehagene tar i mot flere barn i 2004 enn i 2003, uten at barnehagene har fått flere ansatte. På begge tidspunkt finner vi stor stabilitet blant de ansatte. Flere av barnehagene har fått ansatt en mann, men innslaget av mannlige førskolelærere har ikke økt.

3.3 Personalutviklingstiltak

Også ved denne anledning inneholdt spørreskjemabolken om barnehagen og dens ansatte tre spørsmål som kartlegger forekomsten av ordninger og praksis som antas å gjøre de ansatte bedre i stand til å utføre jobben. Det dreier seg om gjennomgang av og refleksjon omkring praksis (medarbeider-samtaler), om forekomst av interne opplæringstiltak og om barnehagen har avsatt økonomiske ressurser til opplæring ved å ha et eget opplæringsbudsjett. Sett i forhold til kvalitetsarbeid er dette tiltak som kan virke positivt på kvalitet ved å utvikle og perfektionere den enkelte medarbeider. Særlig medarbeidersamtale vil også være et viktig hjelpemiddel for å utvikle og korrigere det daglige liv og samspill i barnehagen. Vi står her overfor tiltak som inngår i det vi kan definere som barnehagens egen personalutvikling.

Tabell 3.11 Forekomst av medarbeidersamtaler, interne opplæringstiltak og opplæringsbudsjett. Prosentandeler som svarer ja. 2002 og 2004.

	2002	2004
Gjennomfører barnehagen medarbeidersamtaler med sine ansatte minst en gang årlig?	84	89
Har barnehagen noen former for interne opplæringstiltak?	72	77
Har barnehagen eget opplæringsbudsjett?	48	51
Antall:	(402)	(758)

Som vist i tabell 3.11 var årlige medarbeidersamtaler ganske vanlig allerede våren 2002. Det er nå ytterligere noen få barnehager til som har fått på plass

årlig medarbeidersamtale. Også når det gjelder interne opplæringstiltak er det en liten økning siden forrige undersøkelse. Det er minst endring å spore når det gjelder det å ha eget opplæringsbudsjett. Fortsatt er det noe man finner i omtrent halvparten av barnehagene.

Forrige undersøkelse viste at forekomst av de tre tiltakene var klart avhengig av barnehagens størrelse. Det ble den gang også konkludert med at det kritiske skillet gikk mellom hva som ble definert som små barnehager på den ene siden og mellomstore og store barnehager på den andre siden (Gulbrandsen 2002, s. 26). Tabell 3.12 viser at det er blitt et klarere «trappetrinnsmonster» der de minste kommer noe dårligere ut enn de mellomstore barnehagene som igjen er distansert av de største. Dette er et resultat av at den største endringen i retning av å få tiltakene på plass har skjedd i de minste barnehager, det har skjedd en litt svakere endring i samme retning blant de største, mens det nesten ikke har skjedd noen endring i det hele tatt i de mellomste barnehagene. «Trappetrinnsmonstret» kommer klart fram dersom vi ser på det å ha alle tre tiltak på plass. Dette gjelder hver fjerde av de minste, drøyt halvparten av de største, mens de mellomstore barnehagene befinner seg omtrent midt mellom disse to ytterpunktene.

Tabell 3.12 Forekomst av medarbeidersamtaler, interne opplæringstiltak, opplæringsbudsjett samt det å ha alle tre tiltak på plass etter barnehagens størrelse. Prosentandeler som svarer ja. 2004.

	<26	26–50	> 50
Gjennomfører barnehagen medarbeidersamtaler med sine ansatte minst en gang årlig?	80	89	97
Har barnehagen noen former for interne opplæringstiltak?	63	80	86
Har barnehagen eget opplæringsbudsjett?	39	48	63
Alle tre tiltak på plass	24	40	57
Antall:	(217)	(263)	(230)

Forrige undersøkelse viste at medarbeidersamtaler fant sted litt oftere i kommunale barnehager enn ellers, samtidig som kommunale barnehager litt oftere hadde interne opplæringstiltak enn private. Forekomsten av opplæringsbudsjett var ikke avhengig av eierform (Gulbrandsen 2002, s. 26). De beskjedne forskjellene vi fant i 2002, er i alle fall ikke blitt større i 2004. Både for de private og de kommunale er alle andeler høyere i 2004 enn i 2002, men ingen av dem er så mye større enn i 2002 at det er noen statistisk signifikant økning.

Tabell 3.13 Forekomst av medarbeidersamtaler, interne opplæringstiltak, opplæringsbudsjett samt det å ha alle tre tiltak på plass etter barnehagens eierform. Prosentandeler som svarer ja. 2004.

	Kommune	Privat	Annen
Gjennomfører barnehagen medarbeidersamtaler med sine ansatte minst en gang årlig?	91	85	86
Har barnehagen noen former for interne opplæringstiltak?	81	71	72
Har barnehagen eget opplæringsbudsjett?	54	49	44
Alle tre tiltak på plass	46	34	33
Antall:	(435)	(262)	(50)

Som tidligere nevnt er det korrelasjon mellom eierform og størrelse. Gjennomgående er kommunale barnehager større enn de private. I tabell 3.14 har vi presentert forekomsten av de tre indikatorene i barnehager av ulik størrelse og med ulik eierform. Med referanse til våre tidligere kommentarer til tabell 3.4, har vi gruppert sammen kategoriene privat og annen eier.

Tabell 3.14 Forekomst av medarbeidersamtaler, interne opplæringstiltak og opplæringsbudsjett etter barnehagens eierform og størrelse. Prosentandeler som svarer ja. 2004.

	< 26		26–50		> 50	
	Kommune	Privat	Kommune	Privat	Kommune	Privat
Medarb. samtale	82	78	91	85	99	94
Oppl. tiltak	65	59	86	69	86	85
Oppl. budsjett	45	34	49	47	64	62
Antall:	(108)	(105)	(160)	(101)	(145)	(82)

Når det gjaldt årlig medarbeidersamtale var det i 2002 kun en type barnehage som skilte seg ut, nemlig de små, private barnehagene. Det som har skjedd siden den gang, er at disse har kommet seg opp på nesten samme nivå som de minste kommunale. Uansett om barnehagen er kommunal eller privat, er størrelsen av betydning for om dette tiltaket er på plass. Samtidig er det snakk om en variasjon mellom svært ofte i de minste og nesten alltid i de største. Når det gjelder å ha på plass interne opplæringstiltak, er det de minste kommunale barnehagene som skiller seg ut fra de andre kommunale barnehagene. Innenfor den private sektoren er de minste og mellomstore på etterskudd sammenliknet med kommunale av samme størrelse. For store barnehager har det ingen betydning om barnehagen er kommunal eller privat. Når det gjelder eget opplæringsbudsjett er det kun blant de minste barnehagene at de private er på etterskudd sammenliknet med de kommunale, ellers er det ingen forskjell mellom de to barnehagetyperne.

I tabell 3.15 har vi presentert hvordan kommunale og private barnehager av ulik størrelse fordeler seg på et sammensatt, additivt mål for hvor mange av tiltakene som er på plass. Tabellen bekrefter inntrykket man får ved å studere de enkelte indikatorene. Det er størrelsen som har betydning for bredden av slike tiltak, samtidig som størrelse synes å ha større effekt for private enn for kommunale barnehager. I de minste og de mellomstore barnehagene har de kommunale et visst forsprang på de private. I de største barnehagene har ni av ti barnehager iverksatt minst to av de tre tiltakene og det er ingen forskjell mellom kommunale og private. Det skal også legges til at etter 2002 er det de største barnehagene som har vært flinkest til å få alle tre tiltakene på plass. Det bør samtidig nevnes at i 2002 var det de minste private som kom dårligst ut ved at 17 prosent ikke hadde noen av de tre tiltakene på plass. Som vi ser av tabellen er denne andelen nå redusert til sju prosent, samtidig som det ikke lenger er noen forskjell mellom små private og små kommunale barnehager i denne enden av fordelingen.

Tabell 3.15 Antall personalutviklingstiltak etter barnehagens eierform og størrelse. Prosent. 2004.

	< 26		26–50		> 50	
	Kommune	Privat	Kommune	Privat	Kommune	Privat
Ingen	7	7	1	4	1	1
Ett	24	33	16	23	10	9
To	38	42	39	42	30	38
Tre	31	18	44	32	59	52
Antall:	(108)	(105)	(160)	(101)	(145)	(82)

Av personalutviklingstiltak i den enkelte barnehage har vi spurt om medarbeidersamtaler, interne opplæringstiltak og eget opplæringsbudsjett. For alle tre tiltakene er det en liten økning fra 2002 til 2004. Det er først og fremst de største barnehagene som har tatt alle tiltakene i bruk. I de største barnehagene har det ingen betydning om barnehagen er eid av kommunen eller private, mens det for de minste og de mellomstore fortsatt er en liten forskjell i de kommunale barnehagers favør.

Vi nevnte innledningsvis i dette kapitlet at opplysninger om den enkelte barnehage kunne nyttes til å vurdere utvalgets grad av representativitet. Problemet i den forbindelse er mangel på statistikk der barnehagene som sådan settes i fokus. Barnehager er viktige virksomheter, men er i liten grad gjenstand for statistisk beskrivelse. Den offisielle barnehagestatistikken beskriver i langt større detalj barn og ansatte i barnehagene, ikke barnehagene som sådan. Det publiseres for eksempel ingen statistikk som fordeler barnehager etter størrelse, og heller ikke etter hvilke åpningstider som tilbys eller som er avtalt.

4 Om barnehagens innhold (oppfølging av Rammeplanen)

I følge Rammeplanen skal barnehagen arbeide systematisk med å utvikle barns basiskompetanse. Dette er presisert til å være sosial handlingsdyktighet, språk og kommunikasjonsevne i vid forstand. Styrerne ble spurt om slikt systematisk arbeid var blitt *skriftlig* nedfelt i barnehagens årsplan. Som vi ser av tabell 4.1 viste den forrige undersøkelsen at de fleste styrerne den gang svarte at dette kravet allerede var oppfylt, eller ville bli det innen utgangen av 2003. Den nye undersøkelsen viser en liten endring nettopp i den retning som undersøkelsen midtveis indikerte, slik at denne formen for skriftlig formalisering langt på vei er en realitet i de fleste barnehager.

Tabell 4.1 Om krav i Rammeplanen er nedfelt skriftlig i barnehagens årsplan. Prosent. 2002 og 2004.

	2002	2004
Ja, og har også vært det tidligere	89	91
Ja, for første gang i inneværende barnehageår	3	2
Nei, men skal inn i planen for kommende barnehageår	5	2
Nei, og har heller ingen umiddelbare planer om det	3	2
Ubesvart	1	2
Antall:	(402)	(758)

Tabell 4.2 viser hvilke av de fem temaområdene i Rammeplanen som barnehagene har jobbet med. Resultatene fra den nye undersøkelsen i 2004 er i store trekk de samme som i 2002. Både på slutten av barnehageåret 2001–2002 og midtveis i barnehageåret 2003–2004 hadde man i de fleste barnehagene jobbet noe eller ganske mye med fire av fagområdene. Det fagområdet som flest barnehager hadde arbeidet mye med i 2002, var fagområdet «fysisk aktivitet og helse», tett fulgt av de tre andre områdene som omtrent halvparten av styrerne rapporterte at barnehagene hadde arbeidet ganske mye med. Unntaket i 2002 var fagområdet «samfunn, religion og etikk» som 16 prosent hadde arbeidet lite med. I 2004 er ikke dette fagområdet lenger et like klart unntak, men fortsatt framstår dette fagområdet som det fagområde færrest har jobbet ganske mye med. I 2004 er det fortsatt fagområdet «fysisk aktivitet og helse» som scorer høyest, men vi bør også merke oss den relativt sterke økningen av antall barnehager som har jobbet mye med «språk, tekst og kommunikasjon».

Tabell 4.2 Hvilke av de fem fagområder barnehagen har jobbet lite, noe eller mye med i inneværende år. 2002 og 2004. Horisontal prosenttering.

		Arbeidet lite med	Arbeidet noe med	Arbeidet ganske mye med	Ubesvart
Samfunn, religion og etikk	2002	16	60	21	3
	2004	11	64	23	3
Estetiske fag	2002	6	43	48	4
	2004	4	43	50	3
Språk, tekst, og kommunikasjon	2002	2	45	51	2
	2004	2	32	64	1
Natur, miljø og teknikk	2002	4	39	56	2
	2004	5	41	52	2
Fysisk aktivitet og helse	2002	4	32	62	2
	2004	2	31	65	2

I 2002 var det ingen sammenheng mellom barnehagens størrelse og mye arbeid med de to første av fagområdene i tabell 4.2, mens det oftere hadde skjedd ganske mye arbeid med de tre siste av fagområdene i store enn i små barnehager. Det var samtidig flere av de private enn av de kommunale barnehagene som jobbet mye med de to første av områdene, mens det ikke var noen forskjell mellom kommunale og private barnehager med hensyn til vektlegging av de tre siste av områdene (Gulbrandsen 2002, s. 29).

Tabell 4.3 viser sammenhengen i 2004 mellom barnehagens størrelse og stor arbeidsinnsats på de ulike fagområder. Den lille økningen vi registrerte med hensyn til å jobbe mye med «samfunn, religion og etikk» skyldes først og fremst at dette er blitt mer utbredt i de minste barnehagene. Når det gjelder «språk, tekst og kommunikasjon» er det, sammenliknet med 2002, en økning både i små, mellomstore og store barnehager. Den største økningen finner vi i de mellomstore, der andelen som har arbeidet mye med dette fagområdet har økt fra 47 prosent i 2002 til 65 prosent i 2004.

Tabell 4.3 Prosentandeler som har arbeidet ganske mye med de ulike fagområder etter barnehagens størrelse. 2004.

	< 26	26–50	> 50
Samfunn, religion og etikk	26	24	19
Estetiske fag	50	49	51
Språk, tekst og kommunikasjon	60	65	68
Natur, miljø og teknikk	48	49	58
Fysisk aktivitet og helse	59	65	69

Vi har valgt ikke å vise tabellen som viser sammenhengen mellom eierform og fagområde. De ovenfor nevnte forskjellene mellom kommunale og private barnehager hadde enten forsvunnet (for estetiske fag), eller blitt sterkt redusert (for samfunn, religion og etikk). På de tre fagområdene der det ikke hadde vært noen forskjell mellom private og kommunale barnehager i 2002, var det heller ingen forskjeller vinteren 2004.

Vi har sammenfattet informasjonen om barnehagens innhold ved å lage en variabel som kartlegger hvorvidt barnehagene har arbeidet i det minste noe med hvert av de områdene som er angitt i Rammeplanen. Jo skjevare denne fordelingen er, jo mer er alle områder dekket. Som vist i tabell 4.4 var denne fordelingen meget skjev i 2002, og er blitt ytterligere litt mer skjev i 2004. 79 prosent av barnehagene har arbeidet noe eller ganske mye med alle fem fagområder. Heller ikke på dette sammensatte målet finner vi noen forskjell etter størrelse og eierform, verken i 2002 eller i 2004.

Tabell 4.4 Barnehager fordelt etter hvor mange av Rammeplanens fagområder som det er jobbet ganske mye eller noe med i inneværende år. 2002 og 2004. Horisontal prosenttuing.

	Ingen	Ett	To	Tre	Fire	Fem
2002	1	1	5	2	20	71
2004	1	1	2	6	13	79

Dersom vi stiller som krav at en barnehage skal ha arbeidet i det minste noe med et fagområde, er Rammeplanens fagområder ivaretatt fullt ut i åtte av ti barnehager, mens ni av ti oppnår samme resultat med hensyn til fire av fagområdene. Ser vi på de enkelte fagområdene, har særlig fagområdet «Språk, tekst og kommunikasjon» fått en mer fremtredende posisjon fra 2002 til 2004.

5 Barnehagens arbeidsmåter og samarbeid med foreldrene

5.1 Behandling av informasjon

God informasjonsflyt er viktig for en barnehages virksomhet, og dermed også av vesentlig betydning for kvaliteten av de tjenester barnehagen tilbyr sine brukere. Det skal utveksles informasjon mellom barnehage og foreldre, mellom de ansatte og mellom barn og ansatte. Viktigste tema for informasjonen er selvsagt barna og deres trivsel og utvikling, samtidig som barna selv skal ha medbestemmelse på de områder der dette er naturlig. Informasjon må innhentes, bearbeides, formidles og ikke minst viktig, bevares som erfarings- og vurderingsgrunnlag. Av den grunn er det viktig at rutiner formaliseres i skriftlig form, slik at man unngår problemet med såkalt taus, personavhengig kunnskap som det ikke alltid er lett å overføre til nye brukere og ansatte.

La oss begynne nettopp med nye brukere og nye ansatte. Allerede våren 2002 hadde de fleste barnehager utarbeidet skriftlige rutiner for hvordan viktig og nødvendig informasjon skulle formidles til dem som kom til barnehagen for første gang. Dette var særlig tilfelle for nye foreldre, men nye barn fikk tilsvarende oppmerksomhet i 84 prosent av barnehagene. Som vi ser av tabell 5.1 er situasjonen i 2004 omtrent den samme som i 2002. I 2002 hadde hver fjerde barnehage ikke utarbeidet den slags skriftlige rutiner for nyansatte. Her har det skjedd en liten økning siden den gang.

Tabell 5.1 Forekomst av nedskrevne rutiner for å behandle informasjon. Prosentandeler som har svart ja. 2002 og 2004.

	2002	2004
Barnehagen har nedskrevne rutiner for å informere nye foreldre om barnehagens innhold og arbeidsmåter	94	96
Barnehagen har nedskrevne rutiner for å informere nye barn om barnehagens innhold og arbeidsmåter	84	83
Barnehagen har nedskrevne rutiner for å informere nye ansatte om barnehagens innhold og arbeidsmåter	74	79

Forrige undersøkelse viste at det særlig var små barnehager som hang etter med hensyn til å utarbeide nye rutiner for å informere nyansatte om

barnehagens innhold og arbeidsmåter. Den gang var slike rutiner nedskrevet i 59 prosent av de minste (med under 26 barn) og i 88 prosent av de største barnehagene (med mer enn 50 barn). Økningen fra 2002 til 2004 skyldes først og fremst økt forekomst i de minste barnehagene. I 2004 var slike rutiner på plass i 68 prosent av de minste og 89 prosent av de største barnehagene. Verken i 2002 eller 2004 var det noen forskjell i hvordan kommunale og private barnehager behandlet sine nyansatte i dette henseende.

Den forrige undersøkelsen viste at den daglige løpende informasjonsutveksling mellom barnehage og foreldre i mindre grad enn «oppstartingsinformasjon» var formalisert gjennom skriftlige rutiner. Det ble også påpekt at barnehagene hadde prioritert informasjon til foreldrene fremfor informasjonen fra foreldrene. Med referanse til forskning om brukertilfredshet som hadde vist en positiv sammenheng mellom anledning til påvirkning og grad av tilfredshet (se St. meld. nr. 27, 1999–2000, s. 77), ble det konkludert med at det her kunne foreligge et mulig potensial for forbedring (Gulbrandsen, 2000, s. 32).

Dette potensialet har barnehagene tydeligvis ikke utnyttet. Tabell 5.2 viser omtrent uendret status i 2004 sammenliknet med 2002. I 2002 ble det registrert at løpende informasjon fra foreldre oftere var blitt rutinisert i store (41 prosent) enn i små barnehager (29 prosent). I 2004 var det ikke lenger noen slik forskjell. Det hadde skjedd en svak økning i de minste og en tilsvarende nedgang i de største.

Tabell 5.2 Forekomst av nedskrevne rutiner for løpende informasjonsutveksling. Prosentandeler som har svart ja. 2002 og 2004.

	2002	2004
Barnehagen har nedskrevne rutiner for behandling av løpende informasjon til foreldre	57	59
Barnehagen har nedskrevne rutiner for behandling av løpende informasjon fra foreldre	32	33

Tabell 5.3 viser forekomst av formelle kontaktpunkter mellom foreldre og barnehage. Halvårlige foreldresamtaler og foreldremøter var langt på vei regelen allerede i 2002, og dette er fortsatt tilfelle. Når det gjelder halvårlige møter i samarbeidsutvalget, kan vi dessuten registrere en liten økning. I den forbindelse har barnehagens størrelse en viss betydning. I 2002 ble slike møter avholdt i 72 prosent av de minste og 88 prosent av de største barnehagene. I 2004 er andelen 75 blant de minste og 93 blant de største. I 2002 var det en svak tendens til at alle tre indikatorene oftere var på plass i kommunale enn i private barnehager. I 2004 er det ikke lenger noen slik forskjell.

Tabell 5.3 Forekomst av formalisert kontakt mellom barnehage og foreldre. Prosentandeler som svarer ja. 2002 og 2004.

	2002	2004
Barnehagen har foreldresamtale minst to ganger per år	88	88
Barnehagen arrangerer foreldremøte minst to ganger per år	87	90
Det avholdes møte i samarbeidsutvalget minst to ganger per år	78	83

Brukerundersøkelser er et hjelpemiddel til å få kunnskap om foreldrenes synspunkter. Barne- og familiedepartementet har utarbeidet et omfattende og instruktivt veiledningshefte for gjennomføring av behovs- og brukerundersøkelser. I 2002 var det 68 prosent som oppga å ha benyttet slik undersøkelse siste år, og for det store flertall av disse var dette langt fra første gang informasjon ble innhentet på denne måten. Sammen med de som svarte at de ville sette i gang i løpet av neste barnehageår (2002–2003), skulle vi forvente å registrere ca. 80 prosent med brukerundersøkelse i 2004. Som vi ser av tabell 5.4, hadde 75 prosent fått slike undersøkelser på plass. Blant etterløerne i 2002 er altså planene fra den gang langt på vei realisert, samtidig som vi bør merke oss at andelen som ikke har noen som helst planer om å foreta brukerundersøkelser er redusert fra 17 til 11 prosent.

Tabell 5.4 Bruk av brukerundersøkelser blant foreldre. Prosent. 2002 og 2004.

	2002	2004
Ja, har gjort det i flere år	57	60
Ja, har bare gjort det i inneværende barnehageår	11	15
Nei, men vil gjøre det i neste barnehageår	13	10
Nei, og har ingen bestemte planer om å gjøre det	17	11
Ubesvart	2	4
Antall	(402)	(758)

I 2002 var brukerundersøkelser oftest i bruk i kommunale barnehager, og oftest i de største barnehagene. Men samtidig hadde eierformen liten betydning dersom barnehagen hadde en viss størrelse. Betydningen av eierform var størst i de minste barnehagene. Det var i de små private barnehagene at brukerundersøkelser i minst grad var tatt i bruk. Fortsatt er det de minste barnehagene som skiller seg ut; 62 prosent av disse har gjennomført brukerundersøkelse, mot ca. 80 prosent i mellomstore og i store barnehager. Eierform har imidlertid ikke lenger noen betydning, noe som fremgår klart av tabell 5.5. I 2002 var det de minste private og de største kommunale som skilte seg ut i henholdsvis negativ og positiv retning. Siden den gang er det særlig private barnehager som har tatt brukerundersøkelser mer i bruk, slik at forekomsten av slike undersøkelser nå først og fremst er et resultat av størrelse alene.

Tabell 5.5 Prosentandeler som har benyttet brukerundersøkelser blant foreldre etter barnehagens størrelse og eierform. (Kategorien privat rommer både private og «andre» eiere.) 2002 og 2004.

	< 26		26–50		> 50	
	Kommune	Privat	Kommune	Privat	Kommune	Privat
2002	67	51	71	71	81	74
2004	63	62	82	76	80	82
Antall:	(49) (108)	(69)(105)	(97)(160)	(59)(101)	(70)(145)	(39)(82)

I rapporten fra forrige undersøkelse sammenfattet vi spørsmålene om informasjonen i en additiv indeks, der vi summerer forekomsten av de ulike informasjonsrutiner og informasjonstiltak. En barnehage kunne her ha svart positivt på ett eller flere av spørsmålene om skriftlige rutiner for å informere nye brukere og ansatte (se tabell 5.1), og på spørsmålene om skriftlige rutiner for å behandle løpende informasjon til og fra foreldre. I tillegg talte vi opp forekomst av det å ha på plass foreldresamtaler, foreldremøter og samarbeidsutvalgsmøter. Når det gjaldt brukerundersøkelser registrerte vi de barnehager som inntil tidspunktet for undersøkelsen hadde gjennomført slike undersøkelser. En barnehage som svarer positivt på alle spørsmål, ville oppnå ni poeng på denne indeksen. Vi har konstruert en tilsvarende indeks ut fra undersøkelsen i 2004.

Tabell 5.6 viser hvordan barnehagene fordeler seg på denne indeksen i de to undersøkelsene. Som vi ser var indeksen allerede i 2002 høyreskjev med en overvekt av barnehager på høye verdier på indeksen, en skjevhet som er enda mer markert i 2004. Flere barnehager har altså fått flere tiltak på plass. I 2002 var det 30 prosent av barnehagene som hadde minst åtte av ni tiltak på plass. I 2004 var denne andelen økt til 39 prosent.

Tabell 5.6 Barnehagene fordelt etter antall informasjonsrutiner og -tiltak som foreligger. 2002 og 2004. Horisontal prosenttuing.

	To	Tre	Fire	Fem	Seks	Sju	Åtte	Ni
2002	1	4	6	11	22	26	18	12
2004	1	2	5	9	19	25	24	15

I 2002 var det en klar sammenheng mellom antall informasjonstiltak og barnehagens størrelse. Samtidig hadde de kommunale barnehagene et lite forsprang på de privateide, i alle fall i de minste og i de største barnehagene. I mellomstore barnehager var det imidlertid ingen nevneverdig forskjell mellom kommunale og private barnehager med hensyn til hvor mange informasjonsrutiner og informasjonstiltak som var innført (Gulbrandsen

2002, s. 34). Tabell 5.7 viser hvordan andelen av barnehagene med minst åtte tiltak på plass fordeler seg etter størrelse og eierform. Siden 2002 har utviklingen vært ulik i de to barnehagetyperne. De private barnehagene har vært flinkere enn de kommunale til å få informasjonstiltak på plass eller formalisert. Uansett størrelse er det en økning blant private barnehager, mens det bare er i middels store kommunale barnehager at det har vært noen økning. På dette punktet har de private barnehagene tatt igjen de kommunale, slik at forekomst av informasjonstiltak og rutiner nå utelukkende viser sammenheng med størrelse.

Tabell 5.7. Prosentandeler av barnehager med minst åtte informasjonsrutiner og informasjonstiltak på plass etter barnehagens størrelse og eierform. 2002 og 2004.

	< 26		26–50		> 50	
	Kommune	Privat	Kommune	Privat	Kommune	Privat
2002	30	15	29	24	50	38
2004	29	25	41	43	46	46
Antall:	(50)(108)	(69)(105)	(97)(160)	(59)(101)	(70)(145)	(39)(82)

Et stort flertall av barnehagene har formalisert informasjonsutvekslingen ved hjelp av nedskrevne rutiner. Dette gjelder først og fremst det vi kan kalle «oppstartinformasjon», i mindre grad den daglige og løpende informasjon. Det siste kompenseres sannsynligvis av at foreldresamtaler, foreldremøter, samarbeidsutvalgsmøter og brukerundersøkelser er på plass i ni av ti barnehager. I 2002 var forekomsten av informasjonstiltakene avhengig av størrelse og eierform. Siden den gang har de private barnehagene fått flere tiltak på plass og «tatt igjen» de kommunale.

5.2 Kartlegging av barnas trivsel og utvikling

Tabell 5.8 viser hvilke metoder som blir benyttet for å kartlegge barnas trivsel og utvikling. En tradisjonell metode som observasjon dominerer fortsatt i norske barnehager. Slik var det i 2002 og slik er det i 2004. Metoder som praksisfortellinger og systematiske samtaler brukes, men i langt mindre grad enn observasjon. Heller ikke her har det skjedd noen endring fra 2002 til 2004, men det bør nevnes at andelen av barnehager som i det minste har brukt praksisfortellinger en del, har økt fra 38 i 2002 til 45 i 2004. Her er det kanskje en liten bevegelse på gang. Man bør også merke seg at barneintervju står relativt svakt. Dette er en metode som nesten aldri er tatt mye i bruk. Det er videre den metode som flest barnehager overhodet ikke bruker, og samtidig den metode som flest barnehager bruker lite. Men også her synes

det å være en liten bevegelse på gang. Fra 2002 til 2004 er andelen av barnehagene som ikke bruker barneintervju redusert fra 35 til 27 prosent.

Tabell 5.8 Metoder som barnehagen benytter for å kartlegge barnas trivsel og utvikling. Horisontal prosentuering. 2002 og 2004.

		Brukes ganske mye	Brukes en del	Brukes lite	Brukes ikke	Ubesvart
Observasjon	2002	59	36	5	-	*
	2004	60	34	5	1	1
Barneintervju	2002	3	20	34	35	8
	2004	5	23	38	27	7
Praksisfortellinger	2002	11	27	24	24	13
	2004	12	33	24	22	9
Systematiske samtaler	2002	19	31	22	18	10
	2004	19	31	23	15	11
Annet	2002	13	22	6	8	50
	2004	20	18	6	5	52

- : forekommer ikke, *: mindre enn 0,5 prosent

Tabell 5.9 viser hvilke av de ulike metoder som brukes i barnehager av ulik størrelse og med ulik eierform. Vi har valgt å vise andelen som har brukt de ulike metodene ganske mye eller en del. Siden 95 prosent av barnehagene har brukt observasjon, har vi utelatt denne metoden fra tabellen. I 2002 var det relativt liten forskjell mellom de ulike barnehagene, og det er fortsatt tilfelle i 2004. Når det gjelder bruk av barneintervju, er det svak tendens til at bruk av denne metoden øker med barnehagens størrelse, men det er ingen systematiske forskjeller mellom kommunale og private barnehager. Uansett størrelse blir praksisfortellinger mer brukt i private enn i kommunale barnehager, men forskjellene er små. Heller ikke når det gjelder systematiske samtaler er det noe klart mønster. Slike samtaler brukes oftest i de minste kommunale og i de største private barnehagene.

Tabell 5.9. Prosentandeler som bruker de ulike metoder ganske mye eller en del avhengig av barnehagens størrelse og eierform. 2004.

	< 26		26–50		> 50	
	Kommune	Privat	Kommune	Privat	Kommune	Privat
Barneintervju	19	26	31	26	31	32
Praksisfortellinger	35	43	44	51	47	51
Systematiske samtaler	56	51	48	52	44	56
Antall:	(108)	(105)	(160)	(101)	(145)	(82)

Kartlegging av barnas trivsel og utvikling skjer stort sett på tradisjonelt vis; gjennom observasjon. Omkring halvparten av barnehagene bruker enten i liten grad, eller over hodet ikke, metoder som praksisfortellinger, systematiske samtaler eller barneintervju. Dette er metoder der barna selv vil bli trukket mer aktivt med. Ingen spesielle typer barnehager skiller seg positivt eller negativt ut i denne henseende.

5.3 Medvirkning i vurdering og planlegging

Den informasjon som hentes inn gjennom barnehagens daglige virksomhet må bearbeides for å kunne brukes på en fruktbar måte. En viktig side ved slik bearbeiding er vurdering av den foreliggende informasjon. I følge Rammeplanen skal barnehagens årsplaner inneholde en beskrivelse av de rutiner som gjelder for dette vurderingsarbeidet. Et viktig spørsmål i den forbindelse er spørsmål om hvem som deltar i vurderingsarbeidet. Det er en selvfølge at personalet vil stå sterkt i denne sammenheng. Det kritiske spørsmålet er hvem andre som trekkes inn. I hvilken grad vil arbeidet påvirkes ovenfra, enten fra eier eller fra kommunen som i tillegg til sin eierrolle i kommunale barnehager, er myndighetsorgan for samtlige barnehager i kommunen? I hvilken grad trekkes foreldrene inn, og hvilken plass gis til barna?

Tabell 5.10 Oversikt over hvem som deltar i vurderingsarbeidet i 2002 og 2004 (horisontal prosentuering).

		Deltar mye	Deltar noe	Deltar lite	Deltar ikke	Ubesvart
Barn	2002	5	29	30	21	16
	2004	5	41	27	14	13
Foreldre	2002	23	53	15	3	5
	2004	24	56	13	2	6
Personalet	2002	93	4	*	*	3
	2004	93	4	*	*	3
Barnehageeier	2002	15	25	28	20	12
	2004	14	26	27	19	13
Kommunal myndighet	2002	4	14	25	42	15
	2004	3	15	27	38	17

* under 0,5 %

Tabell 5.10 viser hvordan styrerne vurderer de ulike aktørers aktivitet i vurderingsarbeidet. Ikke uventet står personalet helt sentralt. I 2002 deltok foreldrene i det minste noe i tre av fire barnehager, og her har det i tillegg

skjedd en svak endring mot mer deltakelse. På begge tidspunkt deltok eierne i det minste noe i arbeidet i 40 prosent av barnehagene. Dette var betydelig oftere enn kommunal myndighet som på begge hadde en deltakerandel på 18 prosent. I 2002 hadde hver tredje barnehage trukket barna i det minste noe med. Den eneste endring av betydning gjelder nettopp barnas deltakelse. I 2004 deltok barna i det minste noe i vurderingsarbeidet i nesten halvparten av barnehagene.

Siden barna er den aktørgruppen som har økt sin deltakelse, er det grunn til å undersøke nærmere i hvilke barnehager slik økning har funnet sted. Tabell 5.11 viser andelen av barnehager der barn deltar i det minste noe i vurderingsarbeidet, fordelt etter størrelse og eierform. I 2002 var det små kommunale barnehager og store private barnehager som representerte ytterpunktene med hensyn til barns deltakelse. I 2004 er det fortsatt de store private barnehagene som har høyest andel deltakelse fra barn, men samtidig har det ikke skjedd noen økning i de største private barnehagene. Det har det derimot gjort i alle andre barnehager som alle har en økning som varierer mellom 11 og 18 prosentpoeng. Fortsatt representerer små kommunale og store private barnehager ytterpunktene med hensyn til barnas medvirkning i vurderingsarbeidet, men forskjellen er blitt mindre enn den var i 2002. Kommunale barnehager, uansett størrelse, og små og mellomstore private barnehager, har nærmet seg de største private.

Tabell 5.11 Prosentandel barnehager der barn deltar mye eller noe i vurderingsarbeidet etter barnehagens størrelse og eierform. (Kategorien privat rommer både private og «andre» eiere.) 2002 og 2004.

	< 25		25–50		> 50	
	Kommune	Privat	Kommune	Privat	Kommune	Privat
2002	20	30	39	29	36	59
2004	37	47	50	47	50	55
N:	(49)(108)	(69)(105)	(97)(160)	(59)(101)	(70)(145)	(39)(82)

Vi spurte også i hvilken grad det fantes skriftlige rutiner eller regler for hvordan resultatene fra vurderingsarbeidet skulle brukes i den påfølgende årsplan. Denne type formalisering synes å være relativt lite utbredt, og har heller ikke blitt mer vanlig siden forrige undersøkelse (tabell 5.12). Forekomsten øker med økende størrelse, samtidig som slik formalisering oftere er innført i kommunale enn i private barnehager.

Tabell 5.12 Forekomsten av skriftlige rutiner eller regler for hvordan resultater fra vurdering skal brukes i den påfølgende årsplan. 2002 og 2004. Prosent.

	2002	2004
Ja	27	28
Nei	69	68
Ubesvart	4	4
Antall:	(402)	(758)

Det siste spørsmålet i denne sammenheng dreier seg om medvirkning i planleggingen av barnehagens innhold og aktiviteter. Den vanligste oppfatningen blant styrene er at foreldre deltar noe. Rent summarisk oppfattes foreldres deltakelse i planlegging å være på nivå med deres deltakelse i vurderingsarbeidet. På samme vis som for vurderingsarbeidet, oppfattes barn å delta mindre enn foreldrene, men forskjellen er mindre hva planlegging angår enn tilfellet er for vurderingsarbeidet. Når det gjelder planlegging, deltar barna i det minste noe i drøyt to av tre barnehager (tabell 5.13). Når det gjelder barnas deltakelse, er det en liten økning totalt sett, men en liten nedgang i andel barnehager der barna deltar mye.

Tabell 5.13 Barn og foreldres deltakelse i planlegging av barnehagens innhold og aktiviteter. (Horisontal prosentuering.) 2002 og 2004.

		Deltar mye	Deltar noe	Deltar lite	Deltar ikke	Ubesvart
Foreldre	2002	14	60	21	4	*
	2004	15	61	20	3	2
Barn	2002	17	47	28	7	2
	2004	12	57	24	5	3

* under 0,5 prosent

Vi har konstruert et samlet mål for foreldres og barns medvirkning ved å klassifisere barnehagene etter om foreldre og barn deltar mye eller noe i vurdering og planlegging. En barnehage får poengsummen fire dersom både foreldre og barn deltar minst noe i begge aktiviteter, og kan ellers oppnå verdiene 3, 2, 1 eller 0, alt etter hvem sin deltakelse styrene rapporterer om. Tabell 5.14 viser fordelingen på dette sammensatte målet i 2002 og 2004. For barnehagene samlet er det en svak dreining mot økt deltakelse. Andelen barnehager der både foreldre og barn deltar i begge aktiviteter, har økt fra 23 til 31 prosent.

Tabell 5.14 Barnehagene fordelt på sammensatt mål som viser barn og foreldres deltakelse i vurderingsarbeid og i planlegging av innhold og aktiviteter. (Horisontal prosentuering.) 2002 og 2004.

	Null	En	To	Tre	Fire
2002	5	13	32	26	23
2004	5	10	25	28	31

* under 0,5 prosent

Tabell 5.15 viser innslaget av barnehager som oppnår fire poeng på dette målet i ulike typer barnehager i 2002 og 2004. Både i de minste og i de mellomstore barnehagene har andelen med det vi kan kalle bred deltakelse både fra barn og foreldre økt. Det har skjedd minst endring i de største barnehagene. Blant de største privateide barnehagene er det endog en liten nedgang i andelen med bred deltakelse både fra foreldre og barn. På dette området er det altså nå ingen forskjell mellom ulike typer barnehager av ulik størrelse. Totalt sett har imidlertid slik bred deltakelse fra barnehagens to brukergrupper økt fra å finnes i mellom hver fjerde og hver femte barnehage, til å være å finne i nesten hver tredje barnehage.

Tabell 5.15 Prosentandel barnehager der både foreldre og barn deltar mye eller noe både i vurderingsarbeid og planlegging etter størrelse og eierform. 2002 og 2004.

	< 25		25–50		> 50	
	Kommune	Privat	Kommune	Privat	Kommune	Privat
2002	14	22	26	17	26	44
2004	26	32	34	32	31	33
N:	(49)(108)	(69)(105)	(97) (160)	(59)(101)	(70)(145)	(39)(82)

Antall barnehager der både barn og foreldre deltar i vurderingsarbeid og planlegging, har økt siden 2002. I nesten annenhver barnehage deltar nå barn i det minste noe i vurderingsarbeidet. Barn trekkes enda noe oftere inn i planleggingen av barnehagens innhold og aktiviteter. Det er fortsatt et betydelig antall barnehager der barn og foreldre enten deltar lite eller over hodet ikke, men dette er blitt mindre vanlig siden 2002.

6 Bygninger og uteområder

I en barnehage er lokaler og uteområder av stor betydning. I de to undersøkelserne vi har gjennomført, har vi i liten grad kunnet beskrive og vurdere den faktiske tilstand til lokalitetene. Vi har begrenset oss, kanskje med unntak av den vurderingen som må ligge til grunn for å kunne besvare spørsmålet om det fysiske miljø er tilrettelagt for alle barn, til spørsmål om krav i offentlige regler og forskrifter er oppfylt og om planer for kontroll og vedlikehold er blitt utarbeidet. Vi har stilt i alt sju spørsmål hvor styrene foruten svarkategoriene ja og nei, også er blitt presentert for svaralternativet vet ikke. For to av spørsmålene var det en viss oppslutning om det siste svaralternativet. Dette gjaldt først og fremst spørsmålet om barnehagen var blitt godkjent i henhold til Forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler. På dette spørsmålet var det en vet ikke-andel på 16 prosent i 2002 og 12 prosent i 2004. Nest høyest vet ikke-andel var det på spørsmålet om barnehagens uteområder var godkjent etter Forskrift om sikkerhet ved lekeplassutstyr. Her var vet ikke-andelen henholdsvis åtte og ni på de to tidspunktene. På alle sju spørsmålene var det dessuten en ubesvart andel som varierte mellom én og tre prosent. I de etterfølgende tabeller vil de barnehagene der styrer har svart vet ikke eller har ubesvart på ett eller flere av spørsmålene, inngå i den basis som andel ja-svar prosentueres ut fra.

Tabell 6.1 viser svarfordelingen på de sju spørsmålene på de to tidspunktene. For alle spørsmålene ligger andelen ja-svar i 2004 på samme nivå eller litt høyere enn i 2002. Prosentandelen som har foretatt eller har planlagt større forbedringer eller påkostninger utover normalt vedlikehold har riktignok falt med to prosentpoeng, men dette er et spørsmål som det er vanskelig å benytte som en kvalitetsindikator (Gulbrandsen 2002, s. 40).

Av disse spørsmålene er Forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler tidligere blitt gjort til gjenstand for evaluering. I forrige rapport ble det vist til disse evalueringene, samtidig som en godkjenningssandel på 73 prosent i 2002 ble antatt å være rimelig realistisk ut fra tidligere registrerte godkjenningsplaner (Gulbrandsen 2002, s. 40). I 2004 er andelen barnehager som oppgir å ha fått godkjenning enda litt høyere, også dette er forenlig med de planer som tidligere evalueringer hadde kartlagt. Ellers skal det knyttes en kommentar til spørsmålet om inspeksjon fra brannvesenet. I henhold til forskrift om brannsikkerhet (Nr. 11.1.0) ligger ansvaret for brannsikkerhet mer enn før på den enkelte barnehage. En ansvarlig

brannvernsleder skal, sammen med barnehagens eier, sikre at myndighetenes og forsikringsselskapenes krav til brannforebygging blir oppfylt.

Tabell 6.1 Svarfordeling på ulike spørsmål som angår uteområder og bygninger. Prosentandeler som svarer ja. 2002 og 2004.

	2002	2004
Er barnehagens uteområder godkjent etter Forskrift om sikkerhet ved lekeplassutstyr?	85	85
Er barnehagens fysiske miljø tilrettelagt for alle barn?	75	80
Er barnehagen godkjent etter Forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler?	73	78
Har barnehagen utarbeidet eller holder på med å utarbeide en plan for internkontroll?	95	97
Har barnehagen årlig inspeksjon fra brannvesenet?	77	79
Har barnehagen utarbeidet en plan for systematisk ettersyn og vedlikehold?	74	78
Er det siste år foretatt eller planlagt større forbedringer/påkostninger utover normalt vedlikehold?	41	39

Med unntak for plan for intern kontroll, hvor det nå nærmer seg full oppslutning, viser det seg å være en sammenheng mellom størrelsen på barnehagen og bekreftende svar på spørsmålene i tabell 6.1. Ser vi bort fra plan om intern kontroll, er andel som har svart ja i gjennomsnitt tolv prosentpoeng høyere i de største barnehagene sammenliknet med de minste. Vi finner størst forskjell for årlig inspeksjon fra brannvesenet. Her rapporter 67 prosent av de minste og 89 av de største barnehagene at de har hatt slik inspeksjon. I 2002 fant vi størst forskjell mellom små og store barnehager i spørsmålet om barnehagens fysiske miljø er tilrettelagt for alle barn. Mellom de minste og største barnehagene var det her en prosentdifferanse på 29 prosent (Gulbrandsen 2002, s. 40). Det er særlig de minste barnehagene som har bidradd til økningen fra 75 til 80 prosent, som er vist i tabell 6.1. Forskjellen mellom de minste og største barnehagene er i 2004 redusert til ni prosentpoeng.

Dette er videre et område der kommunale og private barnehager er ganske like. Den eneste forskjellen er at private barnehager i større grad enn kommunale har foretatt eller planlagt større påkostninger og forbedringer (prosentdifferanse på 15 prosentpoeng).

Vi har samlet kvalitetsindikatorerne i et felles additivt mål. Av indikatorerne i tabell 6.1 utelater vi spørsmålet om faktisk utførte forbedringer eller påkostninger utover normalt vedlikehold, og summerer de andre seks. Ut fra fordelingene i tabell 6.1 er det ingen overraskelse at dette gir en såkalt høyreskjev fordeling; en fordeling der de fleste barnehagene klumper seg

rundt de høyeste verdiene som det er mulig å oppnå. Vi ser også at 36 prosent av barnehagene hadde alle seks tiltak på plass i 2002. I 2004 er denne andelen økt til 42 prosent.

Tabell 6.2 Barnehager fordelt etter antall krav om bygninger og utearealer som er oppfylt. Horisontal prosenttuering. 2002 og 2004.

	Ingen	Ett	To	Tre	Fire	Fem	Seks
2002	1	1	4	9	19	30	36
2004	1	1	3	6	17	30	42

Tabell 6.3 viser innslaget av barnehager som oppfyller alle seks kriterier i ulike typer barnehager. Siden 2002 har det ikke skjedd noen endringer i de største barnehagene, det være seg private eller kommunale. Den største økningen finner vi i de mellomstore kommunale. I private av samme størrelse er det faktisk færre som har oppfylt alle kriteriene i 2004 enn i 2002. Blant de minste barnehagene er det derimot de private som har økt mest. Det skal for øvrig legges til at dersom vi ser på det å oppfylle minst fem av seks kriterier, kommer de private litt bedre ut enn de kommunale, uansett størrelse (åtte prosentpoeng innenfor hver størrelseskategori).

Tabell 6.3 Prosentandel barnehager der alle seks krav til bygninger og utemiljø er oppfylt etter størrelse og eierform. 2002 og 2004.

	< 26		26–50		> 50	
	Kommune	Privat	Kommune	Privat	Kommune	Privat
2002	18	20	26	48	54	54
2004	25	32	47	36	53	52
	(49)(108)	(69)(105)	(97)(160)	(59)(101)	(70)(145)	(39)(82)

Når det gjelder bygninger og uteområder synes tilstanden jevnt over å være bra, minst like bra eller litt bedre enn i 2002 for de områder det er spurt om. Fortsatt er situasjonen bedre i store barnehager enn i små, men forskjellen mellom små og store barnehager er blitt redusert. Særlig gjelder dette spørsmålet om et sentralt punkt i kvalitetssatsingen, nemlig spørsmålet om barnehagens fysiske miljø er tilrettelagt for alle barn.

7 Samarbeid mellom barnehagen og barnehagens eier

7.1 Hva gjør eierne?

Å oppnå bedre kvalitet i barnehager vil i siste instans være eiers ansvar. Flertallet av barnehagene eies av kommunen. Det er i den sammenheng krav om, og samtidig en utfordring for kommunen å skille mellom sin rolle som eier og sin rolle som lokal barnehagemyndighet. Særlig i store kommuner kan avstanden bli stor mellom kommunen som eier og den enkelte barnehage, men samtidig kan økende kommunestørrelse gjøre det lettere for kommunen å skille mellom eier- og tilsynsrollen. Når det gjelder private barnehager er det en stor variasjon i eiertyper, men gjennomgående er nok avstanden mellom eier og den enkelte barnehage mindre enn i de kommunale barnehagene. Dette forhold bør vi ha i mente når vi senere skal presentere styrernes vurdering av hvordan eierne ivaretar sitt ansvar og sine plikter.

Tabell 7.1 viser svarfordelingene i 2002 og 2004 på våre relativt enkle faktaspørsmål om samarbeid mellom barnehage og eier. Når det gjelder spørsmålet om lokal tilpasning av Rammeplanen, behøver det ikke nødvendigvis å være slik at det ene svaret betinger høyere kvalitet enn det andre. Men aktivitet for å få til en lokal tilpasning kan i det minste være et uttrykk for en bevisst holdning fra eiers side til Rammeplanen og dens innhold og betydning. Som vi ser av tabellen har det her ikke vært noen endring fra 2002 til 2004. Fortsatt er det et mindretall av barnehagene der eier har benyttet seg av anledningen til å fastsette retningslinjer for lokal tilpasning. Når det gjelder felles system for kvalitetssikring av barnehager og felles system for kvalitetssikring av alle tjenester, må nødvendigvis eier ha minst to barnehager og yte minst to ulike typer tjenester dersom spørsmålet skal gi mening. Vi skulle forvente at dette er mest aktuelt i kommunale barnehager, noe da også tabell 7.2 viser. På begge områder er det en høyere andel ja-svar i 2004 enn i 2002. Sett i forhold til 2002 er det også litt flere barnehager der eierne har utarbeidet planer eller satt i verk tiltak for opplæring eller etterutdanning for de ansatte.

Tabell 7.1 Spørsmål om samarbeid mellom barnehagen og barnehagens eier. Prosentandeler som svarer ja. 2002 og 2004.

	2002	2004
Har eier fastsatt retningslinjer for lokal tilpasning av Rammeplanen?	39	38
Har eier et felles system for kvalitetssikring av barnehager?	45	55
Har eier et felles system for kvalitetssikring av alle sine tjenester?	33	43
Har eier utarbeidet planer for opplæring eller etterutdanning for de ansatte?	43	51
Har barnehagen satt i verk tiltak for opplæring eller etterutdanning for de ansatte?	52	56

Når det gjelder planer om og tiltak for opplæring og etterutdanning er det klar forskjell mellom de private og kommunale barnehager (tabell 7.2). For alle fem spørsmål finner vi et klart større andel bekreftende svar fra styrerne i de kommunalt eide barnehagene enn i de privateide. Sammenhengen mellom svar på disse spørsmålene og eierform er langt på vei helt lik den sammenheng som ble påvist i 2002 (Gulbrandsen 2002, s. 43). Når det gjelder etterutdanning og opplæring er imidlertid dette et ansvar som også påligger kommunen som barnehagemyndighet. Ved at private barnehager gjør bruk av kommunens tilbud, kan manglende aktivitet, og i mange tilfeller sannsynligvis også manglende forutsetninger blant de private eiere, kompenseres på denne måten. I 2002 fant vi at det var tilfelle (Gulbrandsen 2002, s. 50). I neste kapittel vil vi undersøke om de private barnehagene fortsatt kan kompensere en slik mangel gjennom bruk av opplæringstilbud fra kommunens side.

Tabell 7.2 Prosentandeler som svarer ja på ulike spørsmål om samarbeid mellom barnehagen og barnehagens eier etter eierform. 2004.

	Kommune	Privat	Annen
Har eier fastsatt retningslinjer for lokal tilpasning av Rammeplanen?	42	34	32
Har eier et felles system for kvalitetssikring av barnehager?	69	35	36
Har eier et felles system for kvalitetssikring av alle sine tjenester?	48	30	42
Har eier utarbeidet planer for opplæring eller etterutdanning for de ansatte?	56	23	38
Har barnehagen satt i verk tiltak for opplæring eller etterutdanning for de ansatte?	62	47	50

Tabell 7.3 viser at det er en klar sammenheng mellom tre av disse kvalitetstiltakene og størrelsen på barnehagen. Det ene unntaket er fastsettelse av retningslinjer for lokal tilpasning av Rammeplanen, og det unntaket var der

også i 2002. Det andre unntaket er spørsmålet om eier har utviklet et felles system for kvalitetssikring av barnehager hvor det heller ikke er noen korrelasjon med størrelse. Her fant vi en relativt klar korrelasjon i 2002. Siden den gang har slike kvalitetssikringssystem blitt såpass mye mer vanlig, først og fremst i de minste barnehagene, men også i de mellomstore, at det ikke lenger er noen sammenheng mellom dette forhold og barnehagens størrelse.

Tabell 7.3 Prosentandeler som svarer ja på ulike spørsmål om samarbeid mellom barnehagen og barnehagens eier etter barnehagens størrelse. 2004.

	< 26	25–50	>50
Har eier fastsatt retningslinjer for lokal tilpasning av Rammeplanen?	40	34	40
Har eier et felles system for kvalitetssikring av barnehager?	52	53	57
Har eier et felles system for kvalitetssikring av alle sine tjenester?	32	42	48
Har eier utarbeidet planer for opplæring eller etterutdanning for de ansatte?	36	42	51
Har barnehagen satt i verk tiltak for opplæring eller etterutdanning for de ansatte?	45	51	73

De fem indikatorene som er behandlet så langt i dette kapitlet har noe ulik karakter, og kan derfor ikke uten videre slås sammen i et samlet mål for eiers aktivitetsnivå i forbindelse med kvalitetsutvikling. Det at eier har utarbeidet planer for opplæring eller etterutdanning, og det at barnehagen har satt i verk tiltak med tilsvarende formål, kan sies å være planer og tiltak som skal bidra til økt kvalitet gjennom kompetanseutvikling blant de ansatte. Spørsmålet om fastsettelse av retningslinjer for lokal tilpasning av Rammeplanen er noe mer usikkert. Vi tar det likevel med fordi det som tidligere nevnt kan være en indikator på at eier har et bevisst forhold til Rammeplanen og dens innhold. De to siste spørsmålene vil vi ikke ta med i et sammensatt mål. Et felles system for kvalitetssikring av barnehager forutsetter som nevnt at eier har minst to barnehager, samtidig som et felles system for kvalitetssikring av alle tjenester forutsetter at eier tilbyr andre tjenester enn barnehager. For et betydelig antall barnehager, særlig for de privateide, vil dette ikke være aktuelt. Skal barnehager sammenliknes, må det skje på likt grunnlag. Vi ender derfor opp med et sammensatt mål basert på tre av spørsmålene der barnehagene, etter rettere sagt deres eiere, gis poeng etter om de har vedtatt retningslinjer for lokal tilpasning av Rammeplanen, om de har utarbeidet planer for opplæring og videreutdanning for de ansatte, og om det er satt i verk tiltak med samme formål.

Tabell 7.4 viser barnehagenes fordeling på dette sammensatte målet i 2002 og 2004. På begge tidspunkter er det en ganske jevn fordeling på de

ulike verdier på indeksen. På dette felt er det heller ikke noen endring å spore i retning av at flere tiltak er på plass. Dette bryter med tendensen ellers som viser at det gjennomgående har vært en endring i retning av at barnehagene har fått flere tiltak på plass, selv om endringen riktignok ikke kan sies å ha vært særlig stor. De endringer som peker i den retning, finner vi for de to målene som ikke er tatt med i det sammensatte målet, nemlig om eiers innføring av felles kvalitetssikringssystem, både for alle barnehager og for tjenesteyting generelt.

Tabell 7.4 Barnehagenes fordeling på sammensatt mål for omfang av samarbeids-tiltak mellom eier og barnehage. 2002 og 2004. Horisontal prosentuering.

	0	1	2	3
2002	27	31	24	18
2004	25	31	27	18

Tabell 7.5 viser fordelingene på det sammensatte målet for barnehager av ulik størrelse og med ulik eierform. Det sammensatte målet gir samme informasjon som de foregående tabellene 7.2 og 7.3. Det er først og fremst eierform som er av betydning. Uansett størrelse er det kommunale barnehager som scorer høyest, både dersom vi ser på andel som oppnår tre poeng, og i enda større grad dersom vi ser på andel som scorer minst to poeng. Tilsvarende analyse av data fra 2002 ga helt identiske resultater med hva som er vist i tabell 7.5 (Gulbrandsen 2002, s. 45).

Tabell 7.5. Fordeling på sammensatt mål for omfang av samarbeidstiltak mellom eier og barnehage i barnehager av ulik størrelse og med ulik eierform. Prosent.

	< 26		26–50		> 50	
	Kommune	Privat	Kommune	Privat	Kommune	Privat
Ingen	23	38	21	43	8	26
Ett	22	37	28	30	32	35
To	38	17	35	15	26	24
Tre	17	8	16	12	34	15
Antall:	(108)	(105)	(160)	(101)	(145)	(82)

Det er blitt litt mer vanlig at eier har innført felles system for kvalitetssikring både av barnehager og for annen tjenesteyting. Dette gjelder naturlig nok særlig kommunale barnehager der eier langt oftere enn private barnehageeiere både vil eie mer enn én barnehage og samtidig yter flere tjenester på et bredere felt enn kun barnehager. Men også når det gjelder planer og tiltak for opplæring og etterutdanning av ansatte, har kommunale barnehager fortsatt et forsprang på de private.

7.2 Styrernes vurdering av rammevilkårene

I følge Rammeplanen har barnehagens eier ansvar for barnehagens rammevilkår, og for at disse er vurdert og avveid i forhold til de oppgaver barnehagen forventes å løse. I den forbindelse ba vi styrerne ta stilling til tre påstander om henholdsvis bemanning, materiell standard og økonomiske rammebetingelser. Svarfordelingene er gjengitt i tabell 7.6. Gjennomgående ga styrerne uttrykk for rimelig grad av tilfredshet med bemanning og materiell standard. Det var noe mer misnøye med barnehagens budsjett, men også her var godt over halvparten i det minste delvis enig i påstanden om at barnehagens budsjett er tilfredsstillende. Vi vil ikke legge all verdens vekt på de små forskjellene som finnes mellom resultatene fra 2002 og 2004, men det er en aldri så liten bevegelse mot mer tilfredshet. Vi kan i det minste trygt konkludere med at styrernes tilfredshet med rammevilkår og økonomiske ressurser i det minste ikke er blitt mindre i denne perioden.

Tabell 7.6 Barnehagestyrernes vurdering av rammevilkår og ressurser. 2002 og 2004. Horisontal prosentuering.

		Helt enig	Delvis enig	Delvis uenig	Helt uenig	Ubesvart
Barnehagen har tilstrekkelig antall ansatte	2002	47	35	11	6	2
	2004	50	33	11	5	2
Barnehagens materielle standard er tilfredsstillende	2002	39	37	16	6	2
	2004	42	37	13	6	1
Barnehagens budsjett er tilfredsstillende	2002	24	35	22	18	2
	2004	28	37	20	13	2

Forrige undersøkelse viste at misnøyen var størst og tilfredsheten minst blant styrerne i de kommunale barnehagene. Dette var et helt gjennomgående trekk som kom fram uansett om vi fokuserte på ulikheter i andeler som var helt enige eller i de andeler som minst var delvis enig i påstandene (Gulbrandsen 2002, s. 46). Tabell 7.7 viser at dette også er tilfelle i 2004. Fortsatt er forskjellen klart på alle tre indikatorene, men det skal også legges til at vi øyner en liten reduksjon av misnøyen blant styrerne i de kommunale barnehagene. Som vi ser er 74 prosent helt eller delvis enig i en påstand om at barnehagens materielle standard er tilfredsstillende. Denne tilsvarende andelen i 2002 var 67 prosent. Det er videre 56 prosent av styrerne i kommunale barnehager som er helt eller delvis enig i påstanden om at barnehagens budsjett er tilfredsstillende. Denne andelen var 46 prosent i 2002.

Tabell 7.7 Prosentandeler helt eller delvis enig i påstander om rammevilkår etter barnehagens eierform. 2004.

	Kommune	Privat	Annen
Barnehagen har tilstrekkelig antall ansatte	78	91	88
Barnehagens materielle standard er tilfredsstillende	74	87	86
Barnehagens budsjett er tilfredsstillende	56	79	78

I 2002 var det ingen sammenheng mellom styrernes vurdering av rammevilkårene og størrelsen på barnehagen. Som vist i tabell 7.8 er dette langt på vei tilfelle også i 2004.

Tabell 7.8 Prosentandeler helt eller delvis enig i påstander om rammevilkår etter barnehagens størrelse. 2004.

	< 26	26–50	> 50
Barnehagen har tilstrekkelig antall ansatte	83	82	85
Barnehagens materielle standard er tilfredsstillende	74	81	82
Barnehagens budsjett er tilfredsstillende	71	60	65

Det kan altså slås fast at private barnehager oftere enn kommunale har styrere som er fornøyd med rammevilkårene og dermed indirekte med sin eier, selv om de private i langt mindre grad oppfyller de kriterier som er listet opp i tabell 7.2. Vi har nevnt at forholdet mellom eier og styrer kan være langt mer nært i private enn i kommunale barnehager. Dersom dette gjør seg gjeldende, skulle vi forvente at slik nærhet oftest var å finne i de minste private barnehagene, og at tilfredsheten dermed skulle være størst i de minste private barnehagene. Som vi ser av tabell 7.9 er dette ikke tilfelle. Det er ingen forskjell å spore mellom små og store private barnehager. En mulig årsak til forskjellene mellom private og kommunale barnehager er at styrerne i kommunale barnehager har større forventninger om eiers ressurser, og av den grunn er misfornøyd med eiers prioriteringer, enn tilfellet er med styrerne i private barnehager.

Tabell 7.9 Prosentandelen helt eller delvis enig i påstander om rammevilkår etter barnehagens eierform og størrelse.

	Kommunal			Privat		
	<26	26–50	> 50	<26	26–50	> 50
Barnehagen har tilstrekkelig antall ansatte	75	77	80	90	90	93
Barnehagens materielle standard er tilfredsstillende	66	77	75	82	86	93
Barnehagens budsjett er tilfredsstillende	69	51	55	81	72	82

Uansett hva årsaken kan være, har undersøkelsene både i 2002 og 2004 vist at de private barnehager har et fortrinn framfor kommunale i form av mer tilfredse styrere. Samtidig er det en svak endring på gang mot mer tilfredshet blant styrerne i de kommunale barnehager.

8 Samarbeid mellom barnehage og kommune

Kommunen er lokal barnehagemyndighet. Kommunen har i den forbindelse godkjennings- og tilsynsoppgaver. Dette ansvaret omfatter ikke minst de krav som barnehageloven og Rammeplanen stiller til innhold og kvalitet av det pedagogiske tilbud i barnehagene. Kommunen har i den sammenheng også ansvar for å legge forholdene til rette for å styrke de ansattes kompetanse (St. meld. nr. 27 1999–2000, s. 16).

Det første spørsmålet vi stilte i denne forbindelse, var om barnehagen hadde søkt om kommunale midler til utviklingsarbeid. Spørsmålet er stilt uten noen tidsavgrensning, og ikke minst av denne grunn må søkerandelen på drøyt 22 prosent som vi registrerte både i 2002 og 2004 kunne karakteriseres som relativt lavt. Det mest vanlige er at barnehagene ikke har søkt, og uten at vi har stilt spørsmål om hvorfor barnehagen aldri har søkt, synes en nærliggende forklaring å være at dette er en budsjettpost som de fleste kommunene ikke opererer med. Det er i denne sammenheng en svak favorisering av kommunale barnehager, men andelen som har fått kommunale midler til utviklingsarbeid er bare åtte prosentpoeng høyere i kommunale barnehager enn i private. Det er ingen forskjell mellom store og små barnehager.

Tabell 8.1 Om barnehagen har søkt om kommunale midler til utviklingsarbeid. Prosent. 2002 og 2004.

	2002	2004
Ja, og har fått midler	15	15
Ja, men har ikke fått midler	7	6
Nei, har ikke søkt	75	76
Ubesvart	3	3
N	(402)	(758)

Svarfordelingen på de øvrige spørsmål i denne bolken er gjengitt i tabell 8.2. Spørsmålene ble stilt med svaralternativene ja og nei. I gjennomsnitt var det et par prosent ubesvart. Nesten ni av ti barnehager sender sin årsplan til kommunen. Tredjeparten av disse oppgir å ha fått en eller annen form for tilbake melding. Dette svaret er vanskelig å tolke. At det ikke gis noen tilbake melding, kan være uttrykk for at alt er i sin beste orden. Men samtidig kan

det relativt lave innslag av tilbakemelding være et tegn på kommunal passivitet. I den retning peker også det at halvparten av barnehagene i løpet av det siste året ikke hadde hatt tilsynsbesøk fra kommunen eller bydelen. Heller ikke her har det vært noen endring i positiv retning fra 2002 til 2004. Kommunens ansvar for tilsyn, rettleiding og kontroll kan nok i noen grad ivaretas på uformelt vis, men det synes samtidig merkelig at deler av dette ansvaret kan ivaretas uten noen form for fysisk besøk i barnehagen. Allerede i barnehagemeldingen fra desember 1999 ble det nevnt at stadig flere kommuner hadde etablert gode rutiner for tilsynet (St. meld, nr. 27 (1999–2000, s. 27), men i 2004 får altså fortsatt halvparten av barnehagene ikke årlig tilsynsbesøk. Akkurat som i 2002 var det i den forbindelse heller ikke i 2004 noen forskjell mellom små og store barnehager, og det var heller ingen forskjell mellom private og kommunale barnehager.

Tabell 8.2 Prosentandeler som svarer ja på spørsmål som belyser samarbeid mellom barnehagen og kommunen. 2002 og 2004.

	2002	2004	N:
Sendes barnehagens årsplan til kommunen?	87	86	(402) (758)
Får barnehagen noen tilbakemelding fra kommunen?	34	36	(351) (651)
Gir kommunen de ansatte i barnehagen tilbud om å delta i opplæringstiltak?	83	83	(402) (758)
Har barnehagen hatt tilsynsbesøk fra kommunen det siste barnehageåret?	51	48	(402) (758)
Er det inngått samarbeidsavtale mellom barnehagen og kommunen?	44	46	(131) (262)

Vi bør også merke oss at det synes ha vært nærmest stillstand i arbeidet med å inngå samarbeidsavtaler mellom private barnehager og kommunen. I 2004 hadde fortsatt under halvparten av de private barnehagene inngått slik avtale. Når det ikke er blitt etablert flere samarbeidsavtaler mellom private barnehager og kommunen, kan dette skyldes barnehagelovens nye bestemmelser om samordnet opptak, og andre nye bestemmelser om økonomisk likebehandling og maksimalpris. Denne situasjonen kan ha skapt usikkerhet og en avventende holdning i kommunene. Også kommunal omorganisering av barnehageadministrasjonen, som for eksempel innføring av to-nivå modellen, kan ha spilt en rolle her.

Ved hjelp av fem av de seks spørsmålene som er presentert i tabellene 8.1 og 8.2 har vi konstruert en additiv indeks som er ment å skulle måle omfang av kontakt og samarbeid mellom barnehage og kommune. Det gis poeng dersom (1) barnehagen har fått kommunale midler til utviklingsarbeid, (2) barnehagen har sendt årsplanen til kommunen, (3) barnehagen

har fått tilbakemelding på årsplanen fra kommunen, (4) kommunen har gitt de ansatte i barnehagen tilbud om å delta i opplæringstiltak og (5) for om barnehagen har hatt tilsynsbesøk av kommunen i det siste barnehageåret. Fordelingen på indeksen, som er vist i tabell 8.3, er på begge tidspunkt tilnærmet normalfordelt. Omtrent to av tre barnehager befinner seg midt i fordelingen ved å oppfylle to eller tre av de fem kriteriene. Vi skal også merke oss at det sammensatte målet gir samme resultat som hver av enkeltspørsmålene, nemlig at det ikke har skjedd noen endring fra 2002 til 2004.

Tabell 8.3 Barnehagene fordelt på sammensatt mål for samarbeid og/eller kontakt mellom barnehage og kommune (horisontal prosentuering). 2002 og 2004.

	Ingen	Ett	To	Tre	Fire	Fem
2002	2	11	32	32	18	5
2004	3	13	32	28	21	4

I tabell 8.4 har vi presentert sammenhengen mellom det sammensatte målet og barnehagens størrelse og eierform. Vi har tidligere nevnt at størrelse og eierform hver for seg ikke hadde noen betydning for fordelingen på enkeltspørsmålene. I 2002 påviste vi en tendens til at det blant de private barnehagene var mer samarbeid og kontakt mellom kommunen og små barnehager enn mellom kommunen og store barnehager. Denne tendensen finner vi ikke igjen i data fra 2004. I 2004 er det i de største barnehagene at vi finner den største forskjellen mellom private og kommunale barnehager.

Tabell 8.4 Barnehagenes fordeling på et sammensatt mål for samarbeid/kontakt mellom barnehage og kommune etter barnehagens størrelse og eierform. Prosent. 2004.

	< 26		26 – 50		> 50	
	Kommunal	Privat	Kommunal	Privat	Kommunal	Privat
Ingen	3	5	3	4	-	6
Ett	7	17	8	20	12	18
To	31	31	36	30	28	38
Tre	35	31	25	25	29	26
Fire	20	13	26	21	28	9
Fem	5	3	3	1	3	4
Antall:	(108)	(105)	(160)	(101)	(145)	(82)

Som nevnt i kapittel 7, var det klart oftere utarbeidet planer for opplæring eller etterutdanning i kommunale enn i private barnehager. Siden slik opplæring er et ansvar som også påligger kommunen som barnehagemyndighet, antydte vi at den manglende aktiviteten i private barnehager, kunne kompen-

seres av kommunale tilbud. Dette viste seg å være tilfelle i 2002, og funnet ble fullt ut bekreftet i 2004. Dersom vi spør om en barnehage enten har utarbeidet planer for eller satt i gang tiltak for opplæring eller etterutdanning for sine ansatte, eller om kommunen gir de ansatte i barnehagen tilbud om å få delta i opplæringstiltak, forsvinner nesten hele forskjellen mellom kommunale og private barnehager. Med så høye tall som 92 prosent i kommunale og 85 prosent i private, må vi kunne konkludere med at en svært høy andel av barnehagene får et tilbud om opplæring eller etterutdanning, enten av eier eller av kommunen.

Når det gjelder omfanget av kontakt og samarbeid mellom den enkelte barnehage og kommunen i rollen som lokal barnehagemyndighet, er det ingen endring å spore fra 2002 til 2004. Fortsatt er halvparten av barnehagene uten årlig tilsynsbesøk fra kommunens side. Forholdet mellom den enkelte barnehage og kommuner er det området der det avdekkes størst stabilitet i denne perioden.

9 Systemer og redskaper for å sikre og videreutvikle barnehagens kvalitet

I undersøkelsen i 2002 ble det i spørreskjemaet listet opp åtte ledelsesmodeller. Oppdragsgiver hadde informasjon om at samtlige ble anvendt i norske barnehager, men ingen systematisk informasjon om hvilke som var mye eller lite brukt. I tillegg fikk styrerne anledning til å supplere disse åtte modellene ved bruk av svarkategorien egenutviklet modell, samtidig som svarkategorien annet ga rom for å krysse av for annen relevant aktivitet. Det var ingen begrensninger med hensyn til hvor mange modeller det var mulig å krysse av for. Dels for å kunne spare fysisk plass på spørreskjemaet, valgte vi i den siste undersøkelsen å utelate de to modellene som i 2002 hadde vist seg å være minst brukt, nemlig modellen med navnet Prosessforbedringer og modellen med navnet Kunnskapsledelse.

Tabell 9.1 viser hvilke modeller som ble brukt i de to undersøkelsene. Utelukkelse av to av modellene i 2004 har ikke økt andelen som har krysset av for annet. Ser vi bort fra kategorien annet og egenutviklet modell, er det modellen med navnet målstyring som flest oppgir å ha brukt, både i 2002 og i 2004. På begge tidspunkt kom modellen med navn Verdibasert ledelse på annen plass, mens modellen som går under navnet Balansert målstyring er den modellen som har økt mest i bruk fra 2002 til 2004.

Tabell 9.1. Ledelsesmodeller som benyttes. Prosentandeler som har svart ja. 2002 og 2004.

	2002	2004
Målstyring	24	21
Balansert målstyring (BSC)	3	8
Total kvalitetsledelse (TKL)	5	4
Etisk prosess	5	4
Prosessforbedringer (BPR)	3	*
Kunnskapsledelse (KM)	2	*
Verdibasert ledelse	11	14
Bestiller-utfører-modellen	3	6
Egenutviklet modell	24	26
Annet	25	24

*) Svarkategorien ikke brukt i 2004

Spørreskjemaet inneholdt også en opplisting av et utvalg metoder som ble karakterisert som kvalitetsredskaper. På dette punkt var spørreskjemaene helt identiske ved de to undersøkelsene. Tabell 9.2 viser hvordan barnehagene fordelte seg med hensyn til bruk av de kvalitetsredskaper som det ble spurt om. På begge tidspunkt ble tre av redskapene lite brukt. Det var ECERS metoden, Barnehageforbundets kvalitetsmodell og i særlig grad ISO-sertifisering. På begge tidspunkt var det kollegaveiledning og rutineperm som flest barnehager benyttet seg av. Også svarkategorien annet ble relativt hyppig brukt på begge tidspunkt. Den eneste klare endring fra 2002 til 2004, er i bruken av serviceerklæring som har økt fra 12 til 22 prosent.

Tabell 9.2. Kvalitetsredskaper som benyttes. Prosentandeler som har svart ja. 2002 og 2004.

	2002	2004
ECERS-metoden	3	5
ISO-sertifisering	0,2	1
Barnehageforbundets kvalitetsmodell	3	2
Serviceerklæring	12	22
Bedre barnehage – barnehagebasert vurdering	26	26
Kollegaveiledning	42	39
Rutineperm	36	38
Annet	26	29

I tabell 9.3 og 9.4 har vi presentert sammenhengen mellom de fire mest brukte ledelsesmodellene og henholdsvis størrelse og eierform. Det er en tendens til at bruken av modellene tiltar med økende størrelse på barnehagen, for øvrig samme tendens som ble påvist også i 2002 (Gulbrandsen 2002, s. 52). Med unntak av egenutviklet modell, er det også slik at de ledelsesmodellene som brukes relativt ofte, er klart mer brukt i kommunale enn i private barnehager.

Tabell 9.3 De mest brukte ledelsesmodeller etter barnehagens størrelse. Prosentandeler som benytter hver modell. 2004.

	< 26	26–50	> 50
Målstyring	18	19	29
Balansert målstyring	6	8	13
Verdibasert ledelse	9	16	16
Egenutviklet modell	23	26	28
Antall:	(217)	(263)	(230)

Tabell 9.4 De mest brukte ledelsesmodeller etter barnehagens eierform. Prosentandeler som benytter hver modell. 2004.

	Kommune	Privat	Annen eier
Målstyring	28	13	8
Balansert målstyring	13	2	4
Verdibasert ledelse	17	8	10
Egenutviklet modell	25	26	28
Antall:	(435)	(262)	(50)

Tabellene 9.5 og 9.6 presenterer tilsvarende sammenhenger for de fire mest brukte kvalitetsredskaper. Også her er det slik at bruk av slike redskaper øker med barnehagens størrelse. Når det gjelder tre av redskapene, er bruken mer utbredt i kommunale enn i private barnehager. Sammenliknet med 2002 er det utelukkende i kommunale barnehager at bruken av serviceerklæring har skutt i været.

Tabell 9.5 De mest brukte kvalitetsredskaper etter barnehagens størrelse. Prosentandeler som benytter hvert redskap. 2004.

	< 26	26–50	> 50
Serviceerklæring	14	20	30
Bedre barnehage – barnehagebasert vurdering	20	26	31
Kollegaveiledning	32	35	50
Rutineperm	40	34	36
Antall:	(217)	(263)	(230)

Tabell 9.6 De mest brukte kvalitetsredskaper etter barnehagens eierform. Prosentandeler som benytter hvert redskap. 2004.

	Kommune	Privat	Annen eier
Serviceerklæring	30	11	8
Bedre barnehage – barnehagebasert vurdering	30	18	18
Kollegaveiledning	41	45	30
Rutineperm	40	34	36
Antall:	(435)	(262)	(50)

Ved å summere antall modeller og antall redskaper som benyttes, kan man vise hvilken bredde som eksisterer i bruken av slike. Som vi ser av tabell 9.7 var det i 2002 40 prosent av barnehagene som ikke brukte noen som helst ledelsesmodell. I 2004 er denne andelen redusert til 30 prosent. Da er også de som har krysset av i den noe uklare, og kanskje også noe uforpliktende, svarkategori annet talt med. På begge tidspunkt er det slik at de som gjør

bruk av ledelsesmodell, fordeler seg jevnt mellom enten det å bruke bare en modell eller det å bruke to eller flere. I den siste gruppen er det mest vanlig å nøye seg med to.

Uansett viser tabell 9.7 at det er blitt mer vanlig å benytte en ledelsesmodell i 2004 enn det var halvannet år tidligere. Det er ikke i samme grad tilfelle når det gjelder bruk av kvalitetsredskaper. Her er også spredningen noe større.

Tabell 9.7 Antall ledelsesmodeller og kvalitetssikringsredskaper som oppgis brukt. 2002 og 2004. Horisontal prosentuering.

		Ingen	Én	To	Tre	Fire	Fem*
Modeller	2002	40	31	19	8	2	1
	2004	30	46	15	6	2	1
Redskap	2002	26	28	26	15	5	1
	2004	22	28	27	16	7	1

*) I 2004 omfatter kategorien også to barnehager med seks modeller og en barnehage med sju modeller.

Som det framgår av tabellene 9.8 og 9.9, er bredden i bruken av ledelsesmodeller og kvalitetsredskaper avhengig av barnehagens størrelse. Når det gjelder ledelsesmodeller, er det ingen forskjell mellom de minste og de mellomstore barnehagene, mens de største skiller seg ut ved oftere enn de mindre å benytte seg av minst to modeller. Slik var det også i 2002. Bruk av kvalitetssikringsredskap viser den samme sammenheng med størrelse. Her er det også en klarere sammenheng ved at andelen som bruker minst to redskaper øker i et mer lineært mønster.

Tabell 9.8 Antall ledelsesmodeller som benyttes etter barnehagens størrelse. Prosent. 2004.

	< 26	26–50	> 50
Ingen	36	30	24
Én	47	49	40
To eller flere	18	21	35
Antall:	(217)	(263)	(230)

Tabell 9.9 Antall kvalitetssikringsredskaper som benyttes etter barnehagens størrelse. Prosent. 2004.

	< 26	26–50	> 50
Ingen	27	22	14
Ett	31	29	24
To eller flere	41	49	62
Antall:	(217)	(263)	(230)

Dersom vi sammenlikner bredde i bruk etter eierform, viser tabellene 9.10 og 9.11 at minst to modeller eller redskaper oftere er i bruk i kommunale enn i private barnehager. Sammenhengene er for øvrig langt på vei de samme som i undersøkelsen fra 2002 (Gulbrandsen 2002, s. 54).

Tabell 9.10 Antall ledelsesmodeller som benyttes etter barnehagens eierform. Prosent. 2004.

	Kommune	Privat	Annen eier
Ingen	23	41	38
Én	47	42	48
To eller flere	30	17	14
Antall:	(435)	(262)	(50)

Tabell 9.11 Antall kvalitetssikringsredskap som benyttes etter barnehagens eierform. Prosent. 2004.

	Kommune	Privat	Annen eier
Ingen	17	31	30
Ett	27	30	24
To eller flere	56	39	46
Antall:	(435)	(262)	(50)

Nå er det sikkert nyttig å operere med modeller og redskaper, men det er sannsynligvis ikke noen positiv egenskap å operere med mange modeller og redskaper. Å svare at man benytter for eksempel fem modeller, kan enten være uttrykk for at man ikke har noen egentlig modell i det hele tatt, men det kan også være uttrykk for at man har valgt seg det beste fra flere modeller. Vi nevnte innledningsvis i dette kapitlet også at svarkategorien annen kan være noe uforpliktende, både når det gjelder ledelsesmodell og kvalitetssikringsredskap.

Dersom vi ikke tar med de som har brukt svarkategorien annen i våre operasjonelle definisjoner av bruk av ledelsesmodeller og kvalitetssikringsredskap, er det 57 prosent av barnehagene som oppgir at de benytter minst én ledelsesmodell, og 70 prosent som oppgir at de benytter minst ett kvalitetssikringsredskap. I 2002 var de tilsvarende andeler 49 og 67 prosent. Det er mulig at det siste er den mest fruktbare klassifikasjon av barnehagene ut fra deres bruk av ledelsesmodeller og kvalitetssikringsredskap.

Også når vi måler forekomst på denne måten, er det er klar forskjell mellom kommunale og private barnehager og mellom barnehager av ulik størrelse. I tabell 9.12 ser vi at uansett størrelse bruker kommunale barnehager oftere ledelsesmodell enn private. I de kommunale barnehager øker

tilbøyeligheten til å bruke minst én slik modell med økende barnehagestørrelse. Dette er ikke tilfelle i de private barnehagene. Det samme er tilfelle med bruk av kvalitetssikringsredskaper. Her skiller imidlertid de største private seg noe ut fra de mindre, slik at bruken av kvalitetsredskaper i de største private barnehagene er på nivå med bruken i de minste kommunale.

Tabell 9.12 Prosentandeler som bruker minst en ledelsesmodell og minst ett kvalitetssikringsredskap etter størrelse og eierform. Prosent. 2004.

	< 26		26 – 50		> 50	
	Kommunal	Privat	Kommunal	Privat	Kommunal	Privat
Ledelsesmodell	58	40	68	40	75	45
Kvalitetssikringsredskap	68	57	77	56	85	67
Antall:	(108)	(105)	(160)	(101)	(145)	(82)

Bruk av formaliserte ledelsesmodeller har økt mellom 2002 og 2004. Det er oftest i de største barnehagene og i de kommunale at slike modeller brukes. Det er imidlertid kun i de kommunale barnehagene at bruk av slike modeller tiltar med økende størrelse. Vi finner ikke tilsvarende økt bruk av de kvalitetssikringsredskap vi har spurt om. Men også for slike redskap er bruk mest utbredt i de største barnehagene, og klart mer i kommunale enn i private barnehager. Det er særlig bruk av serviceerklæring som har økt fra 2002 til 2004, og det er særlig i kommunale barnehager at dette redskapet benyttes.

10 Mobbing i barnehagen – forekomst og tiltak

10.1 Mobbing i barnehager er et nytt tema for forskningen

Mobbing i barnehager er et relativt nytt tema både i forskningen og i praksisfeltet. Med Erling Roland og Dan Olweus som sentrale bidragsytere er mye av det vi i dag vet om mobbing først og fremst basert på forskning i skolekonteksten. Forskningen herfra viser imidlertid at det er de yngste barna som er mest utsatt for mobbing (Pettersen, 1997, Midtsand, Monstad og Søbstad, 2004). Et slikt funn gjør mobbing til et høyst relevant tema for forskning også innenfor barnehagesektoren.

I mobbeforskningen har man operert med noe ulike definisjoner av mobbing, men et felles trekk ved definisjonene er at mobbeatferd dreier seg om systematisk plaging, og ikke innbefatter vilkårlig erting og tilfeldig aggressiv atferd. Pettersen (1997) sammenfatter karakteristikken av mobbeatferd slik: 1) En person blir utsatt for fysiske eller psykiske ubehagelige handlinger fra en annen person, eller aller helst en gruppe, 2) Dette gjentar seg over tid og 3) Offeret er underlegen. Midler i mobbingen kan være av både fysisk og psykisk art, og kan dreie seg om både slag og spark, utestengning, erting og grimaser (op.cit).

Å bruke begrepet mobbing i barnehagesammenheng har vært gjenstand for både diskusjoner og skepsis. Ingen vil være uenige i at små barn slåss og krangler og at noen barn fremstår som mer aggressive enn andre. Men å godta at barn i så lav alder kan plage andre barn systematisk kan være vanskeligere – til det oppleves de kanskje som for «uskyldige». Pettersen (1997) påpeker imidlertid at mobbing ikke behøver å dreie seg om verken ondskap eller kalkulert beregning. Det er tilstrekkelig at det er en ubalanse i maktforholdet, det vil si at den som plages ikke så lett kan forsvare seg. Videre vil ikke det systematiske aspektet nødvendigvis peke på annet enn at plagingen gjentar seg over en viss tid (op.cit).

Med utgangspunkt i det som så langt foreligger av empirisk materiale på dette feltet, mener både Pettersen (1997), Søbstad (2002) og Midtsand, Monstad og Søbstad (2004), at det finnes et klart grunnlag for å hevde at

mobbing forekommer også mellom barn i barnehagen. Så langt har man imidlertid hatt lite kunnskap om omfanget. Motivert av Manifest mot mobbing og ønsket om å få mer tallfestet kunnskap om mobbing i barnehager, utarbeidet vi to spørsmål relatert til mobbing, henholdsvis om forekomst av mobbing og hvilke arbeidsmetoder som brukes for å motvirke mobbing. Disse to spørsmålene verken kan eller bør regnes som en egen mobbeundersøkelse. I kraft av å være de første landsomfattende data som foreligger, er resultatet likevel et viktig bidrag til forskningen om mobbing i barnehager. At spørsmålene inngår i en generell undersøkelse av kvalitet i barnehager kan også ha bidratt til innsikter som ikke ville vært like tilgjengelige i andre sammenhenger.

10.2 Rapportert forekomst av mobbing

Spørsmålet om forekomst var formulert som følger: «Har du i løpet av det siste året opplevd mobbing mellom barn i barnehagen?» Tabell 10.1 viser hvordan styrerne vurderer omfanget av mobbing mellom barn i barnehagen.

Tabell 10.1 Rapportert forekomst av mobbing mellom barna i barnehagen. Prosent.

Nei, aldri	22
Har forekommet, men svært sjelden	68
Forekommer jevnlig	7
Ubesvart	4
N:	(758)

De fleste styrerne har svart at mobbing har forekommet, men svært sjelden. Kanskje overraskende er det så mange som 22 prosent, eller en av fem, som svarer at det aldri forekommer. Under ti prosent svarer at det forekommer jevnlig.

Det er vanskelig å gi et entydig bilde av hva vi faktisk undersøker ved hjelp av dette spørsmålet. At vi har spurt nettopp styrerne kan for det første ha påvirket resultatet, men inntil videre må vi forutsette at styrer, med lederansvar for barnehagen, kan gi oss et rimelig dekkende bilde av hvordan barnas samhandling oppfattes i den enkelte barnehage. Ikke desto mindre er det mer presist å forstå funnene som kunnskap om *rapportert* forekomst av mobbing, altså forekomst slik styrerne ser det, snarere enn faktisk forekomst. Vi skal i det følgende belyse og drøfte funnene om rapportert forekomst av mobbing gjennom ulike tilnærminger.

Med hensyn til eierform kan vi ikke finne noen forskjell. Som det går frem av tabell 10.2 er rapportert forekomst av mobbing mer eller mindre lik i private og kommunale barnehager.

Tabell 10.2 Rapportert forekomst av mobbing betinget av eierform. Prosent.

	Kommune	Privat	Annen
Nei, aldri	20	25	22
Har forekommet, men svært sjelden	68	67	68
Forekommer jevnlig	7	6	7
Ubesvart	5	2	3
Antall	(435)	(262)	(50)

Med hensyn til barnehagens størrelse ser vi derimot av tabell 10.3 at forekomsten av rapportering av mobbing øker med barnehagens størrelse. Som nevnt i kapittel 2 er barnehager med færre enn åtte barn tatt ut.

Tabell 10.3 Rapportert forekomst av mobbing etter barnehagens størrelse. Prosent.

	<25	26–50	>50
Nei, aldri	31	18	19
Har forekommet, men svært sjelden	61	69	71
Forekommer jevnlig	4	9	7
Ubesvart	4	4	3
Antall:	(217)	(263)	(230)

Den største forskjellen er mellom de minste og de mellomstore barnehagene. Det er vanskelig å si noe om årsaken til forskjellene, men statistisk sett er sjansen for at mobbing skal oppstå rimeligvis mindre jo færre barn som finnes i en barnehage, slik at man kan vente seg en slik sammenheng mellom størrelse og forekomst som vi ser her. Det er imidlertid viktig å være oppmerksom på at mobbing mellom barna kan være vanskelig å registrere. Om man tenker seg at det er lettere å ha oversikt over slike problemer i mindre barnegrupper, vil dette i tilfelle være et argument som styrker og bekrefter funnet om en sammenheng mellom størrelse og forekomst av mobbing.

En slik tolkning av svarene forutsetter vel å merke at man ser mobbing som noe alle styrerne er oppmerksomme på og ser etter, slik at usikkerheten begrenses til hvor mye av mobbingen som foregår i det skjulte og i hvilken grad det er mulig for styrer å ha oversikt over forekomsten av mobbing. Minst like viktig som spørsmålet om hvor mye av mobbingen styrer oppfatter, er imidlertid spørsmålet om hva styrer oppfatter som mobbing. En mulig innvending mot spørsmålet om forekomst er at det ikke følges av noen definisjon på mobbing, og at man – i den grad styrerne har inkludert tilfeldig

aggressiv adferd i svaret – står i fare for å få en overrapportering av mobbing i barnehagen. I den forbindelse er det verdt å merke seg at det overveiende flertallet faktisk velger svaralternativene «Nei, aldri» eller «Har forekommet, men svært sjelden». Om man oppfatter småkonflikter og røff lek som vanlig blant barn i denne aldersgruppen, skulle en såpass lav rapportering i seg selv være en indikasjon på at styrerne opererer med en streng definisjon på mobbing.

Derimot gjør usikkerheten rundt definisjonsspørsmålet seg mer gjeldende med tanke på at konteksten er nettopp barnehage. Spørsmålet man bør stille seg er hvorvidt styrer overhodet mener mobbing er noe som kan forekomme i en barnehage. Dette er et område preget av delte meninger. Noen vil hevde at man overhodet ikke kan snakke om mobbing mellom barn i barnehagealder, men at negative handlinger her snarere dreier seg om en sosial prøve- og feileprosess (se for eksempel Dagsavisen 4/3 2004). Mobbing som fenomen har ikke nødvendigvis manglet oppmerksomhet i barnehagesektoren, men så langt synes barnehagen først og fremst å ha spilt en forebyggende rolle i forhold til slike problemer. Ved å utvikle barnas sosiale kompetanse og fremme prososial atferd har man ønsket å forebygge at mobbing skal skje senere, enten man ser for seg barnet som potensielt mobber eller mobbeoffer. Tatt i betraktning de ulike faglige synspunktene på dette feltet er det rimelig å anta at også styrere vil ha ulike oppfatninger av betydningen av mobbing i barnehagen. Rapportert forekomst kan derfor sies å betegne summen av styrers tilbøyelighet til å mene at mobbing kan forekomme i barnehagen og i hvilken grad styrer registrerer mobbing mellom barna.

10.3 Bruk av arbeidsmetoder for å motvirke mobbing

Vi har også søkt å kartlegge arbeidsmåter for å motvirke mobbing. Etter hvert har skolen fått mye forskningsaktivitet knyttet til fenomenet mobbing, og det offentlige har satt i verk omfattende tiltakspakker. Særlig Dan Olweus sitt program mot mobbing har fått stor betydning for skolesektoren. Sjøbstad (2002) påpeker at selv om mobbing ikke er noe stort og altoverskyggende problem i barnehagen, er det et alvorlig nok problem for dem det gjelder, og det er viktig at alle barnehager utvikler en strategi mot mobbing. Det finnes flere typer programmer og arbeidsmåter rettet mot både skolen og barnehagesektoren som med ulike vinklinger har til hensikt å fremme sosial kompetanse hos barn og motvirke mobbing. Vi ga i den forbindelse styrerne en liste over ulike arbeidsmetoder og programmer, og ba dem krysse av for dem barnehagen eventuelt benytter.

Tabell 10.4 Bruk av arbeidsmåter for å motvirke mobbing. Prosent.

Du og jeg og vi to (Lamer)	57
Olweus-programmet	1
Zero-programmet (Roland)	0,3
MOD (utdanningsforbundet)	0,1
Steg for steg (Nasjonalforeningen for folkehelsen)	16
Åtte temaer for godt samspill/ledet samspill (Hundeide)	11
Systematisk observasjon av samspill	40
Annet	29

Tabell 10.4 viser fordelingen av hvilke tiltak som barnehagene har tatt i bruk. Det tiltaket som i klart størst grad blir benyttet er «Du og jeg og vi to», et program utviklet av Kari Lamer som går ut på å fremme barns sosiale kompetanse og også har fokus på kompetanseutvikling for det samlede personalet (Lamer, 1997). Dernext kommer systematisk observasjon av samspill. Også Nasjonalforeningen for folkehelse sitt program for utvikling av sosiale ferdigheter, «Steg for steg», og Karsten Hundeides «Åtte temaer for godt samspill/ledet samspill» benyttes i nokså stor grad. Det siste er et program som både er rettet mot samspillet mellom omsorgsgiver og barn, og mot barnehagens veiledning av foreldres samspill med barna sine. I tillegg har 29 prosent oppgitt at de bruker «annet». Olweus-programmet, Zero-programmet og Utdanningsforbundets MOD benyttes i svært liten grad, noe som kan forklares med at dette er programmer som i utgangspunktet er utviklet for skolesektoren. I det følgende vil vi konsentrere oss om de arbeidsmåtene det er en viss bruk av.

Tabell 10.5 Bruk av arbeidsmåter for å motvirke mobbing betinget av eierform. Prosentandeler som benytter hver enkelt arbeidsmåte.

	Kommunale	Private
Du og jeg og vi to! (Lamer)	62	48
Steg for steg (Nasjonalforeningen for folkehelsen)	15	18
Åtte temaer for godt samspill/ledet samspill (Hundeide)	14	6
Systematisk observasjon av samspill	39	41
Annet	26	33

Tabell 10.5 viser bruk av arbeidsmåter betinget av barnehagens eierform. Lamers og Hundeides programmer benyttes i klart større grad i de kommunale enn de private barnehagene. Samtidig er det litt flere av de private barnehagestyrene som har krysset av for bruk av annen arbeidsmåte. Når

det gjelder bruk av systematisk observasjon av samspill og «Steg for steg» er det ingen forskjell mellom private og kommunale barnehager.

Som vi ser av tabell 10.6 er bruken av Lamers og Hundeides programmer også betinget av barnehagens størrelse. Begge arbeidsmåter er oftere brukt jo større barnehagen er, særlig gjelder dette «Du og jeg og vi to». For de tre andre programmene er det ingen sammenheng med barnehagens størrelse.

Tabell 10.6 Bruk av arbeidsmåter for å motvirke mobbing betinget av barnehagens størrelse. Prosent.

	<26	26–50	>50
Du og jeg og vi to! (Lamer)	47	56	69
Steg for steg (Nasjonalforeningen for folkehelsen)	16	16	16
Åtte temaer for godt samspill/ledet samspill (Hundeide)	6	10	14
Systematisk observasjon av samspill	36	42	42
Annet	29	27	30

At det for disse to arbeidsmåtene er en tilnærmet lik korrelasjon mellom bruk og størrelse og mellom bruk og eierform, gjør det nødvendig å undersøke den felles virkning av størrelse og eierform på bruk. Tabell 10.7 viser hvordan bruken av de to arbeidsmåtene varierer mellom private og kommunale barnehager av ulik størrelse. Når det gjelder Lamers program reduseres effekten av eierform med økende størrelse. Bruken av arbeidsmåten er klart minst utbredt i de minste private barnehagene, mens det for de største barnehagene er tilnærmet uten betydning om den er eid av en kommune eller av private. Det foreligger med andre ord en statistisk interaksjon der effekten av eierform avtar med økende størrelse, og effekten av størrelse er sterkere blant private enn blant kommunale barnehager. Fordelingen av bruken av Hundeides program er noe annerledes. Her er effekten av eierform sterkest blant de største barnehagene. Det er særlig de største kommunale barnehagene som oftest har brukt denne arbeidsmåten. Til sammenlikning bør likevel nevnes at bruken av Lamers program er dobbelt så stor i den barnehagetype der hennes program er minst brukt, nemlig i de minste private barnehagene.

Tabell 10.7 Bruk av Lamers og Hundeides program betinget av barnehagens størrelse og eierform. Prosentandeler.

	< 26		26–50		> 50	
	Kommunal	Privat	Kommunal	Privat	Kommunal	Privat
Lamer	57	37	61	49	70	66
Hundeiede	9	3	11	8	19	7
N:	(108)	(105)	(160)	(101)	(145)	(82)

Vel så interessant som å se på å se på hvilke arbeidsmåter som benyttes er det å se på *hvor mange* arbeidsmåter som benyttes. Vi fant at det mest vanlige var å bruke enten ett eller to programmer. 39 prosent brukte ett og 32 prosent brukte to. Det var 13 prosent som fortalte at de ikke benytter seg av noe program, mens 14 prosent brukte tre. Så mange som fire arbeidsmåter var det bare to prosent som brukte. Av dem som bare brukte ett program var det mest vanlige at de brukte «Du og jeg og vi to!».

Også med hensyn til antall arbeidsmåter ser vi en tendens til at antallet arbeidsmåter stiger med barnehagens størrelse, noe som tabell 10.8 viser. Andelen som bruker minst to program øker fra 42 prosent blant de minste, via 49 blant de mellomstore, til 57 prosent blant de største barnehagene.

Tabell 10.8 Antall arbeidsmåter betinget av barnehagens størrelse. Prosent.

	<25	26–50	>50
Ingen	18	10	10
En	41	42	33
To	30	33	35
Tre	11	13	18
Fire	1	2	4

10.4 Sammenhenger mellom bruk av arbeidsmetoder og rapportert forekomst av mobbing

Med kunnskap om barnehagenes bruk av arbeidsmåter for å motvirke mobbing er et naturlig spørsmål hvilket forhold som finnes mellom bruk av arbeidsmåter og rapportert forekomst av mobbing. I den sammenhengen kan det være hensiktsmessig å slå sammen svarene «Har forekommet, men svært sjelden» (68 prosent) og «Forekommer med jevne mellomrom» (7 prosent), og kalle dette et ja-svar – en bekreftelse av at styrer mener mobbing forekommer i barnehagen. Samlet for alle barnehagene er det 75 prosent som svarer at mobbing forekommer.

For alle arbeidsmåtene finner vi en tendens til at styrerne i de barnehager som bruker dem i større grad svarer at mobbing forekommer, sammenlignet med den samlede prosenten av rapportert forekomst av mobbing i undersøkelsen. Sammenhengen mellom rapportert forekomst av mobbing og bruk av arbeidsmåter for å motvirke mobbing, kommer klart fram ved å se på hvordan rapportert forekomst av mobbing er betinget av antall arbeidsmetoder som brukes. Som tabell 10.9 viser, finner vi en klar tendens til at jo flere arbeidsmåter som benyttes, jo høyere er prosenten av rapportert mobbing. I de barnehagene som ikke benytter noen arbeidsmetoder for å motvirke mobbing ligger prosenten ja-svar langt under gjennomsnittet.

Tabell 10.9 Rapportert forekomst av mobbing betinget av antall arbeidsmåter. Prosent.

	Ingen	En	To	Flere
Mobbing rapportert	52	74	78	84

Ved hjelp av den type data vi har til rådighet er det nærmest umulig å fastslå noe årsaksforhold mellom forekomst av mobbing og bruk av arbeidsmåter for å motvirke mobbing. På den ene side er det mulig å tolke resultatene dit hen at barnehagenes bruk av programmene har blitt motivert nettopp av at man har registrert mobbing. Samtidig er det verdt å merke seg at de programmene som brukes mest ikke handler spesifikt om mobbing, men generelt dreier seg om å fremme sosial kompetanse. En annen mulig tolkning er at bruk av slike programmer henger sammen med høyere bevissthet om mobbeproblematikk i barnehagen. Om personalet har inngått i systematisk arbeid med barnas samspill og sosiale kompetanse, er det sannsynlig at styrer og det øvrige personalet også er mer disponert for å oppfatte forekomst av mobbing. Det er mulig at bruk av denne typen arbeidsmåter gir forståelsesmåter og begreper om barnas sosiale adferd som fremmer en mer nyansert opplevelse av det som skjer mellom barna.

En annen måte å belyse dette på er å se på rapportert forekomst av mobbing i forhold til det samlede kvalitetsmålet. Dette samlede kvalitetsmålet får vi om vi summerer opp poeng i forhold til alle spørsmålene på spørreskjemaet (se kapittel 12). Mobbing er et negativt fenomen, og målet med å motvirke mobbing henger sammen med et mål om best mulig kvalitet på de arenaene der barn befinner seg. Derfor er det en helt rimelig, intuitiv antagelse at mye mobbing og lav score på samlet kvalitetsmål vil henge sammen. Resultatene av undersøkelsen viser imidlertid en motsatt sammenheng, som vist i tabell 10.10.

Tabell 10.10 Forekomst av mobbing betinget av verdi på samlet kvalitetsmål. Prosentandeler.

Lav	Middels	Høy
69	74	78

Vi finner en positiv korrelasjon mellom rapportert forekomst av mobbing og samlet kvalitet i barnehagen. En tolkning av dette funnet kunne være at de som er mest opptatt av kvalitet også er mer observante i forhold til å observere negativ adferd, men det kan være en forhastet konklusjon. En mer balansert forklaring kan knyttes til spørsmålet om mobbetemaets relevans i barnehagen. Å snakke om mobbing i barnehager er som sagt en relativt ny måte å tenke på små barns samvær på. Kanskje har de barnehagene som er

mest orientert mot kvalitet også et begrepsapparat der mobbing inngår i forståelsesmønsteret? På bakgrunn av denne tolkningen kan man konkludere med at en barnehage av god kvalitet ikke nødvendigvis er en barnehage helt fri for mobbing, men en barnehage som tar problemet på alvor og gjør noe for å motvirke og forebygge mobbing.

11 Overgangen barnehage–skole

Overgangen mellom barnehage og skole er i ferd med å bli et pedagogisk felt med stadig større betydning. Dette kan sees på bakgrunn av to forhold. For det første ble skolepliktig alder senket til seks år fra og med skoleåret 1997/98. Det betyr at grunnskolen i dag mottar et helt nytt årskull med et annet modenhetsnivå på alle områder. For mange barn kan dette bety en dramatisk forandring i tilværelsen. Reformen byr på positive potensialer for utvikling, men kan også avstedkomme erfaringer med stagnasjon og frustrasjon for barna. Dette gjelder alle barn i denne aldersgruppen, og det byr på store utfordringer og legger et viktig ansvar på alle impliserte parter, foreldrene så vel som barnehagene og skolene (Løge, m.fl., 2003). For det andre er barnehagen i ferd med å institusjonaliseres som en del av vanlig norsk barndom og en første og viktig fase av organisert, livslang læring (Ellingsæter og Gulbrandsen, 2003). Det medfører at overgangen mellom læringsarenaene barnehage og skole er i ferd med å bli en universell erfaring for alle norske barn. Temaet overganger (med den internasjonale betegnelsen transitions) er videre blitt stadig mer aktuelt i de sammenhenger hvor barn og ungdom er involvert. Spesielt gjelder dette overgangen fra hjem/barnehage til første klasse. At nettopp denne overgangen er så viktig har sammenheng med at den kan være bestemmende for hele skolegangen, for selvbildet og senere livskompetanse (Løge m.fl. (2003)). Hva som kjenner tegner barnehagesektorens innsats og virksomhet på dette området vil følgelig være et sentralt aspekt med hensyn til barnehagekvalitet.

Problemer ved overgangen fra barnehage til skole vil kunne lettes på flere måter. Det kan for eksempel skje gjennom forberedelser som gjør barnehagebarna kjent med skolen, både i form av besøk på skolen og ved læring om hva skoledagen innebærer av nytt sammenliknet med livet i barnehagen. Men det er viktig å ha i mente at en vellykket overgang ikke bare er barnehagens ansvar og heller ikke bare et resultat av barnehagens innsats. Det er også svært viktig at også skolen gjør sitt for å lette overgangen, ikke minst ved aktivt å bygge videre på det barna har med seg fra barnehagen. At nesten ingen av dagens første klassinger er uten barnehageerfaring, tilsier at skolen langt mer enn tidligere både kan og bør bygge videre på det grunnlag barnehagene har lagt.

Siden vi kun spør barnehagene, blir det derfor umulig for oss å få informasjon om hva skolene har utrettet for å lette overgangen. Det

spørsmålssett vi har utarbeidet i samråd med oppdragsgiver, setter da også nødvendigvis barnehagenes tiltak i fokus. Vi har utarbeidet et spørsmål med fire svaralternativ, hvorav de tre første ikke er gjensidig utelukkende. Det første svaralternativet henviser til tiltak knyttet til den enkelte barnehage, mens de to øvrige svaralternativene også trekker skolen inn. Vi antar at skolens deltakelse og forpliktelser er sterkest dersom samarbeidet er løftet opp på kommunalt nivå, noe det tredje svaralternativet er ment å kartlegge. Tabell 11.1 viser hvordan barnehagene fordelte seg på de ulike svarmulighetene.

Tabell 11.1 Svarfordeling på spørsmålet «Er det iverksatt tiltak for å lette overgangen fra barnehage til skole?» Prosentandeler som har krysset av hvert svaralternativ. 2004.

Barnehagen har skoleforberedende tiltak for 5-åringene	72
Det er etablert rutiner for kunnskapsoverføring mellom barnehage og skole	31
Det er etablert rutiner for samarbeid mellom barnehage og skole på kommunalt nivå	35
Nei, ingen spesielle tiltak	10
N:	(758)

For det første er det kun ti prosent av barnehagene som ikke viser til noen tiltak på dette området, i alle fall ikke i relasjon til de aktiviteter vi definerte på forhånd. I tillegg er det to prosent av barnehagene som har ubesvart på spørsmålet. Også disse har vi valgt å plassere i denne kategorien. Ellers er «skoleforberedende tiltak for 5-åringene» den aktivitet som klart flest har krysset av for. Det er som nevnt uklart hvor mye samarbeid mellom barnehage og skole som ligger i de forskjellige tiltakene. Når barnehagen har skoleforberedende tiltak for sine femåringer, er dette et tiltak som nok er organisatorisk forankret i barnehagen, mens skolens forankring kan være alt fra ingenting til forpliktende samarbeid.

Ca. en tredjedel av barnehagestyrerne har valgt hvert av de to andre alternativene. Det er usikkert hvor mye samarbeid som eksisterer når det gjelder rutiner for kunnskapsoverføring. Når man bruker uttrykket «mellom barnehage og skole» skal dette ideelt sett dreie seg om overføring begge veier, og skal dette lykkes forutsetter det aktiv deltakelse både fra barnehagens og skolens side. Vi antar, som tidligere nevnt, at det vil eksistere mer formalisert samarbeid i de tilfellene rutinene er etablert på kommunalt nivå.

Et første inntak til nærmere vurdering av tiltakene vil være å undersøke hvilke tiltak som brukes alene eller i kombinasjon. Dette er vist i tabell 11.2. Hver tredje barnehage oppgir at de kun har skoleforberedende tiltak for femåringer, en femtedel har enten skoleforberedende tiltak i samvirke med rutiner for kunnskapsoverføring eller slike rutiner alene, mens hver fjerde

barnehage enten har skoleforberedende tiltak i samspill med rutiner for samarbeid på kommunalt nivå, eller slike rutiner alene. Hver tiende barnehage rapporterer å benytte seg av alle tre tiltakene. Hver tiende barnehage gjør kun bruk av rutiner for samarbeid på kommunalt nivå, mens hver tjuende kun har rutiner for kunnskapsoverføring mellom barnehage og skole. Bare to prosent av barnehagene tyr til de to siste tiltakene samlet, uten samtidig å rapportere skoleforberedende tiltak for femåringer.

Tabell 11.2 Bruk av tiltak for å lette overgangen fra barnehage til skole. Prosent.

Nei, ingen spesielle tiltak	12
Kun skoleforberedende tiltak for femåringer	34
Kun rutiner for kunnskapsoverføring mellom barnehage og skole	5
Kun rutiner for samarbeid på kommunalt nivå	9
Skoleforberedende tiltak for femåringer og rutiner for kunnskapsoverføring mellom barnehage og skole	15
Skoleforberedende tiltak for femåringer og rutiner for samarbeid på kommunalt nivå	14
Rutiner for kunnskapsoverføring mellom barnehage og skole og rutiner for samarbeid på kommunalt nivå	2
Skoleforberedende tiltak for femåringer, rutiner for kunnskapsoverføring mellom barnehage og skole og rutiner for samarbeid på kommunalt nivå	9
N:	(758)

I det følgende vil vi nettopp legge vekt på distinksjonen mellom tiltak som er forankret i den enkelte barnehage og rutiner som er forankret på et høyere, dvs. kommunalt nivå. Vi deler barnehagene inn i tre grupper. For det første har vi de som ikke har noen av de skoleforberedende tiltak eller rutiner som vi spør om. For det andre har vi de barnehagene som enten kun har skoleforberedende tiltak for femåringer, kun har etablert rutiner for å kunnskapsoverføring mellom barnehage og skole, eller som har begge deler på plass. Denne gruppen omfatter 54 prosent av barnehagene. I den tredje gruppen plasserer vi de barnehagene som oppgir at samarbeidet mellom barnehage og skole er forankret i kommunen ved at det er etablert rutiner for samarbeid mellom barnehage og skole på kommunalt nivå. Den siste gruppen utgjør 34 prosent av barnehagene. Det er her vel og merke ikke et spørsmål om et enten eller. Flertallet, nærmere to tredjedeler av de barnehager som befinner seg innenfor den siste gruppen, har også skoleforberedende tiltak for sine femåringer, men det viktige kriteriet for denne inndelingen er om kommunen er trukket inn eller ikke, i det minste om rutinene er enhetlige innenfor kommunen som helhet.

Tabellene 11.3 og 11.4 viser at vi ved denne inndelingen får fram de samme systematiske forskjeller som preger norske barnehager også på svært mange andre kvalitetskriterier. For det første viser tabell 11.3 at kommunal forankring av samarbeidet i høy grad er et spørsmål om barnehagens størrelse. De store barnehagene opererer langt oftere enn de mellomstore og de små med samarbeidsrutiner som er forankret til kommunalt nivå. Som tabell 11.4 viser, er dette også et område der det er betydelig forskjell mellom de kommunale og de private barnehagene.

Tabell 11.3 Tiltak for å lette overgangen mellom barnehage og skole etter barnehagens størrelse. Prosent. 2004.

	< 26	25–50	> 50
Ingen tiltak	9	14	10
Kun tiltak forankret i barnehagen	62	51	46
Tiltak forankret på kommunalt nivå	29	35	44
Antall	(217)	(263)	(230)

Tabell 11.4 Tiltak for å lette overgangen mellom barnehage og skole etter barnehagens eierform. Prosent. 2004.

	Kommunal	Privat	Annen eier
Ingen tiltak	9	15	14
Kun tiltak forankret i barnehagen	45	64	66
Tiltak forankret på kommunalt nivå	46	21	20
Antall	(435)	(262)	(50)

Tabell 11.5 viser felles effekt av eierform og størrelse. For de kommunale er sammenhengen sterk og samtidig lineær. Med økende størrelse på barnehagen er det i økende grad etablert rutiner på kommunalt nivå for samarbeidet mellom barnehage og skole. Sammenhengen med størrelse er ikke like klar i de private barnehagene, men uansett størrelse er samarbeidet oftere knyttet til rutiner på kommunalt nivå i de kommunale enn i de private barnehagene. Forskjellen mellom kommunale og private barnehager er minst i de minste barnehagene.

Tabell 11.5 Tiltak for å lette overgangen mellom barnehage og skole etter barnehagens størrelse og eierform. Prosent. 2004.

	< 26		26–50		> 50	
	Komm.	Privat	Komm.	Privat	Komm.	Privat
Ingen tiltak	8	11	11	21	7	15
Kun tiltak forankret i barnehagen	58	68	42	64	39	56
Tiltak forankret på kommunalt nivå	34	21	43	15	54	29
Antall:	(108)	(105)	(160)	(101)	(145)	(82)

I kapittel 8 har vi behandlet samarbeidet mellom barnehagen og kommunen i egenskap av lokal barnehagemyndighet. Vi utviklet i den forbindelse et additivt mål basert på fem av spørsmålene som berørte dette tema. Vi skulle forvente at graden av slikt samarbeid også har betydning for i hvilken grad det er etablert rutiner for samarbeid mellom barnehage og skole på kommunalt nivå. Tabell 11.6 viser at dette er tilfelle. Blant de barnehager som scorer lavest på målet for samarbeid, er det 21 prosent som kan støtte seg til rutiner på kommunalt nivå. Denne andelen stiger monotont til 43 prosent i de barnehagene som scorer høyest (4 eller 5) på indeksen for samarbeid med kommunen.

Tabell 11.6 Tiltak for å lette overgangen mellom barnehage og skole etter barnehagens verdi på indeks som måler grad av samarbeid mellom barnehage og kommune. Prosent. 2004.

	0 eller 1	2	3	4 eller 5
Ingen tiltak	14	12	12	10
Kun tiltak forankret i barnehagen	65	55	50	47
Tiltak forankret på kommunalt nivå	21	33	38	43
Antall	(121)	(240)	(212)	(185)

Vi vil avslutningsvis i dette kapitlet foregripe den samlede oppsummering i neste kapittel ved å vise hvordan tiltak i forbindelse med overgangen mellom barnehage og skole står i forhold til en samlet vurdering av kvalitetssatsingen. Er det for det første noen sammenheng med slike tiltak og styrernes vurdering om de på generelt plan har nådd målet eller ikke? I kapittel 12 vil vi også utarbeide et samlet mål for hvor mange tiltak hver barnehage har fått på plass. Er noen sammenheng mellom tiltak og rutiner rettet mot overgangen barnehage–skole og antall kvalitetstiltak totalt sett?

Resultatene er presentert i tabellene 11.7 og 11.8. Det er en viss sammenheng mellom styrernes generelle vurdering av barnehagens resultater og forankring av tiltak for å lette overgangen mellom hjem og skole. Det er en sterkere sammenheng dersom vi ser forankringen av disse tiltakene i lys av hvor mange av kvalitetstiltakene som barnehagene har fått på plass. Jo flere tiltak som er innført, jo oftere er det slik at styrer nevner at det er etablert rutiner på kommunalt nivå for samarbeidet mellom barnehage og skole.

Tabell 11.7 Tiltak for å lette overgangen mellom barnehage og skole etter barnehagestyres vurdering av om målet for kvalitetssatsingen er nådd eller. Prosent. 2004.

	Målet er nådd	Målet vil nås innen utgangen av 2004	Det vil ta lengre tid å nå målet
Ingen tiltak	13	10	11
Kun tiltak forankret i barnehagen	46	54	59
Tiltak forankret på kommunalt nivå	41	36	30
Antall:	(162)	(355)	(208)

Tabell 11.8 Tiltak for å lette overgangen mellom barnehage og skole etter barnehagens verdi på indeks² som det totale antall kvalitetstiltak som er innført. Prosent. 2004.

	Lav	Middels	Høy
Ingen tiltak	18	10	8
Kun tiltak forankret i barnehagen	57	57	47
Tiltak forankret på kommunalt nivå	25	33	47
Antall:	(258)	(272)	(227)

90 prosent av barnehagene rapporterer å ha tiltak eller rutiner av skoleforbedrende karakter. I over halvparten av tilfellene er tiltakene og rutinene forankret i den enkelte barnehage, mens for en tredjedel av barnehagene er tiltakene og rutinene forankret på kommunalt nivå. Det er en positiv sammenheng mellom forankring på kommunalt nivå og de øvrige kvalitetsmål, både med styrernes kvalitative vurdering og med det samlede antall kvalitetsindikatorer.

² Det er redegjort for indeksen i kapittel 12. De barnehager som har lav verdi er barnehager som skårer til og med 20 (av 32 mulige) poeng på indeksen, middels verdi gis de som har mellom 21 og 24 poeng, og høy verdi gis de som har 25 eller flere poeng.

12 Hvorfor er ikke målet nådd?

Helt til slutt i spørreskjemaet fikk styrerne anledning til å si sin mening om kvalitetsarbeidets status i sin egen barnehage. Etter en innledning der det opplyses at alle barnehager i løpet av 2003 skulle ha etablert systemer og redskaper for å opprettholde, videreutvikle og sikre kvaliteten, ble styrerne bedt om å velge mellom de tre svaralternativene som er gjengitt i tabell 12.1.

Dersom det hadde gått slik som styrene trodde eller håpet på i 2002, skulle 64 prosent være kommet i mål på det tidspunktet den siste datainn-samlingen ble foretatt. Som vi ser er det bare 21 prosent av styrerne som vurderer situasjonen slik at de faktisk har kommet i mål. I forhold til oppfatningene fra forsommeren 2002 om hvor langt man ville være nådd ved utgangen av 2003, tilsvarer økningen i antallet som har kommet i mål ikke mer enn 16 prosent av de som trodde de ville nå målet. Av de resterende er det riktignok to av tre som sier de vil komme i mål dersom de får nok ett år til rådighet, men igjen må man stille spørsmål om optimismen kan være for stor også denne gang. I 2002 var det 33 prosent som ikke trodde de ville være kommet i mål innen utgangen av 2003. Da vi passerte dette tidspunktet var det fortsatt en nesten like stor andel som ikke trodde de ville komme i mål, selv om de nå fikk et ekstra år til rådighet.

Tabell. 12.1 Vurdering av status for kvalitetssatsingen i den enkelte barnehage. 2002 og 2004.

	2002	2004
Målet er allerede nådd hos oss	9	21
Målet vil bli nådd innen utgangen av 2003/ innen utgangen av 2004	55	47
Det vil ta lenger tid å nå målet	33	27
Ubesvart	4	4

I 2002 hadde størrelse en viss positiv betydning for hvor langt barnehagene mente de var kommet, men det dreide seg ikke om prosentdifferanser på mer enn ti prosentpoeng mellom de største og de minste barnehagene. Som vist i tabell 12.2 er det fortsatt slik at det var blant de største barnehagene at flest oppfattet å ha kommet i mål, men forskjellen mellom små og store er ikke nevneverdig større enn i 2002. Som vist i tabell 12.3 er det så godt som ingen forskjell mellom kommunale og private barnehager.

Tabell 12.2 Vurdering av kvalitetssatsingens status avhengig av barnehagens størrelse (antall barn) Prosent. 2004.

	< 26	26–50	> 50
Målet er allerede nådd hos oss	15	22	27
Målet vil bli nådd innen utgangen av 2004	44	48	47
Det vil ta lenger tid å nå målet	36	27	22
Ubesvart	6	3	3
Antall			

Tabell 12.3 Vurdering av kvalitetssatsingens status avhengig av barnehagens eierform. Prosent. 2004.

	Kommunal	Privat	Annen eier
Målet er allerede nådd hos oss	23	18	20
Målet vil bli nådd innen utgangen av 2003	47	49	38
Det vil ta lenger tid å nå målet	26	29	38
Ubesvart	4	5	4
Antall			

Er det noen sammenheng mellom de kvalitets- og kvalitetsarbeidsindikatorer som vi har gjennomgått i denne rapporten, og styrernes vurdering av kvalitetsarbeidets status? Tidligere i rapporten har vi i de fleste av kapitlene utviklet ulike sammensatte mål som er ment å oppsummere situasjonen innenfor hvert område, på nøyaktig samme måte som det ble gjort i rapporten fra undersøkelsen i 2002 (Gulbrandsen 2002, s. 62ff). Det ligger selvfølgelig en kvalitativ vurdering til grunn for hver indeks, og det er ikke nødvendigvis slik at en barnehage som har toppscore på et samlemål vil bli vurdert som å ha nådd målet på dette området. Samtidig kan en styrer med full rett mene at målet er nådd selv uten toppscore, fordi en eller flere av indikatorene ikke er relevante i den barnehagen det gjelder. Man bør være varsom med den slags bruk av data, og man bør i det minste vente en rimelig klar korrelasjon, hvilket man for øvrig også fant i 2002-undersøkelsen. Fortsatt bør det være slik at andelen som scorer høyt på hvert temaområde bør være høyest i de barnehager hvor styrer mener at målet er nådd, lavere i barnehager hvor styrer mener at målet vil være nådd innen utgangen av 2004, og lavest i de barnehager der styrer mener at det vil ta lenger tid å nå målet for kvalitetssatsingen. I tabell 12.4 sammenlikner vi resultatene fra 2002 og 2004.

Tabell 12.4 Oppnåelse av ulike delmål i tilknytning til kvalitetssatsingen betinget av styrers generelle vurdering av i hvilken grad målet for kvalitetssatsingen er eller vil bli nådd. 2002 og 2004.

		Målet er nådd	Målet vil nås innen utgangen av 2003/2004	Det vil ta lenger tid
Personalutviklingstiltak (3 av 3)	2002	47	35	32
	2004	51	42	29
Informasjonsrutiner og -tiltak (8 av 9)	2002	53	34	19
	2004	50	39	29
Medvirkning (3 av 4)	2002	62	51	44
	2004	68	61	51
Bygninger og utemiljø (6 av 6)	2002	53	36	31
	2004	54	48	24
Samarbeid med eier, eieraktivitet (2 av 3)	2002	53	44	37
	2004	57	48	30
Kontakt med kommunen (4 av 5)	2002	38	23	19
	2004	35	25	14
Benytter ledelsesmodell	2002	76	52	39
	2004	66	59	48
Benytter kvalitetssikringsredskap	2002	85	70	62
	2004	73	75	60

Tabell 12.4 viser en klar korrelasjon i forventet retning. Sammenhengene vi finner i 2004 er også svært like de sammenhenger vi fant i 2002. Som i 2002 er uten unntak andelen som har oppnådd hvert av delmålene høyest for de barnehager som mener de er kommet i mål, nest høyest blant de som regnet med å ville være kommet i mål innen rimelig tid (henholdsvis innen utgangen av 2003 og 2004), og lavest blant de som regnet med å ville måtte bruke enda lenger tid. Nivået i hver av de tre gruppene er også svært likt på begge tidspunkt. Blant de som har nådd målet er den gjennomsnittlige andel som har nådd hvert delmål 1,5 prosentpoeng lavere i 2004 enn i 2002. Blant de som vil nå målet innen utgangen av 2004 er den gjennomsnittlige andel som har nådd hvert delmål 6,5 prosentpoeng høyere enn i tilsvarende gruppe i 2002. Blant de som vil måtte bruke enda lengre tid, er gjennomsnittet 0,75 prosentpoeng høyere. Den store likheten mellom resultatene gir en sterk indikasjon på at barnehagestyrerne på begge tidspunkt har lagt samme vurdering til grunn for hva det vil si å nå målet. Styrene har ikke slakket av på kravene, men heller ikke stilt større krav.

Tabell 12.4 inneholder kun delmål. Som i 2002 vil vi også denne gang foreta en opptelling ut fra et mål som inkluderer alle delmålene, og

klassifisere hver barnehage etter hvorvidt hvert av de følgende 32 kriterier er oppfylt eller ikke:

1. Barnehagen gjennomfører medarbeidersamtale med sine ansatte minst en gang per år.
2. Barnehagen har interne opplæringstiltak.
3. Barnehagen har eget opplæringsbudsjett.
4. Barnehagen har nedskrevne rutiner for å informere nye foreldre om barnehagens innhold og arbeidsmåter.
5. Barnehagen har nedskrevne rutiner for å informere nye barn om barnehagens innhold og arbeidsmåter.
6. Barnehagen har nedskrevne rutiner for å informere nyansatte om barnehagens innhold og arbeidsmåter.
7. Barnehagen har nedskrevne rutiner for behandling av løpende informasjon til foreldre.
8. Barnehagen har nedskrevne rutiner for behandling av løpende informasjon fra foreldre.
9. Barnehagen har foreldresamtale minst to ganger per år.
10. Barnehagen arrangerer foreldremøte minst to ganger per år.
11. Det avholdes møte i samarbeidsutvalget minst to ganger per år.
12. Barnehagen har gjennomført brukerundersøkelse blant foreldre.
13. Barna deltar mye eller noe i vurderingsarbeidet.
14. Foreldre deltar mye eller noe i vurderingsarbeidet.
15. Barna deltar ganske mye eller noe i planleggingen av barnehagens innhold og aktiviteter.
16. Foreldre deltar ganske mye eller noe i planleggingen av barnehagens innhold og aktiviteter.
17. Barnehagens uteområder er godkjent etter Forskrift om sikkerhet ved lekeplassutstyr.
18. Barnehagens fysiske miljø er tilrettelagt for alle barn.
19. Barnehagen er godkjent etter Forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler.
20. Barnehagen har utarbeidet eller holder på med å utarbeide en plan for internkontroll.
21. Barnehagen har utarbeidet en plan for systematisk ettersyn og vedlikehold.

22. Barnehagen har årlig inspeksjon fra Brannvesenet.
23. Eier har fastsatt retningslinjer for lokaltilpasning av Rammeplanen.
24. Eier har utarbeidet planer for opplæring eller etterutdanning for de ansatte.
25. Barnehagen har satt i verk tiltak for opplæring eller etterutdanning for de ansatte.
26. Barnehagen har fått kommunale midler til utviklingsarbeid.
27. Barnehagens årsplan sendes til kommunen (bydelen).
28. Barnehagen får tilbakemelding på årsplanen fra kommunen (bydelen).
29. Kommunen (bydelen) gir de ansatte i barnehagen tilbud om å få delta i opplæringstiltak.
30. Barnehagen har hatt tilsynsbesøk fra kommunen det siste barnehageåret.
31. Barnehagen benytter minst en ledelsesmodell.
32. Barnehagen benytter minst ett kvalitetssikringsredskap.

Dette gir oss en additiv indeks med faktisk variasjonsbredde i 2004-undersøkelsen mellom 5 og 32 poeng. Tabell 12.5 viser hvordan barnehagene er fordelt på indeksen ut fra de øvre grenseverdier for desilene. Halvparten av barnehagene oppnår minst 22 av 32 mulige poeng på denne indeksen. Som vi ser av tabellen, er nivået i 2004 bare ubetydelig høyere enn i 2002. I gjennomsnitt ligger verdiene i 2004 kun ett eneste poeng over verdiene i 2002.

Tabell 12.5 Barnehagenes fordeling på en samlet indeks for kvalitetskriterier. Øvre grenseverdi for desiler. 2002 og 2004.

	1. decil	2. decil	3. decil	4. decil	5. decil	6. decil	7. decil	8. decil	9. decil
2002	16	17	19	20	21	22	23	25	26
2004	16	19	20	21	22	23	24	25	27

Tabell 12.6 viser hvordan fordelingen på den samlede indeks er betinget av styreres vurdering. Selv om poengsummene gjennomgående er høyere blant de som mener at målet er nådd, er likevel forskjellen liten. I 2002 var forskjellen enda mindre mellom de som mente at målet ville nås innen tidsfristen, og de som mente det ville ta lenger tid å komme i mål (Gulbrandsen 2002, s. 64). I 2004 kan det se ut som om etternølerne er litt lenger bak de som regner med å komme i mål innen rimelig tid, men forskjellene skal ikke

overdrives. Hovedmengden av tallene i tabell 12.6 er tross alt ikke mer enn ett poeng høyere enn i tilsvarende tabell fra 2002-undersøkelsen (Gulbrandsen 2002, s. 64). Igjen er det likheten med den forrige undersøkelsen som er påfallende stor. Å ha nådd målet oppfattes å være det samme som tidligere, og den lille forbedringen vi finner dreier seg om at noen barnehager har flyttet seg fra midtre til venstre kolonne i tabellen.

Tabell 12.6 Barnehagenes fordeling på en samlet indeks for kvalitetskriterier etter styrernes vurdering av om målet for kvalitetssatsingen er blitt eller vil bli nådd. 2004.

	Målet er nådd	Målet vil nås innen utgangen av 2003	Det vil ta lenger tid
1. decil (10 %)	19	17	14
1. kvartil (25 %)	22	20	17
Median (50 %)	24	23	20
3. kvartil (75 %)	27	25	23
9. decil (90 %)	28	27	25
Antall:	(162)	(355)	(208)

Målestokken som brukes i tabellene 12.5 og 12.6 er svært sammensatt. De ulike indikatorene som inngår i en slik samlet indeks vil aldri kvalitativt sett ha samme betydning. Et viktig kriterium som oppfylles av en barnehage kan derfor kvantitativt oppveies av et mindre viktig kriterium som oppfylles av en annen. Det er styrers samlede kvalitative vurdering som ligger til grunn for svaret på det generelle spørsmålet om målet er nådd eller når det vil nås. Derfor vil poengvariasjonen være stor, uten at dette behøver å representere noen «riktig» eller «gal» vurdering fra styrers side.

I tabell 12.7 viser vi fordelingen på den samlede indeksen etter eierform og størrelse. Også samlet sett er størrelse og eierform av betydning for antall oppnådde «kvalitetspoeng». I 2002 fant vi at størrelse hadde størst effekt i de kommunale barnehager. I små barnehager fant vi ingen nevneverdig forskjell etter eierform. Med økende størrelse var det imidlertid en tendens til at kommunale barnehager kom litt bedre ut enn de private (Gulbrandsen, 2002, s. 64). Denne forskjellen var imidlertid svært liten, og er langt på vei borte i 2004.

Tabell 12.7 Barnehagenes fordeling på en samlet indeks for kvalitetskriterier etter størrelse og eierform. 2004.

	< 26		26– 50		> 50	
	Kommune	Privat	Kommune	Privat	Kommune	Privat
1. decil (10 %)	15	14	18	15	19	18
1. kvartil (25 %)	18	17	20	18	22	20
Median (50 %)	21	20	23	21	24	23
3. kvartil (75 %)	24	23	25	24	27	25
9. decil (90 %)	26	25	27	26	28	27
Antall:	(108)	(105)	(160)	(101)	(145)	(82)

Ut fra oppnådde poeng på den samlede indeks er store kommunale barnehager og barnehager der styrer mener målet allerede er nådd, ganske like. Selv om det er korrelasjon mellom disse variablene, er det langt fra slik at dette er de samme barnehagene. Verken det å telle hvor mange rutiner og tiltak som er på plass, eller det å basere seg på styrernes egnevaluering, vil gi det endelige svar på spørsmålet om målet med kvalitetssatsingen er nådd. Det er opplagt slik at noen av de egenskaper vi har målt er viktigere enn andre. Fortsatt er det slik at den enkelte barnehagestyrer ikke må vurdere resultatene av denne rapporten slik at absolutt alle tiltak skal være på plass før man kan erklære at målet er nådd. Om ett eller flere krav ikke er oppfylt, eller ett flere tiltak ikke er innført, kan det selvsagt være gode grunner for dette. Det er imidlertid viktig at det ligger en bevisst vurdering til grunn, og dermed også en begrunnelse for at ett eller flere tiltak ikke er nødvendige akkurat i denne barnehagen.

13 Oppsummering og drøfting

Undersøkelsen fra 2002 konkluderte med at arbeidet i forbindelse med kvalitetssatsingen var kommet godt i gang i norske barnehager. Ti prosent av styrerne mente at de allerede hadde nådd målet for satsingen, og et flertall av barnehagestyrerne regnet med at barnehagen ville være kommet i mål innen utgangen av 2003. To av tre barnehager ville dermed ha nådd målet for kvalitetssatsingen i den betydning at de i følge styrernes oppfatning ville ha etablert de nødvendige redskaper og systemer for å videreutvikle og sikre barnehagens kvalitet.

Som vist i denne rapporten har styrernes forventninger ikke blitt oppfylt. I stedet for to av tre, er det bare en av fem styrere som finner å kunne erklære at målet er nådd. I nesten halvparten av landets barnehager har det altså oppstått forsinkelser i forhold til hva styrerne våren 2002 anså som en realistisk framdriftsplan. Man skal også merke seg at en tredjedel av styrerne mente de trengte mer tid enn ut 2003 for å nå målet. Det var ikke noen nevneverdig mindre andel som tidlig i 2004 mente at de ville trenge lenger tid enn ut 2004 for å komme i mål.

Når de tilsynelatende magre resultater fra kvalitetssatsingens andre fase skal vurderes, er det ett forhold som ikke må glemmes. Situasjonen vi avdekket i 2002 er ikke et resultat av hva som skjedde i periodens første del. En betydelig del av tiltakene, redskapene og rutinene var allerede på plass før kvalitetssatsingen startet. Dersom man ville måle endringer i løpet av kvalitetssatsingsperioden, ville det ideelle ha vært å gjennomføre en undersøkelse før perioden startet. Siden det ikke ble gjort, må vi nøye oss med å påpeke de mer eller mindre tilfeldige funn i materialet som viser at kvalitetsarbeid langt fra var en aktivitet som startet i 2001. I 2002 mente for eksempel 70 prosent av styrerne at det kvalitetsarbeid man på dette tidspunkt drev på med, skilte seg lite fra det kvalitetsarbeidet barnehagen allerede hadde vært i gang med før 2001 (Gulbrandsen 2002, s. 56). 89 prosent av barnehagene hadde ikke bare fått nedfelt Rammeplanens krav i sin årsplan; de hadde også gjort det tidligere (Ibid, s. 28). 68 prosent hadde fått gjennomført brukerundersøkelse i barnehageåret 2001–2002, men 57 prosent hadde allerede gjort det i flere år (Ibid, s. 33).

En annen mulighet er at styrernes syn på kvalitet har endret seg i løpet av det halvannet år som er gått siden forrige undersøkelse. Dersom styrerne har blitt mer kritiske med hensyn til hva det vil si å nå målet, vil dette være

en mulig forklaring på at resultatet i 2004 ikke er blitt som forespeilet i 2002. En slik betraktning åpner også for en endring i motsatt retning, nemlig at styrerne har slakket av på kravene etter hvert som man oppdager at målene blir vanskelige å nå. Dette impliserer i tilfelle også at den relative beskjedne endring i positiv retning, vil være enda mindre enn hva undersøkelsen i 2004 har vist.

Undersøkelsene i 2002 og 2004 viser imidlertid stor indre konsistens med hensyn til styrernes oppfatning av kvalitetsarbeidets status for de enkelte tiltak og en samlet vurdering av status. Hva det innebærer å være kommet i mål varierer fra barnehage til barnehage, men det er ingen tegn på at styrerne har lagt andre kriterier til grunn for sin vurdering i 2004 enn hva de gjorde i 2002. I forhold til hvordan situasjonen fortonte seg i 2002, foreligger det opplagt en forsinkelse, og vi bør i det minste spekulere omkring hva årsakene til dette kan være.

Vi nevnte innledningsvis at etterspørselen etter barnehageplass kan økes på to måter: ved å senke pris og ved å øke kvalitet. Gjennom barnehageforliket har fokus i uforholdsmessig stor grad blitt satt på pris. Dette har utvilsomt satt sitt preg også på departementets arbeid med barnehage-spørsmål, som ikke i liten grad har måttet være reaktiv på grunnlag av til dels meget spesifikke krav fra nasjonalforsamlingens politiske flertall, som for eksempel å utarbeide en melding om søskenmoderasjon (St. meld. nr. 28 (2003–2004)). Situasjonen skaper sannsynligvis også usikkerhet i de enkelte barnehager. Særlig synes en del private barnehager å ha problemer med å oppfylle barnehageforlikets maksimalpriser. På denne bakgrunn bør man merke seg at kvalitetssatsingen ikke er kommet mer på etterskudd i private enn i kommunale barnehager. På en del felter ligger de kommunale barnehager fortsatt foran de private, men på enkelte områder har endringene siden 2002 vært størst i de private barnehagene, slik at det på disse områdene ikke lenger er noen forskjell mellom de private og de kommunale. Det gjelder for eksempel anvendelse av brukerundersøkelser, og bruk av formelle kontaktfora som foreldresamtaler, foreldremøter og møter i samarbeidsutvalg.

I følge Barnehageforliket skal prisen ytterligere ned, noe som helt sikkert vil øke etterspørselen ytterligere og som samtidig ikke gjør spørsmålet om kvalitet mindre aktuelt. Et betimelig spørsmål i den anledning kan være hvorvidt det i det hele tatt vil være mulig å nå målene om prisnivå og dekningsgrad uten at dette går på bekostning av kvalitet? BFD har i den forbindelse startet arbeidet med å revidere og modernisere lov om barne-

hager, og har også nedsatt en arbeidsgruppe som skal utrede spørsmålet om barnehagekvalitet, og avgi sin innstilling tidlig i 2005.

Godt utdannet og vel motivert personale er kanskje den viktigste forutsetningen for at barnehagene skal fylle sin samfunnsoppgave. Skal man i de nærmeste årene sikre god kvalitet i en fullt utbygd barnehagesektor, ligger sannsynligvis den største utfordringen på personalsiden. Man trenger økt rekruttering generelt, og økt rekruttering av personale med relevant utdanning; i dag er det bare i fem prosent av barnehagene at mer enn halvparten av de ansatte har pedagogisk utdanning. I følge Ellingsæter og Gulbrandsen (2003) har Barnehageforliket senket prisene langt under det som er betalingsviljen, og betalingsevnen, hos det store flertall av norske småbarnsfamilier. De økte overføringene som forliket representerer har utelukkende tilfalt foreldrene. Skal man sikre kvaliteten gjennom tilgang på et tilstrekkelig antall kompetente og motiverte ansatte, er turen nå kommet til de ansattes lønns- og arbeidsvilkår.

Summary

The Government White Paper on day care provision presented in December 1999 announced a three-year quality drive. Starting in 2001, all Norwegian day care centres were to establish, by the end of 2003, tools and systems designed to further develop and safeguard the quality of day care centres.

At the end of the day-care-centre year 2001–2002, NOVA conducted a survey to ascertain the progress made half-way through the three-year period. A similar survey was conducted early in 2004 shortly after the end of the period. The results of the latter survey are reported here.

Marginally more children were enrolled in day care centres in 2004 than in 2002. Moreover, a number of day care centres only offer places on a full-day basis. However, staff numbers had not increased. The number of day care centres with at least one male employee had risen from 33 to 41, although the number of male pre-school teachers had shown no increase.

Day care centre managers remain a stable labour force element. Only 12 per cent had been employed for less than one year. More than half had managed the same day care centre for more than four years. Other personnel also show a high degree of stability. In more than half of the day care centres, no employee had left in the past year. When day care centres which had lost just one employee in the past year are added to those which had lost no employees, the two groups combined account for 80 per cent of all day care centres. The fact that those who have left have generally been employed in large rather than small day care centres probably further increases children's and parents' perception of low staff turnover.

A large majority of day care centres have established formal routines for information exchange. This applies above all to what may be termed «start-up information», less to daily, general information. The latter is probably compensated for by means of parent-staff conversations, parent-staff meetings, liaison committee meetings and users surveys which are a feature of nine out of ten day care centres. In 2002 the existence of formal information routines depended on a day care centre's size and ownership. Since then, private day care centres have initiated further information measures, bringing them into line with the municipal day care centres.

Children's well-being and development are in general surveyed in the traditional manner, i.e. by observation. About half of the day care centres

make little or no use of methods such as reports from daily life practice or systematic conversations or interviews with children.

The number of day care centres where both children and parents participate in assessment work and planning has risen since 2002. In almost half of the day care centres children now participate in at least some assessment work. Children are being drawn more and more into the process of planning the day care centre's content and activities. There are still a considerable number of day care centres where there is little or no child or parental participation, although they are fewer in number than in 2002.

Where buildings and outdoor areas are concerned the general position appears to be good, and at least on a par with or marginally better than in 2002 in the case of areas on which comments were requested. While the situation remains better in large day care centres than in small ones, the difference between small and large day care centres has narrowed. This is especially true for a key feature of the quality drive, namely the question of whether the day care centre's physical environment is suitably adapted for all children.

Since 2002 it has become slightly more usual for the owner to introduce a common system for quality assurance of day care centres as well as of other service provision. Naturally enough this applies above all to municipal day care centres where the owner, to a far greater extent than private day care centre owners, offers a broader range of additional services. Municipal day care centres are also a step ahead of their private counterparts in terms of planning and providing training and post-qualifying education facilities for their staff. Despite these disparities, private day care centre managers are far more satisfied with the conditions in which they operate than are the managers of municipal day care centres. Both in 2002 and 2004, a clear-cut majority of managers were satisfied with their framework conditions.

As regards the extent of contact and collaboration between the individual day care centre and the municipality in its role as local day care centre authority, no change can be seen from 2002 to 2004. Half of all day care centres still receive no annual supervisory visit from the municipal authorities.

Use of formalised leadership models has increased between 2002 and 2004. Such models are most prevalent in the largest day care centres and municipal day care centres. No corresponding increase is evident in the use made of the quality assurance tools that we questioned our respondents about. Such tools are most widespread in the largest day care centres,

however, and are far more in evidence in municipal day care centres than in their private counterparts. Service declarations, above all, are more widespread in 2004 than in 2002, and there is a clear preponderance of municipal day care centres that employ this tool.

The 2004 survey incorporated questions on two new themes: bullying and the transition from day care centre to school.

Seventy five per cent of day care centre managers report instances of bullying over the past year. However, a large majority state that bullying is a very rare occurrence. The largest day care centres report somewhat more instances of bullying than the smallest day care centres, but there is no correlation between reported instances of bullying and the day care centre's ownership. Eighty seven per cent of day care centres utilised one or more methods to counteract bullying. The commonest methods are the programmes entitled «You and I and the two of us», «Step by step» and «Eight themes for successful interaction/supervised interaction», in addition to systematic observation of child interaction.

Ninety per cent of day care centres report having in place measures or routines to prepare for the transition between day care centre and school. In half of this 90 per cent the measures and routines are anchored to the individual day care centre, in the other half they are anchored to the municipal level. There is a positive correlation between anchorage to the municipal level and other quality objectives, both in terms of managers' quality assessments and in terms of the overall number of quality indicators.

In 2002 one in ten day care centre managers reported that they had attained the target set for the quality drive at their day care centre. More than half expected to attain the target by the end of 2003. At the latter point in time far fewer, only one in five, managers perceived the target to have been attained. Progress in attaining the targets was clearly slower than expected. The survey cannot provide a definite explanation of how and why this delay has risen. Since 2002, however, the day care centre sector has been greatly affected by the agreement on day care provision reached in the Norwegian parliament, an agreement which puts a far greater focus on price than on quality.

Litteratur

Bjørklund, Tor (2001): Det første stortingsvalg i det 21. århundre. *Nytt norsk tidsskrift* 18(4). s. 343–356.

Bjørngaard, Johan Håkon og Tove L. Mordal (1998): Økt brukertilpasning i barnehagen? Sluttrapport fra utviklingsprogrammet for barnehagesektoren. Lysaker: Statens institutt for forbruksforskning. Rapport nr. 2.

Blix, Karin Wenche Schytte og Lars Gulbrandsen (1993): Småbarnsfamiliers økonomi og bruk av barnetilsyn. Rapport fra en intervjuundersøkelse høsten 1992. Institutt for sosialforskning. Notat 1993:2.

Borge, Anne Inger Helmen (1995): Kvalitet i barnehagen. En kunnskapsoversikt. Oslo: Statens institutt for folkehelse.

Christensen, Tom, Morten Egeberg, Helge O. Larsen, Per Læg Reid og Paul G. Roness (2002): Forvaltning og politikk, Oslo: Universitetsforlaget.

Ellingsæter, Anne Lise og Lars Gulbrandsen (2003): Barnehagen – fra selektivt til universelt velferdsgode. Oslo: NOVA. Rapport 24/03.

Gulbrandsen, Lars (1991): Reformerer vi oss fra køer til krakk på barnehagemarkedet? *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift*. 7. årgang, nr. 4/91. s. 296–301.

Gulbrandsen, Lars (1993): Barnehager: behov og etterspørsel. Foredrag på LO's og Norsk Lærerlags barnehagekonferanse. 30 mars 1993. (upublisert manus).

Gulbrandsen, Lars (2002): Kvalitetssatsing i norske barnehager. Statusrapport midtveis. Oslo: NOVA. Temahefte 2/02.

Gulbrandsen, Lars og Tale Hellevik (2000): Kontantstøtteordningens konsekvenser for barnehagesektoren. Oslo: NOVA. Rapport 16/00

Hundeide, Karsten (1996): Åtte temaer for godt samspill. Oslo: Pedagogisk Forum.

Lamer, Kari (1997): Du og jeg og vi to! Oslo: Universitetsforlaget

Løge, Inger Kristine, Inge Bø, Heidi Omdal, Arlene Arstad Thorsen. 2003. Hva skjer ved overgangen barnehage – skole? "Tverrfaglig samarbeid rundt skolestart" teori og evaluering. Stavanger: Senter for atferdsforskning. Høgskolen i Stavanger. Rapport 2/03.

Midtsand, Margrethe, Brit Monstad og Frode Søbstad (2004): Tiltak mot mobbing starter i barnehagen. Trondheim: Dronning Mauds Minnes Høgskole. DMMHs publikasjonsserie nr. 2/2004.

Nilsen, Bernhard og Morten Halvorsen (1998): Tvers gjennom kvalitet. Om forståelse av og arbeid med kvalitet i barnehagen. Oslo: Barne- og familiedepartementet. Q-0965.

- Olsen, Johan P: (1988): Statsstyre og institusjonsutforming. Oslo; Universitetsforlaget
- Pettersen, Reidar J. (red.) (1997): Mobbing i barnehagen. Oslo: SEBU forlag.
- Retvedt, Ole, Tove Skoug og Solveig F. Aasen (1999): Erfaringer med innføring av Rammeplan for barnehagen. 1999: Oplandske Bokforlag.
- Sandve, Anne Ma (2001): Vi har en plan. Om barns plass i kvalitetsdiskursen. Kritisk analyse av styringsdokumenter på 90-tallet. HiO-hovedfagsrapport nr. 1.
- St. meld. nr. 27 (1999–2000): Barnehage til beste for barn og foreldre
- St. meld nr. 24 (2002–2003): Barnehagetilbud til alle – økonomi, mangfold og valgfrihet
- St. meld. nr. 28 (2003–2004): Om søskenmoderasjon i foreldrebetalingen m. m.
- Sundnes, Anita, Lars Gulbrandsen, Agnes Andenæs og Sten-Erik Clausen (2004): Og imens går tida. Barnevern, barnehager og kontantstøtte. Oslo: NOVA. Rapport 6/04.
- Søbstad, Frode (2002): Jaktstart på kjennetegn ved den gode barnehagen. Første rapport fra prosjektet «Den norske barnehagekvaliteten». Trondheim: Dronning Mauds Minnes Høgskole. DMMHs publikasjonsserie nr. 2/2002.
- Søbstad, Frode (2004): Mot stadig nye mål...Tredje rapport fra prosjektet «Den norske barnehagekvaliteten Trondheim: Dronning Mauds Minnes Høgskole. DMMHs publikasjonsserie nr. 1/2004.
- TNS Gallup (2003) Gallupmagasinet, nr. 2.
- Utdannings- og forskningsdepartementet (2002): Manifest mot mobbing. Oslo.
- Vedi, Camilla og Hege Eggen Børve (1997): Søkelys på førskolemangelen i kommunale barnehager. Trondheim: Sintef Ifim.

Appendiks 1: Spørreskjema

UNDERSØKELSE AV KVALITETSARBEID I DEN ENKELTE BARNEHAGE

A. OM BARNEHAGEN OG DENS ANSATTE

1. Antall barn i barnehagen per 15. desember 2003

2. Hva slags oppholdstilbud har barnehagen (kryss av)

- 1 Heltidstilbud
2 Deltidstilbud
3 En kombinasjon av heltids- og deltidstilbud

3. Hva slags barnehage er det? (kryss av)

- 1 Vanlig barnehage
2 Familiebarnehage
3 Åpen barnehage

4. Hvem eier barnehagen? (kryss av)

- 1 Kommunen
2 Privat eier
3 Annen eier

5. Hvor lenge har du vært styrer i denne barnehagen?

- 1 Mindre enn ett år
2 Ett til to år
3 To til fire år
4 Mer enn fire år

6. Oppgi antall ansatte og antall årsverk (grunnbemanning). Oppgi også antall med pedagogisk utdanning

	Antall ansatte per 15.12. 2003		Antall årsverk i barnehageåret 2002-03	
	<i>Kvinner</i>	<i>Menn</i>	<i>Kvinner</i>	<i>Menn</i>
1 Antall i alt				
2 Antall med pedagogisk utdanning				

7. Hvor mange ansatte har sluttet i løpet av forrige barnehageår (dvs. 2002-2003)?

8. Gjennomfører barnehagen medarbeidersamtale med sine ansatte minst en gang per år? (kryss av)

- 1 Ja 2 Nei

9. Har barnehagen noen former for interne opplæringstiltak? (kryss av)

- 1 Ja 2 Nei

10. Har barnehagen eget opplæringsbudsjett? (kryss av)

- 1 Ja 2 Nei

B. OM BARNEHAGENS INNHOLD (OPPFØLGING AV RAMMEPLANEN)

11. I følge Rammeplanen skal barnehagen arbeide systematisk med å utvikle barns basiskompetanse, det vil si sosial handlingsdyktighet, språk og kommunikasjonsvevne i vid forstand. Er slikt systematisk arbeid skriftlig nedfelt i barnehagens årsplan? (kryss av)

- 1 Ja, og har også vært det tidligere
2 Ja, for første gang i inneværende barnehageår
3 Nei, men skal inn i årsplanen for kommende barnehageår
4 Nei, og det er heller ingen umiddelbare planer om dette

12. Har dere i inneværende år arbeidet systematisk med ett eller flere av de fem fagområdene i Rammeplanen? (kryss av)

	Arbeidet lite med:	Arbeidet noe med	Arbeidet ganske mye med
1 Samfunn, religion og etikk	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>
2 Estetiske fag	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>
3 Språk, tekst og kommunikasjon	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>
4 Natur, miljø og teknikk	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>
5 Fysisk aktivitet og helse	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>

C. OM BARNEHAGENS ARBEIDSMÅTER

13. Har barnehagen *nedskrevne* rutiner for å behandle informasjon til nye brukere og ansatte? (kryss av)

	Ja	Nei
1 Barnehagen har <i>nedskrevne</i> rutiner for å informere nye foreldre om barnehagens innhold og arbeidsmåter (som f.eks. velkomstskriv, årsplan)	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>
2 Barnehagen har <i>nedskrevne</i> rutiner for å informere nye barn om barnehagens innhold og arbeidsmåter (som f. eks. velkomstskriv, primærkontakt)	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>
3 Barnehagen har <i>nedskrevne</i> rutiner for å informere nyansatte om barnehagens innhold og arbeidsmåter	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>

14. Hva foreligger av formalisert kontakt mellom barnehagen og foreldrene? (kryss av)

	Ja	Nei
1 Barnehagen har foreldresamtale minst to ganger per år	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>
2 Barnehagen arrangerer foreldremøte minst to ganger per år	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>
3 Det avholdes møte i samarbeidsutvalget minst to ganger per år	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>
4 Barnehagen har <i>nedskrevne</i> rutiner for løpende informasjon <i>til</i> foreldre	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>
5 Barnehagen har <i>nedskrevne</i> rutiner for behandling av løpende informasjon <i>fra</i> foreldre	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>

15. Hva slags metoder benytter barnehagen for å kartlegge barnas trivsel og utvikling? (kryss av)

	Brukes ganske mye	Brukes en del	Brukes lite	Brukes ikke
1 Observasjon	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
2 Barneintervju	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
3 Praksisfortellinger	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
4 Systematiske samtaler	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
5 Annet	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>

16. Gjennomfører barnehagen brukerundersøkelse blant foreldre? (kryss av)

- 1 Ja, har gjort det i flere år
2 Ja, men har bare gjort det i 2003
3 Nei, men vil gjøre det i løpet av 2004
4 Nei, og har ingen bestemte planer om å gjøre det

17. Årsplanen skal inneholde en beskrivelse av rutiner for vurdering. Hvem deltar i dette vurderingsarbeidet? (kryss av)

	Deltar mye	Deltar noe	Deltar lite	Deltar ikke
1 Barn	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
2 Foreldre	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
3 Personale	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
4 Barnehageeier	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
5 Kommunal myndighet	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>

18. Har barnehagen skriftlige rutiner eller regler for hvordan resultatene fra vurderingene skal brukes i den påfølgende årsplan? (kryss av)

- 1 Ja 2 Nei

19. Deltar foreldre og barn i planlegging av barnehagens innhold og aktiviteter? (kryss av)

	Deltar ganske mye	Deltar noe	Deltar lite	Deltar ikke
1 Foreldre	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
2 Barn	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>

D. OM BARNEHAGENS BYGNINGER OG UTEOMRÅDER

20. Er barnehagens uteområder godkjent etter Forskrift om sikkerhet ved lekeplassutstyr? (kryss av)
1 Ja 2 Nei 3 Vet ikke
21. Er barnehagens fysiske miljø tilrettelagt for alle barn? (kryss av)
1 Ja 2 Nei 3 Vet ikke
22. Er barnehagen godkjent etter Forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler? (kryss av)
1 Ja 2 Nei 3 Vet ikke
23. Har barnehagen utarbeidet eller holder på med å utarbeide en plan for internkontroll? (kryss av)
1 Ja 2 Nei 3 Vet ikke
24. Har barnehagen utarbeidet en plan for systematisk ettersyn og vedlikehold? (kryss av)
1 Ja 2 Nei 3 Vet ikke
25. Er det siste år foretatt eller planlagt større forbedringer/påkostninger utover normalt vedlikehold? (kryss av)
1 Ja 2 Nei 3 Vet ikke
26. Har barnehagen årlig inspeksjon fra Brannvesenet? (kryss av)
1 Ja 2 Nei 3 Vet ikke

E. OM SAMARBEID MELLOM BARNEHAGEN OG BARNEHAGENS EIER

27. Har eier fastsatt retningslinjer for lokal tilpasning av rammeplanen? (kryss av)
1 Ja 2 Nei
28. Har eier et felles system for kvalitetssikring av barnehager? (kryss av)
1 Ja 2 Nei
29. Har eier et felles system for kvalitetssikring av alle sine tjenester? (kryss av)
1 Ja 2 Nei
30. Har eier utarbeidet planer for opplæring eller etterutdanning for de ansatte? (kryss av)
1 Ja 2 Nei
31. Har barnehagen satt i verk tiltak for opplæring eller etterutdanning for de ansatte? (kryss av)
1 Ja 2 Nei
32. Ifølge Rammeplanen har barnehagens eier ansvar for rammevilkårene, og at disse er vurdert og avveid i forhold til de oppgavene barnehagen forventes å løse. Vi vil at du for hver påstand skal si om du er enig eller ikke enig sett i forhold til situasjonen i din barnehage. (kryss av)

	Helt enig	Delvis enig	Delvis uenig	Helt uenig
1 Barnehagen har tilstrekkelig antall ansatte	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
2 Barnehagens materielle standard er tilfredsstillende	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
3 Barnehagens budsjett er tilfredsstillende	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>

F. OM SAMARBEID MELLOM BARNEHAGEN OG KOMMUNEN (BYDELEN) SOM BARNEHAGEMYNDIGHET

33. Har barnehagen søkt om kommunale midler til utviklingsarbeid? (kryss av)
1 Ja, og har fått midler
2 Ja, men har ikke fått midler
3 Nei, har ikke søkt

34. Sendes barnehagens årsplan til kommunen (bydelen)?

1 Ja 2 Nei

35. Hvis ja på spørsmål 34: Får barnehagen noen tilbakemelding fra kommunen (bydelen) ?

1 Ja 2 Nei

36. Gir kommunen (bydelen) de ansatte i barnehagen tilbud om å få delta i opplæringstiltak?

1 Ja 2 Nei

37. Har barnehagen hatt tilsynsbesøk fra kommunen det siste barnehageåret?

1 Ja 2 Nei

38. (Dette spørsmålet skal bare besvares av private barnehager)

Er det inngått samarbeidsavtale mellom barnehagen og kommunen?

1 Ja 2 Nei

G. OM SYSTEMER OG REDSKAPER FOR Å SIKRE OG VIDEREUTVIKLE BARNEHAGENS KVALITET

39. Det finnes ulike ledelsesmodeller og redskaper. Benytter barnehagen seg av noen av disse (kryss av):

<i>Modeller:</i>	kryss av	<i>Redskaper:</i>	kryss av
1 Målstyring	<input type="checkbox"/>	1 ECERS-metoden	<input type="checkbox"/>
2 Balansert målstyring (BSC)	<input type="checkbox"/>	2 ISO-sertifisering	<input type="checkbox"/>
3 Total kvalitetsledelse (TKL)	<input type="checkbox"/>	3 Barnehageforbundets kvalitetsmodell	<input type="checkbox"/>
4 Etisk prosess	<input type="checkbox"/>	4 Serviceerklæring	<input type="checkbox"/>
5 Verdibasert ledelse	<input type="checkbox"/>	5 Bedre barnehage – barnehagebasert vurdering	<input type="checkbox"/>
6 Bestiller-utfører-modellen	<input type="checkbox"/>	6 Kollegaveiledning	<input type="checkbox"/>
7 Egenutviklet modell	<input type="checkbox"/>	7 Rutineperm	<input type="checkbox"/>
8. Annet	<input type="checkbox"/>	8 Annet	<input type="checkbox"/>

40. Har du i løpet av siste år opplevd mobbing mellom barn i denne barnehagen? (kryss av):

- 1 Nei, aldri
2 Har forekommet, men svært sjelden
3 Forekommer med jevne mellomrom

41. Har barnehagen benyttet noen av disse arbeidsmåtene for å motvirke mobbing? (kryss av):

- 1 Du og jeg og vi to (Lamer)
2 Olweus-programmet
3 Zero-programmet (Roland)
4 MOD (Utdanningsforbundet)
5 Steg for steg (Nasjonalforeningen for folkehelsen)
6 Åtte temaer for godt samspill/Ledet samspill (Hundeide)
7 Systematisk observasjon av samspill
8 Annet

42. Er det iverksatt tiltak for å lette overgangen fra barnehage til skole? (kryss av):

- 1 Barnehagen har skoleforberedende tiltak for 5-åringene
2 Det er etablert rutiner for kunnskapsoverføring mellom barnehage og skole
3 Det er etablert rutiner for samarbeid mellom barnehage og skole på kommunalt nivå
4 Nei ingen spesielle tiltak

43. Hovedmålet for kvalitetssatsingen var at alle barnehager i løpet av 2003 skulle ha etablert systemer og redskaper for å opprettholde, videreutvikle og sikre kvaliteten. Hvor mener du denne barnehagen står i forhold til dette målet? (kryss av)

- 1 Målet er nådd hos oss
2 Målet vil bli nådd innen utgangen av 2004
3 Det vil ta lenger tid å nå målet

Appendiks 2: Introduksjonsbrev

5.01..2004

Til
Barnehagen ved styrer

UNDERSØKELSE AV KVALITETSARBEID I BARNEHAGENE

I 2001 satte Barne- og familiedepartementet i gang en treårig kvalitetssatsing kalt *Den gode barnehagen*. Regjeringens mål med satsingen var å ivareta og videreutvikle barnehagens kvalitet og pedagogiske innhold, slik at barnehagene kunne imøtekomme brukernes behov og ønsker i en fullt utbygd sektor. Hovedmålet var at alle barnehager i løpet av 2003 skulle ha etablert redskaper og systemer for å opprettholde, videreutvikle og sikre kvaliteten på sine tjenester.

Midtveis i perioden foretok forskningsinstituttet NOVA en kartlegging av hvor langt kvalitetsarbeidet var kommet. Kartleggingen viste at kvalitetsarbeidet var kommet godt i gang. En tiendepart av barnehagene hadde nådd målet, en drøy halvpart regnet med å være i mål når perioden løp ut, mens en tredjedel trodde det ville ta lenger tid å få alle rutiner og tiltak på plass. Alle barnehager i Norge har fått tilsendt rapporten fra den første kartleggingsundersøkelsen.

Barne- og familiedepartementet har gitt forskningsinstituttet NOVA i oppdrag å gjennomføre en ny spørreundersøkelse for å kartlegge status for kvalitetsarbeidet i den enkelte barnehage. 20 prosent av alle barnehager er tilfeldig valgt ut til å delta i undersøkelsen. Spørsmålene, som er de samme som ved forrige undersøkelse, er utarbeidet med utgangspunkt i Rammeplanen for barnehagen og andre forskrifter som gjelder for barnehageområdet. I tillegg er det tatt inn nye spørsmål om mobbing og forberedelser til skolestart.

Vi håper barnehagens styrer finner tid til å fylle ut skjemaet, og returnerer det i den vedlagte svarkonvolutt så snart som mulig, og senest innen 20. januar. Rapporten skal være ferdig og presenteres på nasjonal barnehagekonferanse i Trondheim 5. og 6. mai 2004. For at resultatene skal bli pålitelige, er det viktig at flest mulig besvarer skjemaet. Dersom det er spørsmål som ikke passer hos dere, kan dere hoppe over disse. Det er viktig at dere gir et mest mulig korrekt bilde av situasjonen og verken beskriver situasjonen som bedre eller verre enn dere opplever den. Dette er **ikke** en kontroll av den enkelte barnehage, og dere er derfor garantert full anonymitet. Forskere ved NOVA har taushetsplikt. Resultatene skal kun rapporteres tilbake til departementet som statistikk hvor det ikke blir mulig å spore opp opplysninger om den enkelte barnehage.

Øverst i høyre hjørne av spørreskjemaet finner dere et påskrevet nummer. Dette er bare for at vi skal kunne identifisere hvilke barnehager som har svart, slik at vi slippe å purre i utide. Vi klipper nummeret fra straks vi har mottatt skjemaet. Den videre databehandling skjer under full anonymitet, der ingen kan spore opp hva den enkelte barnehage har svart, og bare undertegnede vil vite hvilke barnehager som har svart. Som en takk for hjelpen er alle barnehager som fyller ut skjemaet med i trekning om en pengepremie på 5000 kroner (også for å kunne gjennomføre en slik trekning må vi vite hvem som har svart).

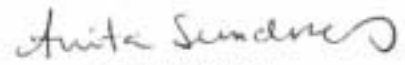
(vend)

Dersom du lurer på noe i forbindelse med undersøkelsen, må du ikke nøle med å kontakte oss, enten på telefon eller e-mail, til Lars Gulbrandsens 22 54 12 84, lgu@nova.no eller til Anita Sundnes 99 25 16 68. acs@nova.no.

Tusen takk for hjelpen.

Med vennlig hilsen


Lars Gulbrandsen


Anita Sundnes

Appendiks 3: Purrebrev

Til
Barnehagen ved styrer

UNDERSØKELSE AV KVALITETSARBEID I BARNEHAGENE

For ca. en måned siden mottok barnehagen et spørreskjema om kvalitetsarbeid i barnehagen.

I 2001 satte Barne- og familiedepartementet i gang en treårig kvalitetssatsing kalt *Den gode barnehagen*. Regjeringens mål med satsingen var å ivareta og videreutvikle barnehagens kvalitet og pedagogiske innhold, slik at barnehagene kunne imøtekomme brukernes behov og ønsker i en fullt utbygd sektor. Hovedmålet var at alle barnehager i løpet av 2003 skulle ha etablert redskaper og systemer for å opprettholde, videreutvikle og sikre kvaliteten på sine tjenester.

Som nevnt i følgebrevet til undersøkelsen har Barne- og familiedepartementet gitt forskningsinstituttet NOVA i oppdrag å gjennomføre en spørreundersøkelse for å kartlegge status for kvalitetsarbeidet i den enkelte barnehage. 20 prosent av alle landets barnehager er tilfeldig valgt ut til å delta i undersøkelsen.

Hittil har godt over halvparten av barnehagene returnert skjemaet i utfylt stand. For at resultatene skal gi pålitelig kunnskap er det imidlertid viktig at flest mulig svarer.

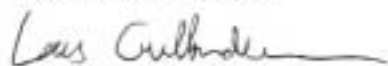
Vi kan ikke se at vi har mottatt svar fra din barnehage. Vi håper fortsatt at barnehagens styrer kan finne tid til å fylle ut skjemaet, og returnere det i den vedlagte svarconvolutt så snart som mulig, og senest innen 20 februar. Dersom du lurer på noe i forbindelse med undersøkelsen, må du ikke nøle med å kontakte oss, enten på telefon eller e-mail. Lars Gulbrandsens telefonnummer og e-mail-adresse er 22 54 12 84 (lars.gulbrandsen@nova.no), mens Anita Sundnes har telefonnummer 99 25 16 68 og e-mail-adresse (acs@nova.no).

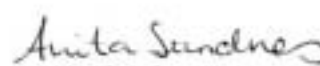
Dette er **ikke** en kontroll av den enkelte barnehage. Forskere ved NOVA har taushetsplikt, og resultatene skal kun rapporteres tilbake til departementet som statistikk hvor det ikke blir mulig å spore opp opplysninger om den enkelte barnehage. Øverst i høyre hjørne av spørreskjemaet finner dere et påskrevet nummer. Dette er bare for at vi skal kunne identifisere hvilke barnehager som har svart. Vi klipper nummeret fra straks vi har mottatt skjemaet, slik at den videre databehandling skjer under full anonymitet. **Som en takk for hjelpen er alle barnehager som fyller ut skjemaet med i trekning om en pengepremie på 5000 kroner** (også for å kunne gjennomføre en slik trekning må vi vite hvem som har svart).

Vi håper du i egenskap av barnehagens styrer, kan ta deg tid til å hjelpe oss med å produsere sikker og pålitelig kunnskap om kvalitetsarbeidet i barnehagene.

Dersom det utfylte skjema fra barnehagen og dette brevet har krysset hverandre i postgangen, ber vi deg se bort fra denne henvendelsen.

Tusen takk for hjelpen


Lars Gulbrandsen


Anita Sundnes