

Rapport nr. 2-1998

Johan Håkon Bjørngaard og Tove L. Mordal

Økt brukertilpasning i barnehagen?

sluttrapport fra utviklingsprogrammet for

barnehagesektoren

SIFO

© SIFO 1998
Rapport nr. 2 – 1998

STATENS INSTITUTT FOR FORBRUKSFORSKNING
Sandakerveien 24 C, Bygg B
Postboks 4682 Nydalen
0405 Oslo
www.sifo.no

Det må ikke kopieres fra denne rapporten i strid med åndsverksloven. Rapporter lagt ut på Internett, er lagt ut kun for lesing på skjerm og utskrift til eget bruk. Enhver eksemplarframstilling og tilgjengeliggjøring utover dette må avtales med SIFO. Utnyttelse i strid med lov eller avtale, medfører erstatningsansvar.

ØKT BRUKERTILPASNING

I

BARNEHAGEN?

*Sluttrapport fra utviklingsprogrammet
for
barnehagesektoren*

Av

Johan Håkon Bjørngaard og Tove L. Mordal

Forord

I denne rapporten presenteres sluttresultater fra undersøkelser som er foretatt i tilknytning til prosjekter som SIFO har gjennomført i tilknytning til Barne- og familiedepartementets (BFDs) utviklingsprogram for barnehagesektoren. Programmet omfatter barnehagens virksomhet i 49 kommuner og i Barnehageforbundet, i perioden 1995-1997. Undersøkelsene som ligger til grunn for analyser i denne rapporten er gjennomført i programkommunene/Barnehageforbundet på lokalt overordnet nivå, i barnehager (styrerundersøkelser) og blant foreldre med barn i barnehagene. Undersøkelsene ble foretatt før programtiltak ble iverksatt (våren 1996) og etter at tiltakene var gjennomført (høsten 1997). I tillegg er data hentet fra barnehagens årsmeldinger til Statistisk sentralbyrå per november/desember 1995 og 1997.

SIFOs prosjekter under utviklingsprogrammet har først og fremst vært knyttet til spørsmål om bedre brukertilpasning i barnehage-tilbudet, ett av tre program mål. De to øvrige målene har vært rettet mot en økt andel småbarnsplasser (for barn under 3 år) og demping av kostnadsøkninger som følge av flere småbarnsplasser. SIFO har deltatt med arbeidsoppgaver for utviklingsprogrammet sammen med to andre fagmiljøer: Høgskolen i Vestfold som har stått for prosjekter knyttet til endringskompetanse blant barnehageansatte, og Vista Utredning AS (tidligere Ergoplan AS) som har stått for datainnsamling og -bearbeiding av postale undersøkelser blant kommunal ledelse, barnehagestyrere og foreldre. Spørsmål som inngår i SIFOs prosjekter er koordinert med Vistas spørsmål i de samme spørreskjemaene. SIFO har også gjennomført en mindre trivselsundersøkelse blant

barnehagebarn og deltatt med spørreskjema i en såkalt selvkartleggingspakke (jf. vedlegg 6).

Forsker Tove L. Mordal har vært prosjektleder og faglig ansvarlig for prosjektene ved SIFO. Forsker Sidsel Sverdrup har også hatt prosjekt- og veilederansvar i kortere perioder. Vit.ass. Johan Håkon Bjørngaard og vit.ass. Turid Indrebø Næs har vært sentrale prosjektmedarbeidere. Alle har deltatt mer eller mindre aktivt i ulike deler av SIFOs arbeid med BFDs utviklingsprogram.

Denne rapporten er resultatet av et nært samarbeid mellom Johan Håkon Bjørngaard og Tove L. Mordal. Bjørngaard har imidlertid stått for det daglige arbeidet, som omfatter ansvaret for tilrettelegging og kopling av de ulike kildene som inngår i datamaterialet, det tekniske opplegget for, og gjennomføringen av, de empiriske analysene. Mordal har arbeidet med den tekstlige utformingen og det substansielle innholdet i rapporten.

SIFO-forskerne Christian Poppe og Per Arne Tufte har vært til stor hjelp i arbeidet med de statistiske analysene. Vi takker BFDs programteam for nyttige kommentarer til ulike utkast av rapporten.

Lysaker, mai 1998

STATENS INSTITUTT FOR FORBRUKSFORSKNING

Innhold

| | | |
|-------|---|----|
| 1 | Innledning | 15 |
| 1.1 | Formål og problemstillingen | 16 |
| 1.2 | Datagrunnlag | 17 |
| 1.2.1 | Undersøkelser før tiltaksperioden | 18 |
| 1.2.2 | Undersøkelser etter tiltaksperioden | 19 |
| 1.3 | Deltakelsen i utviklingsprogrammet | 20 |
| 1.4 | Brukertilpasning | 22 |
| 1.5 | Rapportens oppbygging – Leserveiledning | 26 |
| 2 | Teoretisk innfallsvinkel | 29 |
| 2.1 | Forklaringsmodell | 29 |
| 2.2 | Organiseringen av barnehagens virksomhet | 30 |
| 2.3 | Eierformens betydning | 32 |
| 2.4 | Ressurssituasjonen i barnehagen | 33 |
| 2.5 | Samhandling og interessekonflikter | 33 |
| 3 | Analysemodell | 37 |
| 3.1 | Analysemodell | 37 |
| 3.2 | Statistiske tester | 39 |
| 3.3 | Eksempel: | 40 |
| 4 | Operasjonaliserte variabler | 41 |
| 4.1 | Den kommunale innsatsen | 41 |
| 4.2 | Strukturelle forhold | 45 |
| 4.3 | Styrenes syn på barnehage og personale | 52 |
| 4.4 | Sammenhenger mellom operasjonaliserte mål | 59 |
| 4.5 | Oppsummering | 61 |

| | | |
|-----|---|-----|
| 5 | Styrerne om økt brukertilpasning | 65 |
| 5.1 | Styrernes syn på barnehagens brukertilpasning..... | 65 |
| 5.2 | Analysemodell | 67 |
| 5.3 | Variasjon i styrernes vurdering av brukertilpasning for foreldrene..... | 68 |
| 5.4 | Variasjon i styrernes vurdering av brukertilpasningen for barna | 73 |
| 5.5 | Oppsummering | 77 |
| 6 | Variasjoner i foreldretilfredshet..... | 79 |
| 6.1 | Analysemodellen | 79 |
| 6.2 | Kommunale innsatsfaktorer..... | 82 |
| 6.3 | Strukturelle forhold i barnehagen | 84 |
| 6.4 | Styrers vurdering av barnehage og personale..... | 87 |
| 6.5 | Oppsummering | 89 |
| 7 | Situasjonen før og etter tiltak..... | 91 |
| 7.1 | Analysemodellen | 91 |
| 7.2 | Resultatene..... | 95 |
| 7.3 | Oppsummering | 97 |
| 8 | Konklusjon..... | 99 |
| 8.1 | Erfaringer og tilfredshet blant foreldrene | 99 |
| 8.2 | Kriterier for suksess..... | 102 |
| 8.3 | Nærmere om hovedresultatene | 103 |
| 8.4 | Konklusjon – veien videre | 106 |
| | Litteratur | 99 |

Vedlegg 1: Årsmelding for barnehager per 15. des. 1997

Vedlegg 2: Spørreskjema til programkommunene

Vedlegg 3: Spørreskjema for styrere i komm. og priv. barnehager

Vedlegg 4: Spørreskjema for foreldre til barn i komm. og priv. bhg.

Vedlegg 5: Vedleggstabeller

Vedlegg 6: SIFO-publikasjoner under *utviklingsprogrammet*

Sammendrag

I denne rapporten presenterer vi sluttresultater fra ulike undersøkelser i programkommunene før og etter tiltaksperioden, knyttet til BFDs utviklingsprogram for barnehagesektoren. Vi har tatt sikte på å belyse følgende problemstilling i tilknytning til utviklingsprogrammets mål om bedre brukertilpasning i barnehagene:

- A. *Har foreldre i barnehager som har gjennomført brukertilpasningstiltak under BFDs utviklingsprogram, en mer positiv oppfatning av forholdene i barnehagen enn . . .*
- *foreldre i barnehager som ikke har gjennomført slike tiltak?*
 - *foreldre i barnehager før utviklingsprogrammet ble iverksatt?*
- B. *I hvilken grad kan forskjeller i foreldrenes vurdering (av brukertilpasningen) tilbakeføres til hhv. kommunal innsats, strukturelle og organisatoriske forhold i barnehagen og styrernes holdninger til og oppfatninger av bestemte sider ved barnehagetilbudet?*

Data er hentet fra flere kilder, i alt tre nivåer før og etter tiltaksperioden:

1. *Kommunenes barnehageadministrasjon*
2. *Barnehagen (styrerundersøkelser, samt årsmeldinger)*
3. *Foreldre med barn i barnehagene*

Begrepet brukertilpasning er ikke entydig. Det har for det første noe å gjøre med hvilke tjenestetilbud som skal tilpasses hvilke brukerbehov. Deretter er det et spørsmål om hvem som definerer brukerbehovene og bestemmer hvordan tilbudet skal være, hvem som setter premissene for hvordan de definerte brukerbehovene skal dekkes. I barnehagesektoren er det snakk om brukertilpasning både i forhold til *befolkningens behov* for ulike barnehageplasser i de ulike kommunene, og i forhold til brukerbehov blant dem som allerede har fått

en barnehageklass. I denne rapporten er problemstillingen rettet mot sistnevnte tilfelle, dvs. hvordan foreldre vurderer barnehagetilbudet i den barnehagen der barna deres går. Det er vårt analysetema, og tilpasningen mellom tilbud og brukerbehov, slik den kommer til uttrykk i barnehagens virksomhet, er basert på foreldrenes vurdering. Denne vurderingen samsvarer nødvendigvis ikke med den vurdering som blir gjort f.eks. av barnehagens styrer (jf. kap. 5 – 7).

Vi har tatt et begrunnet valg av mål på brukertilpasning gjennom et generelt spørsmål om foreldrenes tilfredshet med sin barnehage:

«Alt i alt, hvor fornøyd er du med dagens forhold i denne barnehagen?»

Forhold som vi antar virker inn på foreldrenes vurderinger er knyttet til operasjonelle mål på kommunal innsats, strukturelle og organisatoriske forhold i barnehagen og styrernes holdninger og oppfatninger om bestemte forhold i sin barnehage (jf. kap. 4).

Analysen viser at de fleste foreldre er fornøyd med barnehagen, uavhengig av barnehagens deltakelse i utviklingsprogrammet. I den grad det er forskjeller, går disse imidlertid i uventet retning. Tilfredsheten blant foreldre i barnehager med brukertilpasningstiltak er lavere enn i barnehager uten slike tiltak overhodet, og i barnehager med andre typer tiltak. Men forskjellene er betinget av ulike forhold: I barnehager der de fleste barna har heltidsplass (mer enn 30 timer i uken), der personalmiljøet vurderes som godt av styreren, og der kontakten med barnehageadministrasjonen har vært god i programperioden, der er det liten forskjell i foreldrenes tilfredshetsnivå, uansett om barnehagen har deltatt eller ikke i brukertilpasningstiltak (jf. kap. 6).

Når vi trekker inn førsituasjonen, viser det seg at disse forskjellene ikke har noe å gjøre med at barnehager med brukertilpasningstiltak var dårligere stilt i utgangspunktet. I førsituasjonen var det ingen forskjell i foreldrenes tilfredshetsnivå mellom barnehager med og uten brukertilpasningstiltak. I barnehager med brukertilpasningstiltak var tilfredshetsnivået noe lavere etter tiltaksperioden enn før, mens

nivået i barnehager uten slike tiltak var det samme i ettersituasjonen som i førsituasjonen, da begge barnehagegruppene lå likt (jf. kap. 7).

Ut fra foreldrenes oppfatning av endringer i barnehagen, har tiltaksbarnehagene i forhold til de øvrige, foretatt flere endringer når det gjelder andelen barn under 3 år, lengre åpningstid og mer fleksibel bruk av barnehagen. Uansett om barnehagene har hatt brukertilpassningstiltak eller ikke, har foreldrene i samme utstrekning en oppfatning av at deres barnehage har vært nødt til å spare penger (ca. 20 prosent) og at økonomiske innstramninger har gått ut over tilbudet til barna (16-17 prosent). Foreldrenes rapportering om endringer kan gi grunnlag for visse spekulasjoner om økt uro og økte krav til personalet i barnehager med brukertilpassningstiltak. Det kan tenkes at etterundersøkelsen blant foreldrene ble gjennomført for tidlig i disse barnehagene – før nye ordninger og rutiner har fått stabilisert seg i forhold til den daglige virksomheten. Det kan bare en ny undersøkelse på et senere tidspunkt, si noe mer om. Vi finner grunn til å peke på betydningen av reell samhandling og *dialog* om brukertilpassningen i barnehagen, mellom tilbuds- og brukersiden. De fleste styrerne i tiltaksbarnehagene mener at det har skjedd en bedring i brukertilpassningen – spesielt ift. foreldrene, men også for barna. Disse andelene er lavere i barnehager uten tiltak (kap. 5). Det er m.a.o. ikke overensstemmelse mellom styrernes oppfatning av bedret brukertilpassning i barnehagene og foreldrenes tilfredshetsnivå (vurdering av brukertilpassning). Vi peker derfor på behovet for å rette oppmerksomheten så vel mot individuelle som kollektive behov knyttet til brukerne, noe som spesielt setter søkelyset på de premissene som legges til grunn for behovsdefineringen. Slik vi ser det, ligger det en fare i å definere brukertilpassning bare som muligheter for individuelle valg for brukerne.

Summary

In this report we present the final results from various surveys in the communes participating in the survey associated with the Ministry of Children and Family Affairs' development program for the kindergarten sector, before and after the measures were instituted. Our intention has been to illuminate the following problems in association with the aims of the development program concerning an improved adaptation to users' requirements in the kindergartens:

- A. *Have parents in kindergartens where measures for user requirements under the Ministry's development program have been undertaken achieved a more positive impression of conditions in kindergartens than ...*
 - *parents in kindergartens where these measures have not been introduced?*
 - *parents in kindergartens prior to the introduction of the development program?*
- B. *To what extent can differences in parents' evaluations (of adjustment to user requirements) be associated respectively with the role of the municipalities, the structural conditions and organisation of the kindergarten and the kindergarten leaders' attitudes and comprehension of certain aspects of the kindergarten's services?*

Data have been acquired from several sources at three levels, before and after the period when the measures were introduced:

1. *The municipal kindergarten administration*
2. *The kindergarten (survey among the leaders and the annual reports)*
3. *Parents with children in the kindergartens.*

The concept of adjustment to users' requirements is not unambiguous. To begin with this is a question of adjustment between a service

and the users' requirements. Then follows the question of who is to define these requirements and which premises to be used, as well as the quality and content of the services. The subject of adjustment to users' requirements in the kindergarten sector is connected both to the local population's need for a more flexible use of the kindergartens in the communes and to the requirements of those parents who already have their children in the kindergarten. In this report the approach is to the latter, i.e. how the parents consider the child care service in their kindergartens. That is our main theme and the measure of the adjustment between supply and need as expressed by the kindergartens' activities, is based on the parents' evaluations. Those are not necessarily in accordance with the evaluations done by the kindergarten leaders (see Chapter 5, 6, 7).

We are analysing and have taken a specific choice of objectives based on the general question of parents' satisfaction with their kindergarten:

«All things considered, how satisfied are you with the present situation in the kindergarten?»

The conditions which we assume will influence the parents' evaluation are associated with the operational objectives of the municipalities, the structural conditions and organisation of the kindergarten and the kindergarten leaders' attitudes and comprehension of certain aspects of the kindergarten's services (see Chapter 4).

The analysis shows that the majority of parents are satisfied with their kindergarten, irrespective of whether the kindergarten is participating in the development program. To the extent that there are differences, these lean, however, in an unexpected direction. Satisfaction among parents associated with kindergartens where measures have been taken towards user requirements is lower than in those without any form of measure, and in kindergartens where other forms of measures have been undertaken. But these differences are conditioned by different circumstances. In kindergartens where the majority of the children have a full-day place (more than 30 hours per week), where the staff environment is considered by the leader to

be good and where the contact was good through the program period, in those kindergartens there are minor differences between the parents' level of satisfaction – irrespective of whether the kindergarten has participated in instituting measures for user requirements (see Chapter 6).

When we examine the situation prior to the institution of measures, it appears that these differences have nothing to do with the fact that the situation was unsatisfactory at the start of the program. Prior to measures being instituted there was little variation at the level of parents' satisfaction between those kindergartens where measures were implemented and those where they were not. In kindergartens where measures were instituted the level of satisfaction was somewhat lower *following* the institution of measures, while in kindergartens where no measures were undertaken the level of satisfaction was the same before as well as after measures had been undertaken (see Chapter 7).

Based on the parents' opinions of changes in the kindergarten, the kindergartens where measures were undertaken had more changes than the others in respect of children under 3 years of age, longer opening times and a more flexible use of the kindergarten. Irrespective of whether measures had been implemented or not, parents had similar opinions concerning the need for their particular kindergarten to save money (about 20 percent), and the economic restrictions had affected the services available to children (16 - 17 percent). The parents' reporting of the changes can provide the basis for certain speculations on increased uneasiness and greater demands on the staff in those kindergartens where measures were introduced. It might be considered that the survey among the parents was carried out too early in these kindergartens – before the new arrangements and routines had adapted to the daily activities. Only a new survey at a later time will be able to confirm this. We find reason to point to the real significance of negotiation and *dialogue* on meeting users' needs in the kindergarten, between the services offered and user requirements. As we have indicated elsewhere in the report, (see

Chapter 5), there is no agreement between the leaders' views of improved services in meeting user requirements and the level of parents' satisfaction (evaluation of services). We point to the need of giving attention to individual as well as collective needs of users, something that focuses attention on those premises that form the basis for a definition of needs. As we see the situation, there is a danger of defining adjustment to users' requirements as relating only to individual choices for users.

1 Innledning

Denne rapporten er den siste i en rekke som SIFO har publisert etter undersøkelser gjennomført på oppdrag fra Barne- og familiedepartementet (BFD) i perioden 1996-97.¹ Oppdragene har vært knyttet til BFDs utviklingsprogram for barnehagesektoren. Det ble iverksatt for å skaffe kunnskap og erfaringer om hvordan sektoren taklet utfordringene etter seksårsreformen. Ifølge beskrivelsen i rapporten *På vei mot full barnehagedekning* (BFD 1997), ønsket man gjennom programmet:

- *Å bevisstgjøre og forberede kommunene og barnehagesektoren på endringer som kommer i tilknytning til grunnskolereformen.*
- *Å finne svar på hvordan sektoren optimalt kan organiseres. De viktigste spørsmålene i denne sammenheng er følgende:*
 - *hvordan kan flere barn under 3 år få tilbud om barnehageplass?*
 - *hvordan kan vi organisere barnehagene slik at de blir mer tilpasset brukernes behov?*
 - *hvordan kan vi dempe kostnadsveksten innenfor barnehagesektoren når andelen barn under 3 år øker?*
- *Å bidra til endringer i barnehagesektoren gjennom å presentere forslag, ideer og erfaringer med alternative organiseringsformer.*

Utviklingsprogrammet må også sees i sammenheng med de sentrale myndighetenes mål om full barnehagedekning innen år 2000. For en nærmere og mer detaljert beskrivelse av BFDs utviklingsprogram for barnehagesektoren, viser vi til BFD (1995 og 1997).

¹ I vedlegg 6 har vi lagt ved en fullstendig liste over publikasjoner fra SIFO i tilknytning til *Utviklingsprogrammet*.

1.1 Formål og problemstillingen

SIFOs bidrag til utviklingsprogrammet har først og fremst vært knyttet til målet om økt brukertilpasning, men kun ift. den delen av barnehagetilbudet som retter seg mot foreldre og barn som brukere av barnehagen². Formålet med denne rapporten er å presentere resultater av brukertilpasningen i barnehagetilbudet for foreldre med barn, slik disse er kommet fram i undersøkelser gjennomført i kommuner som har deltatt i utviklingsprogrammet. Undersøkelsene dekker informasjon om kommunene, om barnehager som har og ikke har gjennomført tiltak, og om foreldre med barn i disse barnehagene. Søkelyset er satt på spørsmål om positive endringer i tilpasningen mellom tildelte barnehagetilbud og foreldrebehov knyttet til barnehagens daglige virksomhet. Et sentralt poeng er om det kan påvises forskjell i brukertilpasningen mellom tilbud i barnehager som har gjennomført tiltak og øvrige barnehager i tiltakskommunene.

Undersøkelser er gjennomført både før og etter tiltaksperioden. Det er derfor naturlig å se nærmere på i hvilken grad brukertilpasningen har økt spesielt i barnehager som har gjennomført brukertilpasningstiltak. Med brukertilpasning mener vi her de vurderingene som foreldre med barn i barnehage gjør på grunnlag av erfaringer med sin barnehage.

Problemstillingen i denne rapporten er ut fra dette knyttet til en rekke spørsmål om sider ved barnehagetilbudet som kan tenkes å påvirke foreldrenes oppfatning av hvor godt tilbudet er. På den ene siden kan det være snakk om foreldrenes forventninger til barnehagen når det gjelder ulike saksområder. Det kan i sin tur virke inn på de erfaringene de får, hvordan de oppfatter at tilbudet fungerer for dem selv og for barna deres. På den andre siden er vi interessert i å finne ut hvilken betydning den kommunale innsatsen, strukturelle og organisatoriske forhold (åpningstider, antall barn pr. voksen, andel

² Den delen av dette målet som er knyttet til full barnehagedekning – dvs. tilpasningen mellom kommunenes barnehagetilbud og behovet for fleksible plass typer og betalingsordninger blant småbarnsforeldre generelt – hører ikke med til SIFOs oppdrag under *utviklingsprogrammet*.

av hel- og deltids plasser etc.), har på foreldrenes vurdering av brukertilpasningen. Det samme gjelder barnehagestyrernes holdninger og oppfatninger til bestemte forhold i barnehagen. Gir det utslag i foreldrenes vurderinger? Det er ellers rimelig å anta at den kommunale innsatsen virker mer indirekte på brukertilpasningen gjennom den innflytelsen den ev. har på barnehagepersonalets motivasjon, arbeidsforhold og -situasjon. Kort formulert er problemstillingen som følger:

- A. *Har foreldre i barnehager som har gjennomført brukertilpasningstiltak en mer positiv oppfatning av forholdene i sine barnehager enn...*
- foreldre i barnehager som ikke har gjennomført tiltak?
 - foreldre i barnehager før utviklingsprogrammet ble satt i verk?
- B. *I hvilken grad kan forskjeller i foreldrenes oppfatning (av brukertilpasningen) tilbakeføres til hhv. kommunal innsats, strukturelle og organisatoriske forhold i barnehagen og styrernes holdninger til og oppfatninger av bestemte sider ved barnehagetilbudet?*

Disse problemstillingene blir nærmere belyst i kapitlene 6 og 7. Som ledd i opplegget av analysen, har vi ellers i egne kapitler (2, 4 og 5) trukket fram og belyst aktuelle forhold ved barnehagetilbudet som vi mener kan ha betydning for foreldrenes vurdering av brukertilpasningen. Samtidig får vi her gjort rede for situasjonen i tiltakskommunenes barnehager, blant annet sett fra styrernes ståsted. Det gjelder både dem som har – og som ikke har – gjennomført egne tiltak, med sikte på økt brukertilpasning.

1.2 Datagrunnlag

Vi henter data fra flere kilder i denne rapporten, fra i alt tre nivå; før og etter tiltaksperioden:

1. Kommunens barnehageadministrasjon.
2. Barnehagen, styrerundersøkelser, samt årsmeldinger.
3. Foreldrene.

Førundersøkelser ble gjennomført våren 1996, i forkant av *utviklingsprogrammet*, etterundersøkelser høsten 1997, etter at tiltakene var gjennomført. Nedenfor gjør vi nærmere rede for de enkelte un-

dersøkelsene. Utsending og registrering av undersøkelser (postale) er gjennomført av Vista Utredning AS.

1.2.1 Undersøkelser før tiltaksperioden

Kommunens barnehageadministrasjon:

I denne rapporten bruker vi ikke data fra førundersøkelsen av kommunens barnehageadministrasjon.

Barnehagene:

- *Årsmeldingsskjema som gir informasjon om ulike strukturelle forhold i programkommunenes barnehager.*

Alle barnehager sender inn årsmeldingsskjema hvert år, hvor det gis opplysninger om sentrale nøkkeltall omkring barnehagens barn og ansatte (se vedlegg 1). Førstusituasjonen i barnehagene er kartlagt gjennom årsmeldinger per november/desember 1995. Disse dataene er bearbeidet av Statistisk sentralbyrå. Dette materialet gir oss data om alle barnehagene i de 49 kommunene som har deltatt i *utviklingsprogrammet*.

- *Spørreundersøkelse blant styrere i programkommunenes barnehager.*

I denne undersøkelsen er det brukt postale spørreskjema som styrerne selv har fylt ut. Styrenes deltakelse i undersøkelsen er nærmere omtalt i Mordal og Bjørngaard (1997). I alt var det 18 barnehager hvor styrerne reserverte seg mot bruk av data fra årsmeldingsskjemaene sammen med data fra spørreskjemaene.

Foreldrene:

- *Spørreundersøkelse blant foreldre med barn i programkommunenes barnehager.*

Sammen med tilsendte spørreskjemaer til hver barnehagestyrer, fulgte også skjema til to av barnehagens foreldre. Styrene trakk ut to barn i sin barnehage, etter regler fra SIFO om barnets fødselsdato. Barnas foreldre fikk deretter utlevert hvert sitt spørreskjema. Foreldrenes deltakelse i denne undersøkelsen er nærmere omtalt i Mordal og Bjørngaard (1997).

1.2.2 Undersøkelser etter tiltaksperioden

Kommunene:

- *Spørreundersøkelse blant informanter i programkommunenes barnehageadministrasjoner.*

Fra denne undersøkelsen, som ble gjennomført høsten 1997, har vi benyttet informasjon som kan si noe om kommunenes innsats i løpet av tiltaksperioden. Alle de 49 kommunene som var med i *utviklingsprogrammet* har deltatt i undersøkelsen (vedlegg 2).

Barnehagene:

- *Årsmeldingsskjema som gir informasjon om ulike strukturelle forhold i programkommunenes barnehager.*

Dataene fra årsmeldingsskjemaene er de samme som for førundersøkelsen, men gjelder situasjonen per november/desember 1997. Dataene er kodet av firmaet Vista Utredning AS (vedlegg 1)

- *Spørreundersøkelse blant styrere i programkommunenes barnehager.*

Høsten 1997 – etter tiltaksperioden – ble det gjennomført undersøkelse blant styrerne, tilsvarende førundersøkelsen (vedlegg 3). I alt 39 av de barnehagestyrerne som deltok i denne undersøkelsen, reservert seg mot at data fra årsmeldingen ble koplet til opplysninger fra spørreskjemaene.

Foreldrene:

- *Spørreundersøkelse blant foreldre med barn i programkommunenes barnehager.*

Undersøkelsen blant foreldrene er lik den som ble gjennomført før tiltaksperioden (vedlegg 4).

Koplingen av informasjon fra ulike kilder

Med unntak av styrere som reservert seg mot kopling, er de ulike undersøkelsene koplet ved hjelp av kommune- og foretaksnummer. Alt datamateriale er behandlet maskinelt og alle skjemaopplysninger er anonyme for SIFO. Det er ikke foretatt analyser som kan spores tilbake til enkeltbarnehager eller foreldre. Under koplingen av de ulike dataene har vi fått en del frafall av foreldre som ikke har vært

mulig å kople til barnehage-/ kommuneskjema. Så langt vi har kunnet teste, skiller disse foreldrene seg lite ut fra dem vi kan kople.

tab. 1-A: Svarprosjenter i før- og etterundersøkelsene³.

| | Foreldrene | Styrene |
|----------------------------|------------|---------|
| Undersøkelser våren 1996: | 61 % | 70 % |
| Undersøkelser høsten 1997: | 60 % | 66 % |

Til tross for bedre purreutiner i gjennomføringen av etterundersøkelsene oppnådde man ikke høyere svarprosjenter enn i førundersøkelsene. Vi kan ikke se bort fra at dette skyldes en viss «trettethet» pga. mange undersøkelser på barnehagesektoren i programkommunene. Svarprosjenter blant styrene og foreldre i før- og etterundersøkelsene er gjengitt i tab. 1-A.

1.3 Deltakelsen i utviklingsprogrammet

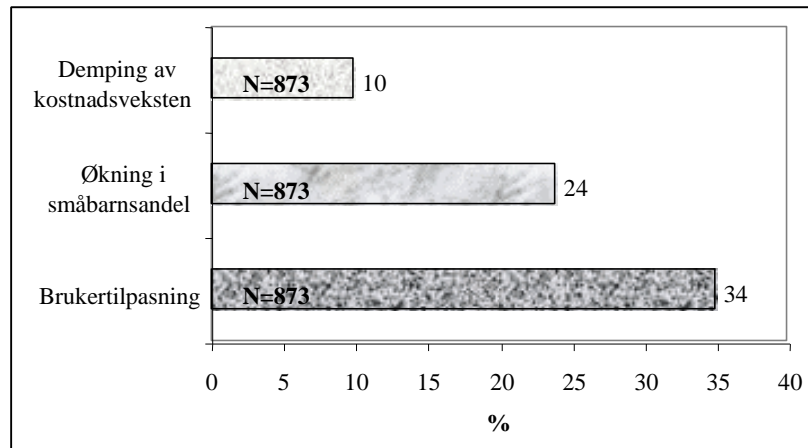
Utviklingsprogrammets mål er som før nevnt, knyttet til tre hovedmål; økning i småbarnsandel, demping av kostnadsveksten som følge av flere småbarnsplasser og bedre brukertilpasning av barnehagene. Ikke alle barnehagene i programkommunene har deltatt aktivt med egne tiltak. I etterundersøkelsen stilte vi følgende spørsmål til styrene:

«Har barnehagen vært med på tiltak som ledd i utviklingsprogrammet?»

I fig. 1-A viser vi en oversikt over hvor mange styrene som oppgir at de har deltatt med tiltak i regi av *utviklingsprogrammet*, på de tre målområdene. Av disse tre målområdene, er det brukertilpasningstiltak som forekommer hyppigst. I alt 34 % av styrene oppgir at de har arbeidet med brukertilpasning i regi av programmet. Ellers ser vi at 24 % har gjennomført tiltak knyttet til økning i småbarnsandel, mens 10 % har jobbet med tiltak for å dempe kostnadsveksten.

³ Det er knyttet en viss usikkerhet til tallene fordi det ikke er fullt samsvar mellom det faktiske og det registrerte antallet barnehager i kommunene (tidspunktet for registrering faller ikke sammen med selve undersøkelsestidspunktet).

fig. 1-A: Andel styrere som oppgir at de har deltatt med ulike former for tiltak i utviklingsprogrammets kommuner. Prosent. Kategoriene er ikke gjensidig utelukkende.

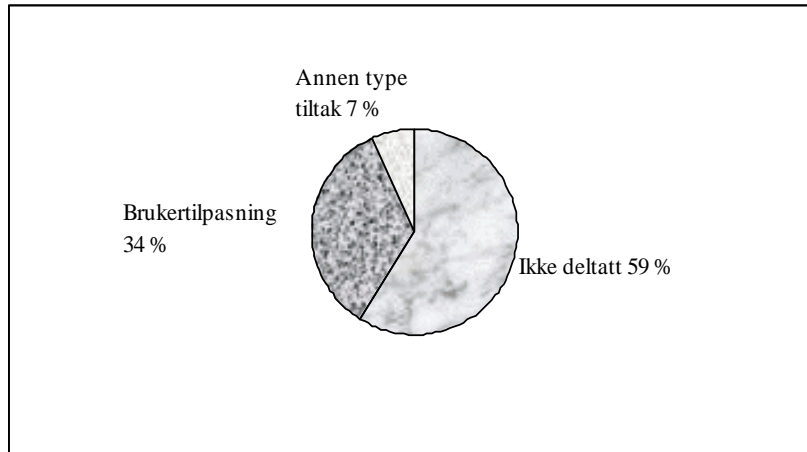


Kategoriene i fig. 1-A er ikke gjensidig utelukkende i og med at en del barnehager har gjennomført tiltak knyttet til to eller alle tre målområder. I fig. 1-B viser vi andeler som hhv. har og ikke har deltatt med særskilte tiltak i regi av *utviklingsprogrammet*. Figuren viser at over halvparten – 59 % – av barnehagene der styrerne deltok i etterundersøkelsen, ikke har deltatt med tiltak som ledd i *utviklingsprogrammet*. Om lag 7 prosent har gjennomført andre tiltak enn det som har med brukertilpasning å gjøre, mens de øvrige har gjennomført brukertilpasningstiltak ev. i kombinasjon med andre tiltak. Dette indikerer at tiltakene har vært knyttet til enkeltbarnehager, og ikke generelt til programkommunenes barnehager.

De omtalte resultatene er basert på styrernes selvrappoterings deltakelse i *utviklingsprogrammet*. Selv om styreren ikke eksplisitt oppgir at barnehagen har deltatt med tiltak, kan et aktivt engasjement fra kommunens side – som følge av *utviklingsprogrammet* – ha bidratt både til debatt og forsøk på omstillinger også i barnehager uten tiltak. Dette vil i så fall kunne redusere forskjeller i vurderinger av brukertilpasningen i de tre gruppene av barnehager (fig. 1-B). Samtidig kan man anta at styrere som oppgir at de har deltatt med egne

tiltak i regi av programmet, har fått større innblikk i aktuelle mål og midler, samtidig som de har opplevd større støtte og press fra kommunalt hold om å oppnå resultater.

fig. 1-B: Styrere fordelt etter deltakelse i tiltak under utviklingsprogrammet, knyttet til brukertilpasning, bare andre typer tiltak eller ingen deltakelse. Prosent (N=873).



1.4 Brukertilpasning

Begrepet brukertilpasning er ikke entydig. I denne rapporten er søke-lyset rettet mot tilpasningen mellom foreldrebehov og barnehagetilbud, slik denne tilpasningen kommer til uttrykk og vurderes av foreldrene på grunnlag av barnehagens daglige virksomhet.⁴ Det har blant annet noe å gjøre med hvem som definerer brukerbehovene, og hvordan tilbudet legges til rette for å imøtekomme disse behovene. Det er avgjørende hvilke premisser som legges til grunn når man ønsker å lage et tilbud som er tilpasset brukernes behov. Er det fagfolkernes premisser som slår igjennom, politikernes eller brukernes? Dersom brukernes premisser står sterkt, er det også viktig å være klar over at brukerne, her foreldrene, ikke er noen ensartet gruppe. Til-

⁴ Denne formen for brukertilpasning må ikke forveksles med den som gjelder småbarnsforeldrenes *tilgang* til barnehageplasser generelt. Det er et spørsmål som gjelder dekningsgraden i de enkelte kommunene, mens det vi analyserer her er foreldrenes vurdering av tilbudet slik de erfarer det i den barnehagen der de allerede har fått plass til barna sine.

pasningen kan slå svært forskjellig ut for individuelle brukere. De kan ønske seg ulike løsninger, som det ikke alltid er like lett å kombinere i en og samme barnehage.

Brukertilpasningen i en barnehage må balanseres mellom individuelle behov og de behovene som må dekkes for at barnehagen som fellesskap skal fungere godt. Individuelle brukerbehov blant foreldrene må balanseres med faglig baserte vurderinger av hva som er et godt tilbud, blant annet for barna. En kraftig dreining i den ene eller andre retningen, kan bli negativ for barnehagen som fellesskap, der det er viktig at tilbudet fungerer godt både for barna, foreldrene og de ansatte.

I tilknytning til spørsmål om barnehagetilbud, kan vi snakke om brukertilpasning både i forhold til lokal dekning av ulike typer barnehageplasser og i forhold til alt som hører inn under det daglige livet i den enkelte barnehage. Den lokale dekningen av plasser berører spørsmålet om tilgjengelighet på barnehagetilbud for småbarnsforeldre generelt. Vi snakker her om en *strukturell fleksibilitet*, dvs. reportoaret av plasstyper som foreldre kan velge mellom (Nylehn 1997). I barnehagens dagligliv er det viktig at personalet har vilje og evne til det vi kan kalle *spontan fleksibilitet*. Det vil si at personalet er i stand til å løse «her og nå-situasjoner» på en måte som oppleves positivt for brukerne (foreldre og barn); at de fører en kontinuerlig dialog med dem om gode løsninger på problemer som oppstår.

Brukertilpasningstiltak som barnehager har iverksatt gjennom BFDs utviklingsprogram for barnehagesektoren, har i stor utstrekning vært knyttet til den strukturelle fleksibiliteten, med vekt på tilbud av ulike plasstyper, barnehagens åpningstider og betalingsordninger (BFD 1998). Den spontane fleksibiliteten som er knyttet til personalets måte å opptre og kommunisere på, måter å løse problemer på i forhold til foreldre med barn i barnehagen, har på den måten kommet noe i skyggen av den strukturelle fleksibiliteten.

Tidligere undersøkelser tyder på at den spontane fleksibiliteten er viktig for foreldre og barn uansett hvilken type barnehageplass de

måtte ha, fordi spillerommet og uttrykkene for den spontane fleksibiliteten er det som ligger til grunn for foreldrenes vurdering av sitt barnehagetilbud (bl.a. Mordal 1997).

Personalets evne til spontan fleksibilitet kommer til uttrykk i samhandlingen både med barna og foreldrene. Greier de å skape gode, trygge relasjoner til sine brukere? Greier de å samhandle med dem på en slik måte at de føler seg respektert, tatt på alvor i forhold til egne barn og egne, daglige gjøremål?

Mye tyder på at vektleggingen av strukturell fleksibilitet i forbindelse med barnehagenes brukertilpasningstiltak under utviklingsprogrammet kan ha skjedd på bekostning av spontan fleksibilitet og personalets evne til å skape trygghet og ro omkring den daglige virksomheten i barnehagen. Dette har gitt seg visse uventede utslag i foreldrenes vurdering av barnehagen, noe vi kommer tilbake til i presentasjonen av empiriske resultater i kapitlene 6 og 7.

En barnehage som velger å imøtekomme mange og ulike krav fra enkeltforeldre – f.eks. om fleksible oppholdstider – kan bidra til at situasjonen for andre foreldre og for barna, samlet og individuelt, blir mindre tilfredsstillende. Stor fleksibilitet i plasstilbudet krever store ressurser fra personalets side i taklingen av problemer blant barn plassert i en mer eller mindre uoversiktlig situasjon – alt avhengig av hvordan plasstypene er kombinert (Indrebø Næs & Mordal 1997)⁵. Samtidig vil en barnehage som ikke er tilstrekkelig lydhør overfor enkeltforeldres behov og ønsker, være lite tilpasningsdyktig ift. omgivelsenes skiftende krav. Brukertilpasning er derfor i stor grad et spørsmål om å få til en formålstjenlig *dialog* mellom foreldre som individuelle behovseiere, foreldre som deltakere i et større fellesskap, barna som brukere av barnehagen og de ansatte som fagfolk og yrkesutøvere.

⁵ Jf. kommentarer fra styrerne som vi har referert i avsnitt 4.2.

Det ideelle er å finne balansen mellom individuelle og kollektive løsninger, og fordelingen av makt til å definere disse mellom dem som berøres og som bør delta i diskusjonen om behovsdekning.

Dette har konsekvenser for hvilke mål man velger på brukertilpasning i barnehagen. Hvem skal vurdere hvor god tilpasningen er, på hvilken måte og etter hvilke kriterier? I denne rapporten er det foreldrenes vurderinger vi vektlegger (kap. 6 og 7), blant annet på bakgrunn av styreernes oppfatning av bedring eller ikke i barnehagens brukertilpasning – hhv. for foreldre og barn (kap. 5).

Når det gjelder foreldrenes vurdering har vi valgt å ta utgangspunkt i deres generelle tilfredshet med barnehagen:

«Alt i alt, hvor fornøyd er du med dagens forhold i denne barnehagen?»

Dette er en svært generell spørsmålsstilling, men det synes også å være styrken ved spørsmålet. Her får vi et mål på foreldrenes oppfatning, der de selv oppsummerer sin erfaring med barnehagen. Foreldrene vil vektlegge erfaringer fra ulike områder forskjellig, alt avhengig av hva den enkelte synes er viktig eller mindre viktig. Vi tror imidlertid at foreldrene raskt innretter seg i forhold til valgene de kan ta mht. strukturelle løsninger, og at disse i liten grad virker inn på deres vurdering av tilbudets substansielle innhold og kvalitet. Den vurderingen er knyttet til andre forhold (for eksempel erfaringen med barnehagens omsorg for barna) som mer kommer inn under det vi har kalt spontan fleksibilitet.

Foreldrene kan ha varierte behov og ønsker knyttet til et barnehage-tilbud. Barnehagen må ha tilsvarende varierte tilbud om alle behov og ønsker skal oppfylles. Det er viktig at dette gjøres på en slik måte at det helhetlige tilbudet ikke blir skadelidende. Foreldrene vil i realiteten ikke være tjent med løsninger på sine individuelle behov, hvis dette går ut over omsorgen for barna. Grensen for brukertilpasning overfor én forelder, må med andre ord trekkes før det reduserer brukertilpasningen for flere andre barn og foreldre.

1.5 Rapportens oppbygging – leserveiledning

Rapporten har kanskje en noe uvanlig oppbygging i forhold til problemstillingen, som fokuserer på *foreldrenes vurdering av brukertilpasning i barnehagen* (avhengig variabel):

- *Finner vi mer positive utslag i foreldrenes vurderinger av brukertilpasning i barnehager som har gjennomført brukertilpasningstiltak, enn i barnehager som ikke har gjort det?*
- *Har brukertilpasningen økt, etter foreldrenes vurderinger, etter at barnehagene har gjennomført brukertilpasningstiltak, sammenliknet med situasjonen før tiltak – og i forhold til barnehager uten brukertilpasningstiltak?*

Det første spørsmålet er belyst i kapittel 6, der vi tar opp foreldrenes vurderinger etter programperioden, på bakgrunn av kommunale innsatsfaktorer, strukturelle forhold i barnehagen og styrernes vurdering av barnehage og personale. Det andre spørsmålet er belyst i kapittel 7, der vi sammenlikner foreldrevurderinger i de to hovedgruppene av barnehager som hhv. har og ikke har gjennomført brukertilpasningstiltak – ut fra situasjonene før og etter tiltak.

For noen kan det være klargjørende å «kikke litt» på disse to kapitlene før de går nærmere inn på andre deler av rapporten.

I kapittel 2 går vi inn på ulike sider ved organiseringen av barnehagens virksomhet, ser på samhandlingsbetingelser og interessemotsetninger som kan forekomme, og tar opp spørsmål om barnehagens samfunnsmessige funksjon. Videre kommer vi inn på barnehagens rammebetingelser og ressursituasjon. Som bakgrunn for analysene i kapittel 6 og 7, presenterer vi en forklaringsmodell.

I kapittel 3 gir vi en nærmere presentasjon og beskrivelse av den statistiske analysemodellen som ligger til grunn for analysene i kapitlene 6 og 7.

Kapittel 4 omfatter en detaljert beskrivelse av de kjennetegn ved kommune, barnehage og personale, som vi har brukt som operasjonelle mål for uavhengige variable i analysemodellene i kapitlene 6 og 7. Vi viser hvordan disse kjennetegnene framtrer i tilknytning til

barnehager som hhv. har/ikke har gjennomført tiltak under utviklingsprogrammet – i undersøkelser gjennomført før og etter tiltaksperioden. Vi ser også på sammenhenger mellom operasjonelle mål. Når beskrivelsen av disse variablene er blitt såpass detaljert som her, er det fordi vi i tillegg til analysen over foreldrenes vurdering av brukertilpasningen, ønsker å gi et fyldig bilde av situasjonen i barnehagene før og etter tiltaksperioden, slik den er blitt vurdert av styreere og kommunale informanter i før- og etterundersøkelser. Vi skiller i dette kapitlet mellom barnehager som hhv. har deltatt eller ikke med tiltak under *utviklingsprogrammet*.

I kapittel 5 følger vi opp beskrivelsen av barnehagenes situasjon ved å gi et bilde av styrernes syn på spørsmålet om bedring av brukertilpasningen i barnehagen gjennom tiltaksperioden. Rimeligvis foretar vi også her en sammenlikning mellom hovedgrupper av barnehager, nemlig de som har, og de som ikke har, gjennomført tiltak. Styrene fikk spørsmål om brukertilpasning både overfor foreldre og barn, og vi har derfor sett på variasjoner i styrernes vurderinger i forhold til begge disse brukergruppene (jf. inndelingen i fig. 1-B).

Etter at vi har belyst problemstillingen i kapitlene 6 og 7, prøver vi på grunnlag av analyseresultatene å trekke noen konklusjoner som kan bidra når det gjelder veivalg som bør vektlegges videre (kapittel 8). I den sammenheng problematiseres betydningen av foreldrenes erfaringer og tilfredshet med sin barnehage, og hvilke kriterier som synes viktige for å oppnå suksess i forhold til foreldres vurdering av brukertilpasning, kvalitet og innhold i barnehagetilbudet.

2 Teoretisk innfallsvinkel

Vårt teoretiske utgangspunkt er knyttet til hvordan vi kan analysere variasjoner i foreldretilfredshet, blant annet som følge av ulik tilknytning til utviklingsprogrammet. Vi skisserer en teoretisk modell som utgangspunkt for den empiriske analysen. Den teoretiske drøftingen av modellen er basert på trekk ved barnehagens virksomhet, som vi antar har betydning for hvordan eventuelle tiltak har virket inn på tilbudet og foreldrenes vurdering av sin barnehage. Metodisk følger vi opp den teoretiske modellen og drøftingen av den, gjennom et begrunnet valg av operasjonaliserte variabler til de empiriske analysene vi gjennomfører.

2.1 Forklaringsmodell

Barnehagen produserer tjenester, innenfor klare juridiske rammer. Disse kan ikke endres umiddelbart og legger premisser for hvordan aktørene til enhver tid kan opptre og samhandle. Barnehagen er altså en sterkt *regulert* virksomhet med sterke føringer for etablering og drift. Profesjonelt og innholdsmessig følges loven opp gjennom rammeplanen for barnehager, noe som antas å virke inn på virksomheten, blant annet ved å bidra til mindre forskjeller mellom de ulike barnehagene. Innenfor disse rammene vil det likevel være rom for variasjon i tjenestetilbudet.

Hvordan kvaliteten på tjenestene blir bedømt er avhengig av hvem som vurderer; de ansatte, barna, foreldrene eller barnehagens ledelse. I denne rapporten har vi satt søkelyset på foreldrenes vurderinger. Vi ser i den sammenheng på aktuelle kjennetegn ved den kommunale innsatsen, samt strukturelle og organisatoriske trekk ved barnehagen, som

kan ha betydning for foreldrenes vurdering av sitt barnehagetilbud. Et vesentlig poeng er å få fram betydningen av barnehagens tilknytning til *utviklingsprogrammet*.

Studien har som hovedformål å finne ut om barnehagene i løpet av utviklingsprogrammets tiltaksperiode har økt sin tilpasning til brukerne, og om dette i tilfelle har sammenheng med bestemte kjennetegn ved kommune og/eller barnehage/personale. Dette gjelder kjennetegn ved kommunen som angir innsats på barnehagesektoren når det gjelder utvist interesse og prioriteringer knyttet til barnehagesektoren. Viktige kjennetegn ved barnehage/personale er spørsmålet om gjennomførte tiltak og kjennetegn knyttet hhv. til strukturelle kvalitetsmål, styrenes oppfatninger og holdninger i tilknytning til en rekke sentrale saksområder i barnehagen.

Denne framstillingen tar altså utgangspunkt i en modell som vektlegger aktuelle trekk ved overordnet styringsnivå, ved barnehage og personale ift. foreldrevurderinger (jf. Mordal 1997: 450).

2.2 Organiseringen av barnehagens virksomhet

Barnehagen er en tjenesteorganisasjon som er ment å tilby kvalifisert opphold for barn med tilsyns- og omsorgsbehov utenfor hjemmet. Som organisasjon er den særegen i den forstand at den skal ivareta behov knyttet både til barn og foreldre som brukere av tilbudets tjenester. Oppgavene er knyttet så vel til spørsmål om barnas konkrete behov under oppholdet i barnehagen, som til typer av tilbud som tjener foreldrenes behov for en trygg plassering av barna i tidsrom da de selv ikke er tilgjengelige. Barnehagen må derfor definere sine oppgaver i forhold til begge brukergruppene og organisere virksomheten på en slik måte at tilbudet i rimelig grad imøtekommer behov fra begge hold. Det kan skje med utgangspunkt i to ulike perspektiver.

Det mest vanlige i offentlig sektor fram til i dag, har vært å organisere virksomheten ut fra et systemperspektiv som i stor grad vektlegger tilbudssystemets interesser og synspunkter når det gjelder faglig innhold, arbeidsdeling, effektivitet og lønnsomhet. Styringsformen er ofte

preget av kontroll og formelle rutiner. Dette perspektivet har også hatt sitt gjennomslag i barnehagesektoren, eksemplifisert blant annet ved korttidstilbud i såkalte korttidsbarnehager og heltidstilbud i barnehager med lengre åpningstid. Foreldre og barn har i slike tilfeller måttet godta de faktiske tilbudene, enten den tildelte heltids- eller korttidsplassen passet godt eller mindre godt til familiens faktiske plassbehov. Barnas opphold i barnehagen har gjerne vært strukturert i forhold til bestemte aktiviteter som gjennomføres til bestemte tider, og til behovet for kontroll. Målene har vært klare i forhold til krav knyttet til de bestemte tilbudskriteriene, mens det har vært mangel på mål knyttet til brukerbehovene.

Vi kan se dette som eksempel på en rasjonell, byråkratisk, mer «maskinell» organisering av et tjenestetilbud, slik det blant annet er beskrevet av Scott (1981:21):

«An organization is a collectivity oriented to the pursuit of relatively specific goals and exhibiting a relatively highly formalized social structure.»

Et vesentlig kjennetegn ved et slikt rasjonelt system, er at man legger vekt på en organisasjonsform som er lite tilknyttet den ytre virkeligheten den skal tjene (Morgan 1988; Minzberg 1983). Virksomheten er i første rekke rettet mot interne forhold, mer enn mot eksterne (Sehested 1992; Koch 1992; Uttley & Hooper 1993; Mordal 1995). Omgivelsenes behov for tilbud tas som gitt, og man organiserer virksomheten mest rundt forhold som er viktige for systemet. I tråd med Uttley & Hooper (1993) bruker Mordal (1995) betegnelsen *innovervendt* kultur når virksomhetsorienteringen i en tjenesteorganisasjon først og fremst er rettet mot:

- *interne mål om lønnsomhet, effektivitet eller økning av tjenestetilbudet.*
- *ledelsesstruktur og ansvar.*
- *organisering og produksjonsmetoder.*
- *personalpolitikk.*
- *fagforeningers type og rolle.*

Et annet perspektiv legger større vekt på brukernes situasjon og behov. Det gir større muligheter for en bedre tilpasning mellom et offentlig

tjenestetilbud og behov som er viktige for dem som skal bruke tjenestene. Virksomhetsorienteringen har i det tilfellet dreid fra en ekspertorientering i forhold til selve tjenesteproduktet og måten tjenestene skal utføres på, og over til en orientering som tar mer hensyn til brukernes egne oppfatninger av sine tjenestebehov. Dette har i grove trekk også vært *utviklingsprogrammets* mål når det gjelder spørsmålet om økt brukertilpasning i barnehagen.

Betegnelsen *utovervendt* kultur kan brukes når virksomhetsorienteringen i en tjenesteorganisasjon først og fremst er rettet mot (Mordal & Bjørngaard 1996; Mordal 1995):

- *forbrukere.*
- *leverandører.*
- *konkurrenter.*
- *regulering og andre handlingsrammer.*

I kjølvannet av utviklingsprogrammet og den generelle utviklingen innen offentlig sektor, synes det første perspektivet å være på vei ut. Vår oppgave her er å finne ut i hvilken grad brukerperspektivet har fått innpass i barnehagenes virksomhet framfor et *innovervendt* perspektiv – blant annet som følge av barnehagenes deltakelse i *utviklingsprogrammet*. Den virksomhetsorienteringen som preger tjenestesystemet og de ansatte der, er et sentralt punkt i denne studien.

2.3 Eierformens betydning

Det er stor variasjon i hvor sterkt de ulike kommunene er representert som eiere av barnehager (Mordal 1997). Eierformen er viktig fordi den påvirker tildelingen og sammensetningen av barn i barnehagene. De barnehagene som er underlagt kommunal plasstildeling må forventes å få flere barn som kommer inn pga. bestemte prioriteringer (jf. barnehageloven). Ifølge loven skal den kommunale tildelingen i første rekke dekke behovene blant familier som har barn med særlige behov. Er dekningsgraden lav, kan det lett føre til at miljøet i disse barnehagene blir mer preget av problemer og belastninger enn miljøet i private barnehager som ikke er underlagt kommunal plasstildeling. Her vil det derfor lettere samles barn av ressurssterke foreldre, som blant annet kan

betale mer for en barnehageplass enn det som kreves i kommunale barnehager (Mordal & Sander 1992; Bjørngaard 1995). Dette er et kjent problem som kommunene kan eliminere ved å få til en bedre fordeling av prioriterte plasser i barnehager med ulik eierform.

For å øke dekningsgraden har mange kommuner satset på utbygging av private barnehager som får kommunal støtte i ulik grad. I senere år synes det å være pragmatiske løsninger framfor ideologiske synspunkter, som har ligget bak denne satsingen i mange kommuner. Den kommunale barnehageadministrasjonens kontakt med kommunalt eide barnehager, må antas å være tettere enn med de private. I forbindelse med gjennomføringen av *utviklingsprogrammet*, kan dette være et viktig poeng.

2.4 Ressurssituasjonen i barnehagen

Ressursene i barnehagen har betydning for samhandlingen mellom barnehagens aktører og er både av fysisk, sosial og kulturell art (Martinsen 1990). Situasjonen er preget av hvordan bygninger, innemiljø og utemiljø er utformet og tilrettelagt i forhold til antall og alder på barna, om det er tatt nok hensyn til sikkerheten osv.

Ressurssituasjonen er naturlig nok også preget av antallet barn pr. ansatt i barnehagen, selv om det har vist seg ikke å være noe entydig kvalitetsmål. Beregninger som er gjort i forhold til produserte oppholdstimer pr. årsverk, viser imidlertid relativt store variasjoner mellom barnehager i programkommunene (Aslaksen & Næss 1996).

2.5 Samhandling og interessemotsetninger

Virksomhetsorienteringen blant de ansatte i barnehagen er et resultat av prosessuelle sider ved samhandling og utførelse av arbeidsoppgaver. Førskolelærerutdanningen er et krav til stillinger som styrer og pedagogiske ledere⁶. Arbeidet i barnehagen har dermed en klar profesjonell profil.

⁶ §§ 16 og 17 i del 1 i Barnehageloven.

Et poeng i forhold til barn og foreldre som brukere, er om de ansatte i barnehagen arbeider ut fra et «felles ståsted» eller ikke. Tidligere undersøkelser tyder på at det er tilfelle (Mordal 1996; Mordal & Bjørngaard 1997). Vi antar at samhold blant de ansatte virker inn både på arbeidsmåte og oppgavevalg. Abbott (1988) trekker fram kampen om å få definere hva som skal gjøres, som et særtrekk ved profesjoner. Denne kampen kan foregå på to måter, enten ved å vektlegge teknikk og ferdigheter, eller ved å vise til en teoretisk referanseramme som bakgrunn for teknikk og ferdighet. Da kan oppgavene lettere delegeres til andre, f.eks. ved at en førskolelærer definerer hva som skal gjøres, for så å overlate iverksettelsen til en ufaglært. Den teoretiske, *skjulte*, kunnskapen framstår da som spesielt viktig.

I barnehagen utkjemper slike kamper sjelden mellom ulike profesjoner. De kan som antydnet ovenfor, stå mellom profesjonelt og ufaglært personale, men også mellom profesjonelt personale og foreldre. Dessuten kan nok slike kamper i en viss forstand finne sted også mellom profesjonelt personale og barna som i stor grad er prisgitt de voksne og deres oppfatninger. I forhold til andre aktuelle profesjoner (f.eks. vanlig lærerutdanning, barnevernspedagoger o.l.) må det også være riktig å fastslå at førskolelærerne som profesjon, i hovedsak har skaffet seg profesjonshegemoniet i barnehagen. De har dermed få reelle profesjonelle konkurrenter og kan føre kampen om myndighetskontroll (Feiring 1992) uten altfor store hindringer.

På denne bakgrunn er det naturlig å vise til den betydning virksomhetsorienteringen kan ha for den konkrete utformingen av barnehage-tilbudet, blant annet gjennom mulighetene for å løse interessekonflikter mellom ansatte og brukere i barnehagen. En reell brukerorientering krever f.eks. en samordning av ulike interesser knyttet til brukerrelaterte mål for virksomheten. Partenes forventninger til måloppnåelse er naturlig nok forskjellige i den grad man vektlegger ulike mål, mens det generelle verdigrunnlaget i og for seg ikke behøver å variere så mye.

Førskolelærernes, og dermed barnehagenes virksomhetsorientering, har over lang tid vært preget av profesjonsinteresser og den potensielle

makten som førskolelærerne har i egenskap av sin profesjon. Abbott (1988) peker på at kampen om definisjonsmakt er et særtrekk ved profesjoner som arbeider på samme felt. En brukerbasert virksomhetsorientering i barnehagen vil f.eks. bety en dreining i retning av å finne balanse mellom profesjons- og foreldremakt (Hector 1988; Mordal & Sander 1992; Mordal & Bjørngaard 1996; Mordal 1997). For å få til et godt barnehagetilbud er det etter vårt skjønn viktig å kunne samordne det faglige perspektivet med brukerperspektivet – og omvendt. Det krever i seg selv gjensidig tillit og villighet til å gå inn i interessekonflikter og etablere ordninger som kan bidra til kompromissløsninger. Som vi allerede har vært inne på, vil en orientering mot brukerne fra de ansattes side, samtidig forutsette deres aksept om å balansere maktforholdet mellom foreldre og personale i barnehagen. Spørsmålet er da hvordan faglig kunnskap fra personalets side skal vurderes i forhold til foreldrenes kunnskap som eksperter på egne barn. Det er her ikke minst snakk om partenes holdninger og atferd i samhandling og samarbeid på saksområder som gjelder barna.

I tillegg til personale, foreldre og barn omfatter barnehagen også ledelse/eier som aktuell interessepart. Interessemotsetninger mellom faglærte og ufaglærte i personalet kan selvsagt forekomme i større eller mindre grad. Hvorvidt det er etablert et felles faglig og holdningsmessig ståsted for hele personalet må som før nevnt, antas å virke inn på virksomheten. Alle de ulike aktørgruppene har sine interesser knyttet til barnehagens virksomhet og kan dermed komme i et motsetningsforhold til en eller flere av de øvrige gruppene. Med barna i sentrum for virksomheten er det nødvendig å løse motsetningene på en slik måte at barna blir minst mulig skadelidende. Hvordan og i hvilken grad skjer det? Hvor mange barnehager har tatt denne problematikken så alvorlig at man har diskutert hvordan ulike interessemotsetninger best kan behandles i forhold til hva som tjener barna best? Hvor viktig er det f.eks. at brøken antall barn per voksen svarer til en gitt størrelse? Hva med å trekke inn andre forhold som har stor betydning for barnas trivsel og velvære i barnehagen, og som ikke samtidig skaper mistrivsel for personalet? Et misfornøyd personale kan ikke være ønskelig, verken sett fra barnas eller foreldrenes side.

3 Analysemodell

I dette kapitlet gir vi en oversikt over metodiske tilnæringer i de empiriske analysene. Vi gir en kort gjennomgang av analyseteknikken vi bruker – såkalt ordinal logistisk regresjon – og hvordan vi kan tolke resultater fra denne analysen. I tillegg setter vi grenser for hvilke forskjeller vi betrakter som betydningsfulle i den samme analysen.

3.1 Analysemodell

Som før nevnt ønsker vi å rette blikket mot foreldretilfredsheten i barnehager med ulik tilknytning til *utviklingsprogrammet*. Analysene er i hovedsak knyttet til foreldrenes vurdering av sitt barnehagetilbud, målt som generell tilfredshet med barnehagen (kap. 6 og 7). I kapittel 8 retter vi mer detaljert søkelyset mot foreldrenes erfaringer på noen sentrale saksområder. I kapittel 5 har vi sett nøyere på styrernes oppfatning av brukertilpasningen i barnehagen, om de på sin side synes at den er bedret i løpet av tiltaksperioden.

I tillegg har vi i kapittel 2 drøftet ulike sider ved barnehagen og kommunens innsats som vi mener kan ha betydning for hvordan gjennomføringen av tiltakene har gått. Dette krever en multivariat tilnærming.

Modelleringen av de multivariate analysene i denne rapporten kan i generell form skrives slik:

$$y = b_0 + b_1x_1 + \sum_{i=2}^n b_i x_i + \sum_{i=2}^n b_{i+n-1} x_1 x_i + e$$

Y er avhengig variabel og er en operasjonell definisjon på brukertilpasning. Vi lar x_1 stå for tilknytning til programmet og x_i egenskaper

ved kommune og barnehage. Med denne modellspesifikasjonen får vi en test på forskjeller i vurderinger av brukertilpasningen for barnehager med ulik tilknytning til programmet, kontrollert for de variablene som inngår i x_i .

I tillegg har vi en antakelse om at betydningen av ulik tilknytning til programmet er betinget av de variablene som inngår i x_i . Rent praktisk betyr det at vi har testet for ev. samspill mellom variabelen x_1 og variablene x_i .

Det siste leddet i likningen – e – står for den variasjonen i Y som ikke kan føres tilbake til variasjonen i x_1 og x_i .

Ordinal logistisk regresjonsanalyse

De avhengige variablene i disse analysene er alle basert på spørsmål der svaret er avmerket på en 7-delt vurderingsskala. Både styrere og foreldre har gitt uttrykk for sine oppfatninger på en slik skala – en såkalt ordinalskala. Dette stiller krav til valg av analysemodell. Vi har brukt en såkalt *ordinal logistisk regresjonsmodell*, som er konstruert med tanke på analyse av avhengige variabler på ordinalnivå.

I en logistisk regresjonsmodell blir endringer i den avhengige variabelen målt i logoddsratioer⁷ (logit). Koeffisienten viser økningen eller reduksjonen i logiten, som følge av en verdienhets endring på den uavhengige variabelen. Det er ikke lett å gi koeffisienten en substansiell tolkning, annet enn som retning på sammenhengen. Ved å regne den om til endring i sannsynligheten for et gitt utfall, er det lettere å si noe substansielt om forskjellen mellom grupper. Når man tolker slike omregnede logitkoeffisienter, må man ta i betraktning at endringen i sannsynlighet på den avhengige variabelen, som funksjon av en enhets endring på den uavhengige, ikke skjer lineært. I denne analyseteknikken ligger det en antakelse om at endringer i sannsynlighet følger en S - formet kurve. Det vil si at sannsynlighetsendringen på den avhengige variabelen som følge av en enhets endring i en uav-

⁷ For en bred drøfting av bruken av logitmodeller se Agresti (1996), Maddala (1988) eller Sørensen (1989).

hengig variabel, er avhengig av hvilke verdier man samtidig har på de øvrige uavhengige variablene i modellen. Har man eksempelvis bestemte verdier på de uavhengige variablene, som gir en høy sannsynlighet for utfall over et gitt nivå på holdningsskalaen, vil en enhets endring på en av de uavhengige variablene gi svært liten endring i sannsynlighet. Effekten av en uavhengig variabel vil være størst når utgangssannsynligheten ligger på 0,5. Det betyr at sannsynligheten for å komme over eller under et gitt nivå på skalaen er lik.

Vi kan også tolke en logistisk regresjonsmodell ved å ta eksponenten av logoddsratioen, da får vi endringer målt i oddsratio. Når oddsratioen er lik 1, er det ingen effekt av den uavhengige variabelen. La oss tenke oss en dikotom avhengig variabel Y , og en oddsratio som overstiger 1⁸. Da vil oddsratioen uttrykke hvor mye høyere sannsynligheten er for at Y skal være 1 snarere enn null, i én gruppe sammenliknet med en annen. Og omvendt: hvis ratioen er mindre enn 1 gir dette et mål på hvor mye lavere dette forholdet i sannsynlighet er i den ene gruppen sammenliknet med den andre. Gruppene defineres ved ulike verdier på X .

3.2 Statistiske tester

Som det går fram av kapittel 1.2, opererer vi ikke med tilfeldige utvalg. Undersøkelsen blant styrerne er rettet mot hele populasjonen, selv om vi har et forholdsvis stort frafall. Det betyr at statistiske tester som måler generaliserbarhet fra styrerundersøkelsen ikke gir særlig mening. Derfor har vi i presentasjonen av marginalfordelinger fra styrer-/barnehagenivået, ikke rapportert signifikansnivå.

Utvalget av foreldrene er trukket tilfeldig, men er representert med to foreldre fra hver barnehage, slik at alle foreldrene ikke har helt lik trekksannsynlighet⁹. Vi har valgt å vise signifikansnivå i marginal-

⁸ I denne rapporten har vi imidlertid avhengige variabler med flere verdier. Her vil oddsratioen uttrykke relative forskjeller som viser til sannsynligheten for et utfall over et gitt nivå på måleskalaen.

⁹ Foreldre med flere barn og foreldre i mindre barnehager har større sannsynlighet for å komme med i utvalget enn andre foreldre.

fordelinger fra foreldreundersøkelsene, uten at det bør trekkes like langt som generaliseringskriterium, som data fra et rent representativt utvalg.

I de multivariate analysene har vi for ordens skyld valgt å presentere de variablene som gir betydningsfulle utslag på fordelingen av den avhengige variabelen. Som nevnt, opererer vi ikke med representative utvalg. Kriteriet for å vurdere om en variabel har så stor innflytelse på den avhengige variabelen, slik at den bør rapporteres, bygger vi likevel på samme type resonnement som i analyser av representative utvalg. Vi bruker standardfeilen som en indikator på spredningen rundt estimatet. Den gir nyttig informasjon i tillegg til koeffisienten. Forholdet mellom koeffisienten (logiten) og standardfeilen er uttrykt i en z-verdi. Forkastningsgrensen er lagt til en z-verdi på $\approx \pm 2$, noe som svarer til et 5 % signifikansnivå i analyser av representative utvalg. I de multivariate analysene rapporteres z-verdiene for alle koeffisientene i analysene.

3.3 Eksempel:

I kapittel 6 viser vi blant annet hvordan foreldretilfredsheten fordeler seg i kommunale(1) og private(0) barnehager (tab. 6-A). Den avhengige variabelen er målt med en skala fra 1 (svært godt fornøyd) til 7 (svært misfornøyd). Koeffisienten (logiten) er 0,34. Dette gir en oddsratio på 1,40. Det vil si at sjansen (oddsen) for et utfall over en gitt verdi på skalaen, er 1,40 ganger større for foreldre i kommunale barnehager sammenliknet med foreldre i private barnehager, øvrige variabler holdt konstant. Z-verdien er 2,8; altså større enn 2, og ligger utenfor vår forkastningsgrense. Dette tyder igjen på at forskjellen beror på mer enn tilfeldigheter.

4 Operasjonaliserte variabler

Som vi har vært inne på i kapittel 2 og 3, er det grunn til å anta at bestemte trekk ved barnehagens organisering er viktig for tilbudskvaliteten (les brukertilpasningen). I dette kapitlet viser vi hvordan de variablene vi har valgt ut til empiriske analyser, er blitt operasjonalisert som spørsmål i spørreundersøkelsene. Vi presenterer her samtidig enkle resultater for disse variablene fra før- og etterundersøkelsene, i form av gjennomsnitt, prosentandeler eller marginalfordelinger for barnehager som har oppgitt at de hhv. har eller ikke har deltatt i tiltak under utviklingsprogrammet (jf. avsn. 1.3).

I vårt valg av variabler har vi i tillegg til å skille barnehager ut fra deltakelse i tiltak knyttet til utviklingsprogrammet, lagt vekt på kjennetegn som kan si noe om den kommunale innsatsen, om strukturelle forhold knyttet til barnehagens virksomhet,¹⁰ ressursituasjonen i barnehagen og forhold knyttet til rutiner og fast opplegg, styrernes syn på det sosiale arbeidsmiljøet, deres generelle tilfredshet med egen barnehage og vurdering av egenskaper ved personalet.

4.1 Den kommunale innsatsen

Vi antar på bakgrunn av forklaringsmodellen (avsn.2.1) at den kommunale innsatsen kan ha betydning for tilpasningen mellom barneha-

¹⁰ Kvaliteten på barnehagetilbud er ofte blitt målt ut fra strukturelle forhold (Borge 1995:13). De har selvsagt også betydning for virksomheten uten at de dermed bør defineres som kvalitetsmål. Strukturelle forhold kan imidlertid virke inn på tilbudets kvalitetsnivå. Det gjelder spesielt i tilknytning til brukerrelatert kvalitet. For ulike barnehagepersonale kan imidlertid et mål som antall barn pr. voksen oppfattes som et kvalitetskriterium, men det synes ikke å gi noen direkte utslag i forhold til (kvalitets)vurderinger som gjøres av foreldre (Mordal 1997) og barn (Indrebø Næs & Mordal 1997).

getilbud og foreldrebehov. Vi har valgt fire mål på den kommunale innsatsen:

- *kommunale møtetilbud*
- *kommunal prioritering på barnehagesektoren*
- *kommunal fokusering på barnehagespørsmål*
- *barnehagens eierform*

Kommunale møtetilbud

Det første målet er operasjonalisert ved spørsmålet: *Hvor ofte har kommunens barnehageadministrasjon arrangert møter (i 1995/-96 og 1997) der styrer har deltatt?* I tab. 4-A gir vi oversikt over hvordan styrerne i barnehager som har/ikke har deltatt i tiltak, svarte på dette spørsmålet i hhv. før- og etterundersøkelsen.

tab. 4-A: Styrere i barnehager som har/ikke har gjennomført tiltak. «Hvor ofte har kommunens barnehageadministrasjon arrangert møter i 1997 der styrer har deltatt?» Prosent.

| Tidspunkt : | Etter | | Før | |
|-------------------|-------|------|------|------|
| | Ja | Nei | Ja | Nei |
| Aldri: | 4 % | 16 % | 4 % | 15 % |
| Ca. 1 gang: | 4 % | 11 % | 7 % | 11 % |
| 1 – 3 ganger: | 9 % | 16 % | 4 % | 10 % |
| 4 – 6 ganger: | 17 % | 16 % | 14 % | 15 % |
| Mer enn 6 ganger: | 66 % | 41 % | 71 % | 50 % |
| Prosentgrunnlag: | 311 | 450 | 274 | 311 |

I førundersøkelsen svarte ca. 85 prosent av styrerne i tiltaksbarnehagene at de hadde deltatt i 4 eller flere slike møter, i barnehager som ikke hadde deltatt var andelen ca. 65 prosent. I etterundersøkelsen var andelene minimalt lavere blant styrere i barnehager som deltok i tiltak (83 prosent) og noe lavere enda blant barnehager som ikke deltok (57 prosent). Det er imidlertid grunn til å merke seg at møteaktiviteten – både før og i løpet av tiltaksperioden – var større blant styrere i tiltaksbarnehagene enn tilfellet var i barnehager uten tiltak. Dette målet er nødvendigvis ikke bare et utslag av barnehageadministrasjonens tilbud om møter. Selv om administrasjonen var arrangør, kan det selvsagt også være opp til styrerne å benytte tilbudet. For det

første vil imidlertid interessen for å delta i slike møter antakelig være større blant styrere i tiltaksbarnehager enn i øvrige barnehager. For det andre kan noen av møtene også ha vært arrangert spesielt for styrere involvert i tiltak.

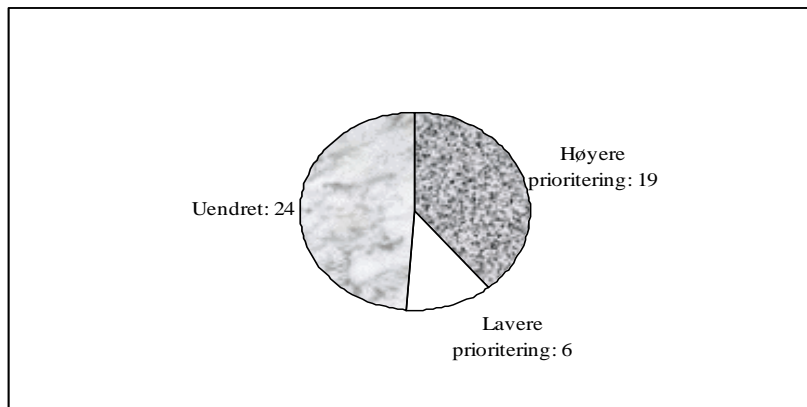
Kommunal prioritering på barnehagesektoren

Det andre målet på kommunal innsats er basert på spørsmålet:

«Hvordan har prioriteringen av ressurser til barnehagene utviklet seg i perioden kommunen har vært med i utviklingsprogrammet?»

Dette spørsmålet er naturlig nok stilt bare i etterundersøkelsen og viser at 24 av de 49 kommunene som deltok har hatt en uendret prioritering i programperioden (fig. 4-A).

fig. 4-A: Representanter fra kommunene i utviklingsprogrammet. Antall med ulikt svar på spørsmålet: «Hvordan har prioriteringen av ressurser til barnehagene utviklet seg i perioden kommunen har vært med i utviklingsprogrammet?» (N=49, 1 representant fra hver kommune).



Om lag 19 kommuner oppgir en høyere prioritering, mens 6 oppgir at ressurser til barnehagene er blitt lavere prioritert.

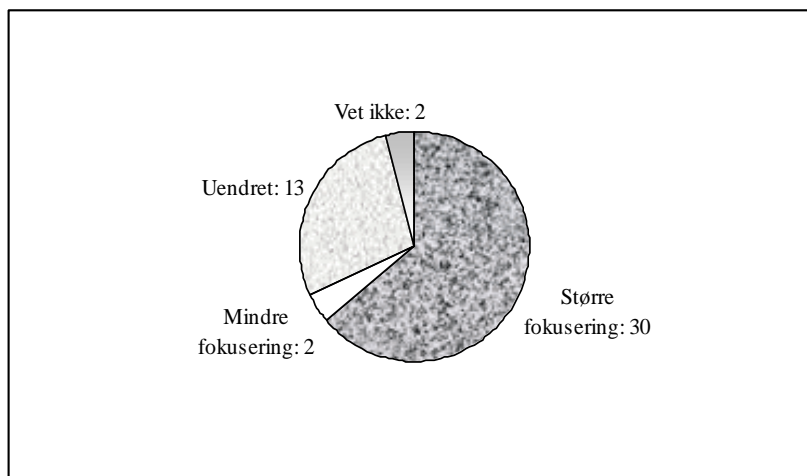
Kommunal fokusering på barnehagespørsmål

Det tredje målet vi har tatt med er basert på spørsmålet:

«Hvordan har fokuseringen på barnehagespørsmål i kommunenes sentraladministrasjon utviklet seg i perioden kommunen har vært med i utviklingsprogrammet?»

Også dette spørsmålet er rimeligvis stilt bare i etterundersøkelsen. I fig. 4-B ser vi at 30 av de 49 kommunene oppgir at fokuseringen er blitt større, mens 13 oppgir at den er uendret. Av de øvrige fire kommunene har to oppgitt at fokuseringen er blitt mindre og i to kommuner kunne den som fylte ut skjemaet tydeligvis ikke gi noe klart svar.

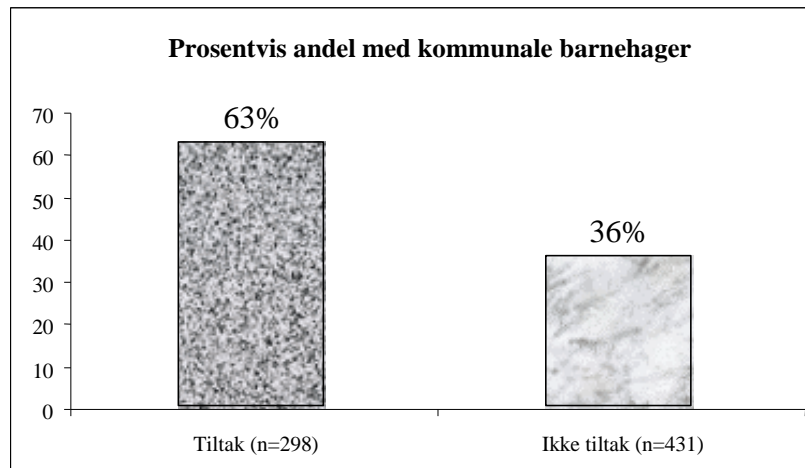
fig. 4-B: Representanter fra kommunene i utviklingsprogrammet. Antall med ulikt svar på spørsmålet: «Hvordan har fokuseringen på barnehagespørsmål i kommunens sentraladministrasjon utviklet seg i perioden kommunen har vært med i utviklingsprogrammet?» (N=49).



Barnehagens eierform

I fig. 4-C ser vi at andelen kommunale barnehager er størst blant barnehager som har gjennomført tiltak knyttet til utviklingsprogrammet. Mens nesten to av tre barnehager med tiltak er kommunale, er det samme tilfelle for om lag en av tre barnehager uten tiltak. I den grad eierformen gir seg utslag i større krav om effektivitet og lønnsomhet i forhold til de kommunale, antar vi at det kan gi visse utslag når det gjelder enkelte strukturelle forhold, f.eks. antall barn pr. ansatt og andel barn under 3 år.

fig. 4-C: Barnehager som har/ikke har gjennomført tiltak. Andel kommunale barnehager. Prosent.



4.2 Strukturelle forhold

Operasjonelle mål på strukturelle forhold i barnehagen er basert på en rekke spørsmål om barnehagens virksomhet før og etter tiltaksperioden. De fleste opplysningene er hentet fra barnehagenes årsmeldingsskjemaer – før og etter tiltaksperioden – og gjelder her de barnehagene i programkommunene som har/ikke har deltatt i tiltak under utviklingsprogrammet. Opplysningene omfatter:

- *Antall barn pr. ansatt*
- *Antall barn i alt i barnehagen*
- *Andel barn i barnehagen under 3 år*
- *Andel ansatte i barnehagen med førskolelærerutdanning*
- *Andel barn i barnehagen med avtalt oppholdstid på mer enn 30 timer pr. uke*

I tillegg har vi brukt informasjon fra spørsmål om fleksibilitet i barnehagens plasstilbud i før- og etterundersøkelse av barnehagens styre:

«Har barnehagen fleksible plasstyper for valg av dager eller antall timer for barnas opphold?»

Nedenfor presenterer vi resultatene om disse forholdene for barnehager som hhv. har/ikke har deltatt i tiltak knyttet til utviklingsprogrammet.

Antall barn per ansatt

Gjennomsnittlig antall barn per ansatt er et mål som er mye brukt i barnehagefaglig sammenheng, fordi man på faglig hold mener det er avgjørende for kvaliteten av tilbudet, ja, at det faktisk er et kvalitetsmål i seg selv. Tallene i tab. 4-B viser at antall barn per ansatt er blitt noe redusert i programperioden, ikke mye – og mest i barnehager uten tiltak. Denne sammenhengen kan i seg selv være interessant. Det er imidlertid vanskelig å si hva denne lille forskjellen eventuelt kan skyldes. I forhold til at andelen av kommunale barnehager er klart lavere blant de barnehagene som ikke har deltatt i tiltak (fig. 4-C) kan tilnærmingen i antall barn per ansatt, mellom tiltaksbarnehagene og de øvrige, virke noe uventet. Private barnehager vil på den ene siden ha minst like store krav til effektivitet og lønnsomhet som kommunale barnehager. På den andre siden kan en eventuell konkurranse med kommunale barnehager virke nettopp i den retningen som resultatene viser.

tab. 4-B: Barnehager som har/ikke har gjennomført tiltak. Gjennomsnittlig antall barn per ansatt.

| Tidspunkt | Etter | | Før | |
|---------------|-------|-----|-----|-----|
| | Ja | Nei | Ja | Nei |
| Gjennomsnitt: | 3.9 | 3.9 | 4.0 | 4.2 |
| Antall: | 301 | 439 | 320 | 425 |

Det er grunn til å minne om at vi ikke her har tatt hensyn til ulike forhold som kan virke inn på forholdet antall barn per ansatt. Her vil for eksempel dette forholdet være påvirket av barnehagens åpningstid, antall ansatte ift. årsverk totalt, andelen barn med særlige behov og andelen barn under tre år¹¹. Kanskje kan det også ha blitt en del ledige plasser i barnehagene, som følge av 6-årsreformen.

¹¹ Små barn teller etter visse kriterier som to større barn.

Antall barn i alt i barnehagen

Tallene i tab. 4-C viser at gjennomsnittlig antall barn i barnehagen ikke har endret seg i de undersøkte tiltaksbarnehagene i løpet av programperioden. Gjennomsnittet lå på 39 barn både før og etter tiltaksperioden. I barnehager uten tiltak er snittet redusert fra 35 til 33 barn. Målet sier noe om størrelsen på barnehagen og kan tyde på at barnehager uten tiltak har redusert virksomheten noe, mens tiltaksbarnehagene er på samme nivå. Tallene kan for øvrig skjule en viss økning i andelen av barn under 3 år, slik det kan framgå av resultatene i neste avsnitt.

tab. 4-C: Barnehager som har/ikke har gjennomført tiltak. Gjennomsnittlig antall barn.

| Tidspunkt : | Etter | | Før | |
|---------------|-------|-----|-----|-----|
| Tiltak: | Ja | Nei | Ja | Nei |
| Gjennomsnitt: | 39 | 33 | 39 | 35 |
| Antall: | 306 | 445 | 320 | 425 |

Andel barn i barnehagen under 3 år

Et av de tre hovedmålene i utviklingsprogrammet var flere barnehageplasser til de minste barna, uten at kostnadene ved dette økte for mye.

Resultatene viser en gjennomsnittlig andel barn under tre år før tiltaksperioden på 0.18 i tiltaksbarnehagene og 0.20 i barnehager uten tiltak (jf.tab. 4-D). Etter tiltaksperioden har andelen økt til hhv. 0.23 i tiltaksbarnehagene og 0.24 i barnehager uten tiltak. Det betyr en noenlunde lik økning for alle barnehagene, og sier noe om graden av suksess mht. målet om flere småbarnsplasser. Samtidig kan en slik økning ha betydning for foreldrenes tilfredshet og erfaringer med sin barnehage.

tab. 4-D: Barnehager som har/ikke har gjennomført tiltak. Gjennomsnittlig andel barn under 3 år av totalt antall barn.

| Tidspunkt : | Etter | | Før | |
|---------------|-------|------|------|------|
| Tiltak: | Ja | Nei | Ja | Nei |
| Gjennomsnitt: | 0.23 | 0.24 | 0.18 | 0.20 |

| | | | | |
|---------|-----|-----|-----|-----|
| Antall: | 334 | 477 | 320 | 425 |
|---------|-----|-----|-----|-----|

Andel ansatte i barnehagen med førskolelærerutdanning

I tab. 4-E vises den gjennomsnittlige andelen av ansatte i barnehagen med førskolelærerutdanning. Denne andelen har økt noe, om enn ganske lite, i løpet av programperioden. Det gjelder enten barnehagene har deltatt eller ikke i tiltak under programmet. Det er vanskelig å si hva dette skyldes, vi tar resultatet foreløpig til etterretning. Om ikke direkte uventet, er det likevel interessant å merke seg at andelen ansatte med førskolelærerutdanning ikke synes å være lavere i barnehager uten tiltak, enn i tiltaksbarnehager. Det er tilfelle både før og etter tiltaksperioden.

tab. 4-E: Barnehager som har/ikke har gjennomført tiltak. Gjennomsnittlig andel med førskolelærerutdanning av totalt antall ansatte i barnehagen.

| Tidspunkt : | Etter | | Før | |
|---------------|-------|------|------|------|
| Tiltak: | Ja | Nei | Ja | Nei |
| Gjennomsnitt: | 0.30 | 0.32 | 0.28 | 0.30 |
| Antall: | 315 | 461 | 320 | 425 |

Andel barn med avtale om mer enn 30 timers opphold i uken

Andelen barn med avtale om oppholdstid over 30 timer i uken, er både før og etter tiltaksperioden noe lavere i tiltaksbarnehagene enn i barnehager uten tiltak (tab. 4-F).

I begge kategoriene har imidlertid andelen avtatt om lag like mye. Hvis vi ser denne reduksjonen i sammenheng med et noe redusert antall barn per ansatt, er det usikkert om arbeidsmengden totalt har økt for barnehagepersonalet. Vi har imidlertid her ikke kontrollert verken for arbeidstiden til de ansatte eller oppholdstiden for barna. Vi antar imidlertid at dette er et mål som er viktig i tilknytning til spørsmål om barnehagenes åpningstider, og at det gir en pekepinn i retning av mer fleksible tilbud på barnehageplasser.

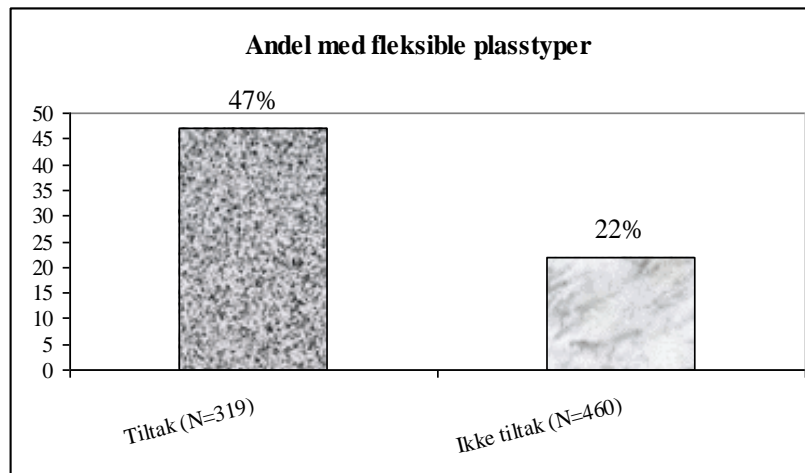
tab. 4-F: Barnehager som har/ikke har gjennomført tiltak. Gjennomsnittlig andel av barna som har avtale om bruk av barnehagen mer enn 30 timer i uka..

| Tidspunkt : | Etter | | Før | |
|---------------|-------|------|------|------|
| Tiltak: | Ja | Nei | Ja | Nei |
| Gjennomsnitt: | 0.59 | 0.65 | 0.69 | 0.73 |
| Antall: | 334 | 477 | 315 | 424 |

Muligheter for valg av fleksible plasser

Mye tyder på at styrerne ser på spørsmålet om brukertilpasning i barnehagen i nær tilknytning til spørsmålet om foreldrenes muligheter til å velge dager og antall timer per dag mht. barnas oppholdstid. Styrerne ble i etterundersøkelsen spurt om barnehagen har fleksible tilbud av den typen som tillater foreldrene selv å velge dager og antall timer per dag som barna kan være i barnehagen. Resultatet er vist i fig. 4-D.

fig. 4-D: Styrere i barnehager som har/ikke har gjennomført tiltak. Andel med fleksible plasser som tillater foreldrene å velge dager og antall timer per dag for barnas opphold i barnehagen. Prosent.



I tiltaksbarnehagene oppgir nesten halvparten (47 prosent) av styrerne at de har plasstilbud som tillater foreldrene å velge dager og antall timer per dag som barna kan være i barnehagen. Det kan være rimelig i enkelte sammenhenger å se dette som et slags objektivt mål på brukertilpasning, når man knytter det til spørsmål om tilgjengelighet.

Vi har ellers i flere sammenhenger vist til at denne formen for tilpasning overfor foreldrene, kan komme til å gå ut over brukertilpasningen i forhold til barna. Tilbudet, og ikke minst bruken, av fleksible plasser kan skape vanskelige situasjoner for enkeltbarn og grupper av barn, som personalet ikke uten videre greier å takle på en måte som holder barna skadesløse.

På denne bakgrunn tar vi også med resultater fra spørsmål til styrerne om deres syn på fordeler og ulemper ved å kombinere hele og delte plasser i samme barnehage. Svarene viser at de har både positive og negative erfaringer knyttet til økt fleksibilitet i barnehagen når det gjelder plasstyper. Om lag 13 prosent ser store fordeler i å kombinere hele og delte plasser, 17 prosent ser visse fordeler med det, mens ca. 52 prosent svarer *både-og*. Til sammen 18 prosent mener det er visse eller store ulemper ved en slik ordning. Mens andelen *både-og* er den samme i barnehager med og uten tiltak, er andelen som ser store eller visse fordeler med hel- og deltidskombinasjoner noe større i tiltaksbarnehagene enn i de øvrige (hhv. 35 mot 26 prosent).

Kommentarer fra styrerne til dette spørsmålet viser at mange forbin-der denne formen for fleksibilitet med spørsmålet om brukertilpasning i forhold til foreldrene. Styrernes syn på fordeler og ulemper ved en slik ordning kan variere, men mange peker likevel på samme typer *pro et kontra*. Vi tar med et knippe av styrernes kommentarer, der de med ulike ord gir uttrykk for sine synspunkter og erfaringer. Først noen mer generelle og deretter noen som mer direkte peker mot bestemte målgrupper:

- *Deling av plasser må følge et visst system, ikke «vilt og uhemmet» – må sikre en viss rytme/stabilitet*
- *Fordelen er at barnehagen får fylt opp plassene, ulempen er at barna «mister» en del av helheten i barnehagen*
- *Fint for foreldre, vanskeligere for barna og personalet. Uheldig når for mange barn har deltids plass. Ulike tilbud mht. klubber, temaarbeid, turer osv.*
- *Det er et brukervennlig aspekt i det. Foreldre kan tilrettelegge sitt og sine barns liv mer som de vil og kan, hvis barnehagen er fleksibel. Bar-*

nehagen kan være like god med fleksible ordninger. Det har med organisering og forbruk av personalet å gjøre.

- *Er brukervennlig for foreldrene, flere barn får plass. Personalet får flere barn og foreldre å forholde seg til. Mer å administrere. Gir en større pedagogisk utfordring. Har ikke hatt noen negativ innvirkning med tanke på personalets arbeidsglede/engasjement. Personalet er blitt utrolig flinke til å møte foreldrene og enkeltbarn/familiebehov.*
- *Behovet for oppholdstid i timer pr. uke er foreldrenes, handler om økonomi.*
- *Foreldrenes ønsker styrer dette tilbudet. Innkjøring tar lengre tid. Det er vanskelig for barna å tilpasse seg etter 5 dager «fri». Da har bestevennen funne en «ny» kamerat.*
- *Mindre belastning på morgen og ettermiddag for grupper. Mulighet for foreldre å avtale for den tid de bruker barnehageplassen. (..) De fleste barna er i barnehagen midt på dagen, ev. dager med færre barn.*
- *Det gir store utfordringer til personalet og foreldrene, og det er viktig å være motivert for denne ordningen*
- *Viktig å tilfredsstille foreldrenes behov så lenge det ikke går utover barna.*
- *Barna lærer å være fleksible, leke med forskjellige barn.*
- *Administrativt gir det mange grå hår. Blir det mange ulike ordninger vil dårlig stabilitet skape uro og utrygghet blant barna, men foreldrene har selvsagt fordel av å kunne velge.*
- *Barn med delt plass krever mer oppfølging. Blir mer uro i gruppa. Mer administrasjon. Flere barn og foreldre å forholde seg til.*
- *I familiebarnehagen er det en fordel fordi barna treffer flere barn – flere lekekamerater å velge i. Ulempen er en uoversiktlig situasjon for personalet – krever god styring og planlegging.*
- *Delte plasser gir enkelte barn «pusterom», samtidig som barna må forholde seg til mer enn en bestevenn. Flere sosiale relasjoner å mestre.*
- *Stor ulempe for barna. Større uro i gruppen – fordobling av relasjonsforhold/kontakt. Vanskelig for enkeltbarn når lekekamerater er ustabile, får ikke fortsette leken de har startet – barn går hvileløst rundt og venter!*
- *Delte plasser skaper mangel på sammenheng i programmet, men fordel for heltidsbarn at korttidsbarn gir mer tid til dem morgen og ettermiddag.*

4.3 Styrernes syn på barnehage og personale

I dette avsnittet presenterer vi operasjonelle mål for kjennetegn ved barnehage, styrer og personalet, og som vi har antatt kan virke inn på foreldrenes erfaringer og tilfredshet med sin barnehage. Vi har blant annet lagt vekt på kjennetegn som sier noe om barnehagens fleksibilitet i forhold til barnas opphold i barnehagen, og trekker først fram spørsmål om faste dagsrutiner, krav om innordning og organisering av aktiviteter og lek. Deretter setter vi søkelyset på styrernes syn på det sosiale miljøet i barnehagen, deres generelle tilfredshet med forholdene i barnehagen, og deres syn på bestemte trekk ved barnehagens personale, dvs. om de har en felles ideologisk plattform, om de er initiativrike, og om de viser interesse for å gå nye veier i utformingen av barnehagens innhold.

Som foran presenterer vi i tillegg til beskrivelsen av hvordan variablene er operasjonalisert, marginalfordelingene for de ulike kjennetegnene, slik de framtrer i før- og etterundersøkelsene blant styrere i barnehager som har/ikke har gjennomført tiltak knyttet til utviklingsprogrammet. På den måten kan vi samtidig se om det har skjedd endringer mht. de ulike kjennetegnene i løpet av programperioden.

Fleksibilitet i forhold til barnas opphold

Spørsmålet om dagsrutinene i barnehagen er målt med følgende spørsmål til styreren:

«I hvilken grad legger denne barnehagen vekt på å gjennomføre bestemte rutiner (frokost, samling, soving, frilek osv...) til faste tidspunkter?»

Hvis vi først tar for oss tiltaksbarnehagene, viser tab. 4-G at det før tiltaksperioden var ca. 73 prosent av disse der man til en viss grad la vekt på å gjennomføre bestemte rutiner til faste tidspunkter. Etter tiltaksperioden var andelen redusert til 60 prosent, mens de tilsvarende andelenene for barnehager uten tiltak var hhv. 77 og 71 prosent. Fleksibiliteten overfor barna har økt i begge kategoriene, sett med styrernes øyne, men relativt mest i tiltaksbarnehagene – som både før

og etter tiltaksperioden var noe mer fleksible på dette punktet enn de øvrige barnehagene.

tab. 4-G: Styrere i barnehager som har/ikke har gjennomført tiltak, fordelt etter deres vurdering av barnehagens vektlegging mht. å gjennomføre bestemte rutiner til faste tidspunkter. Prosent (kumulativ prosent). Målt på en skala fra 1 (I svært stor grad) til 7 (I svært liten grad).

| Tidspunkt : | Etter | | Før | | |
|--------------------|---------|----------|----------|----------|----------|
| | Tiltak: | Ja | Nei | Ja | Nei |
| I svært stor grad | 1 | 11% (11) | 19% (19) | 14% (14) | 22% (22) |
| | 2 | 29% (40) | 32% (52) | 39% (53) | 35% (57) |
| | 3 | 20% (60) | 20% (71) | 20% (73) | 20% (77) |
| | 4 | 22% (82) | 17% (88) | 16% (89) | 15% (92) |
| | 5 | 10% (92) | 8% (96) | 7% (96) | 6% (98) |
| | 6 | 6% (98) | 2% (98) | 4% (100) | 2% (100) |
| I svært liten grad | 7 | 2% (100) | 2% (100) | 0 | 0 |
| Prosentgrunnlag: | | 340 | 493 | 279 | 311 |

I norske barnehager har *samlingsstunden* lenge vært et sentralt innslag som barna mer eller mindre frivillig har deltatt i. Følgende spørsmål til styrerne er ment å indikere hvor faste rammer den enkelte barnehage har lagt rundt denne aktivitet:

«Ut fra ditt ståsted, hvor godt vil du si at følgende utsagn passer ift. denne barnehagen i dag? Barna kan slippe samlingsstunden hvis de ønsker det.»

Tar vi for oss de styrerne som mener at utsagnet «barna kan slippe samlingsstunden hvis de ønsker det» passer godt for barnehagen (verdiene 1,2,3), går det fram av tab. 4-H at det etter tiltaksperioden er en forskjell mellom barnehager med og uten tiltak på ca. 10 prosentpoeng. Samtidig viser tallene en forholdsvis begrenset økning fra før- til ettersituasjonen, særlig for barnehager uten tiltak.

tab. 4-H: Styrere i barnehager som har/ikke har gjennomført tiltak, fordelt etter deres vurdering av om følgende utsagn passer for barnehagen: «Barna kan slippe samlingsstunden hvis de ønsker det». Prosent (kumulativ prosent). Målt på en skala fra 1 (passer svært godt) til 7 (passer svært dårlig).

| Tidspunkt : | Etter | | Før | | |
|---------------------|---------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | Tiltak: | Ja | Nei | Ja | Nei |
| Passer svært godt | 1 | 13% (13) | 9% (9) | 8% (8) | 8% (8) |
| | 2 | 17% (30) | 12% (21) | 12% (20) | 9% (17) |
| | 3 | 11% (41) | 10% (31) | 14% (34) | 12% (29) |
| | 4 | 16% (57) | 17% (48) | 16% (50) | 14% (43) |
| | 5 | 11% (68) | 9% (57) | 12% (62) | 12% (55) |
| | 6 | 14% (82) | 21% (78) | 19% (81) | 19% (74) |
| Passer svært dårlig | 7 | 18% (100) | 22% (100) | 19% (100) | 26% (100) |
| Prosentgrunnlag: | | 341 | 490 | 270 | 327 |

Et tredje spørsmål som indikerer hvor mye vekt barnehagen legger på fleksibilitet når det gjelder fordelingen mellom planlagt aktivitet og frilek:

«Ut fra ditt ståsted, hvor godt vil du si at følgende utsagn passer ift. denne barnehagen i dag? Fordelingen mellom planlagt aktivitet og frilek blir avgjort ut fra hva barna er opptatt med til enhver tid.»

Vi ser av tab. 4-I at rundt tre av fire barnehager fordeler planlagt aktivitet og frilek ut fra hva barna til enhver tid er opptatt med.

tab. 4-I: Styrere i barnehager som har/ikke har gjennomført tiltak, fordelt etter deres vurdering av om følgende utsagn passer for barnehagen: «Fordelingen mellom planlagt aktivitet og frilek blir avgjort ut fra hva barna er opptatt med til enhver tid». Prosent (kumulativ prosent). Målt på en skala fra 1 (passer svært godt) til 7 (passer svært dårlig).

| Tidspunkt : | Etter | | Før | | |
|---------------------|---------|----------|----------|----------|----------|
| | Tiltak: | Ja | Nei | Ja | Nei |
| Passer svært godt | 1 | 18% (18) | 17% (17) | 15% (15) | 17% (17) |
| | 2 | 32% (50) | 31% (48) | 32% (47) | 29% (46) |
| | 3 | 28% (78) | 23% (71) | 19% (66) | 22% (68) |
| | 4 | 17% (95) | 18% (89) | 22% (88) | 18% (86) |
| | 5 | 4% (99) | 6% (95) | 8% (96) | 7% (93) |
| | 6 | 1% (100) | 5% (100) | 3% (99) | 6% (99) |
| Passer svært dårlig | 7 | 0 | 0 | 1% (100) | 1% (100) |
| Prosentgrunnlag: | | 346 | 492 | 275 | 329 |

Økningen fra førsituasjonen er ut fra styrernes svar noe større for tiltaksbarnehagene enn for barnehager uten tiltak. Det kan tyde på at tiltaksbarnehagene, særlig i ettersituasjonen, samlet sett prøver å ta

noe mer hensyn til barnas behov, enn det man gir uttrykk for i de øvrige barnehagene. Temaet synes å være satt på dagsordenen i større grad i tiltaksbarnehagene enn i de øvrige barnehagene. Oppfølgingen synes dessuten å ha vært klarest i tiltaksbarnehagene i løpet av tiltaksperioden.

Styrers vurdering av barnehagen

Styrernes syn på det sosiale arbeidsmiljøet, og deres generelle tilfredshet med barnehagen, gir indikasjoner på barnehagens virksomhet som vi antar kan virke inn på foreldrenes oppfatning og vurdering av barnehagen. Begge disse målene vil derfor bli brukt i de empiriske analysene i senere kapitler. Når det gjelder *synet på det sosiale arbeidsmiljøet* i barnehagen, var vårt spørsmål til styrerne som følger:

«Hvordan vil du beskrive det sosiale arbeidsmiljøet for tiden?»

I tab. 4-J gir vi en oversikt over resultater fra før- og etterundersøkelsene for styrere i hhv. tiltaksbarnehager og barnehager uten tiltak.

tab. 4-J: Styrere i barnehager som har/ikke har gjennomført tiltak, fordelt etter deres vurdering av barnehagens sosiale arbeidsmiljø. Prosent (kumulativ prosent). Målt på en skala fra 1 (svært godt arbeidsmiljø) til 7 (svært dårlig arbeidsmiljø).

| Tidspunkt : | Etter | | Før | | |
|------------------|-------|----------|----------|----------|----------|
| | Ja | Nei | Ja | Nei | |
| Svært godt | 1 | 29% (29) | 34% (34) | 35% (35) | 34% (34) |
| | 2 | 45% (74) | 39% (73) | 42% (77) | 43% (77) |
| | 3 | 18% (92) | 18% (91) | 15% (92) | 16% (93) |
| | 4 | 8% (100) | 7% (98) | 6% (98) | 6% (99) |
| | 5 | 0 | 1% (99) | 1% (99) | 1% (100) |
| | 6 | 0 | 1% (100) | 1% (100) | 0 |
| Svært dårlig | 7 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Prosentgrunnlag: | | 348 | 490 | 278 | 325 |

Resultatene viser at det har skjedd små endringer i styrernes syn i løpet av tiltaksperioden. Både før og etter gir ni av ti styrere uttrykk for at barnehagens sosiale arbeidsmiljø er godt (verdiene 1,2,3), og det gjelder barnehager i begge kategoriene, dvs. både de med og de uten tiltak. Verken tiltakene i seg selv eller det å være barnehage i en

programkommune synes å ha hatt noen betydning mht. styrernes syn på dette punktet.

Graden av tilfredshet med egen barnehage ble målt med dette spørsmålet til styrerne:

«Alt i alt, hvor fornøyd er du nå for tiden som styrer med forholdene i denne barnehagen?»

Vi ser av tab. 4-K at nesten ni av ti styrere gir uttrykk for tilfredshet med egen barnehage (verdiene 1,2,3). Verken i tiltaksbarnehagene eller i barnehager uten tiltak har det skjedd endringer av betydning i løpet av tiltaksperioden.

Det kan ellers være grunn til å merke seg at andelen styrere som er svært tilfreds (verdien 1) ikke er lavere i barnehager uten tiltak, enn i tiltaksbarnehagene. I etterundersøkelsene er det imidlertid 12 prosent av styrerne i tiltaksbarnehagene og 16 prosent i de øvrige barnehagene som synes å være mindre fornøyd (verdiene 4,5,6). Siden hver barnehage representerer mange foreldre og barn kan det være betimelig å stille spørsmål om hva det kan bety for tilfredsheten blant foreldrene og trivselen blant barna.

tab. 4-K: Styrere i barnehager som har/ikke har gjennomført tiltak, fordelt etter deres vurdering av hvor tilfreds de er med forholdene i barnehagen. Prosent. Målt på en skala fra 1 (svært fornøyd) til 7 (svært misfornøyd).

| Tidspunkt : | Etter | | Før | | |
|------------------|---------|----------|----------|----------|----------|
| | Tiltak: | Ja | Nei | Ja | Nei |
| Svært fornøyd | 1 | 12% (12) | 16% (16) | 12% (12) | 15% (15) |
| | 2 | 47% (59) | 43% (59) | 45% (57) | 45% (60) |
| | 3 | 29% (88) | 25% (84) | 30% (87) | 26% (86) |
| | 4 | 8% (96) | 9% (93) | 9% (96) | 9% (95) |
| | 5 | 3% (99) | 4% (97) | 4% (100) | 4% (99) |
| | 6 | 1% (100) | 3% (100) | 0 | 1% (100) |
| Svært misfornøyd | 7 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Prosentgrunnlag: | | 345 | 494 | 278 | 327 |

Styrernes syn på trekk ved personalet

Et viktig trekk ved personalet som kan virke inn på foreldrenes vurdering av barnehagen, er om personalet samlet virker trygge og sikre

i sitt arbeid med barna og i samhandlingen med foreldrene – at de har en *felles forståelse av mål og virkemiddel* i barnehagens virksomhet. Vi har forsøkt å måle en slik samstemthet ved å stille dette spørsmålet til styrerne:

«I hvilken grad vil du si at dagens personale arbeider ut fra en felles ideologi om hvordan barnehagen bør fungere?»

Vi mener spørsmålet gir en rimelig god indikasjon på om personalet utfører sitt arbeid ut fra en felles plattform eller ikke.

Det går fram av resultatene (tab. 4-L) at endringene i løpet av tiltaksperioden har vært begrenset, men antydningvis positive først og fremst for tiltaksbarnehagene, men også for dem uten tiltak. Om lag ni av ti styrere mener at deres personale i stor grad arbeider ut fra en felles ideologi om hvordan barnehagen bør fungere (verdiene 1,2,3,).

tab. 4-L: Styrere i barnehager som har/ikke har gjennomført tiltak, fordelt etter deres vurdering av i hvilken grad dagens personale arbeider ut fra en felles ideologi om hvordan barnehagen bør fungere. Prosent (kumulativ prosent). Målt på en skala fra 1 (I svært stor grad) til 7 (I svært liten grad).

| Tidspunkt : | Etter | | Før | | |
|--------------------|-------|----------|----------|----------|----------|
| | Ja | Nei | Ja | Nei | |
| I svært stor grad | 1 | 25% (25) | 24% (24) | 25% (25) | 23% (23) |
| | 2 | 45% (70) | 40% (64) | 37% (62) | 38% (61) |
| | 3 | 20% (90) | 22% (86) | 22% (84) | 23% (84) |
| | 4 | 8% (98) | 8% (94) | 11% (95) | 11% (95) |
| | 5 | 2% (100) | 2% (96) | 2% (97) | 3% (98) |
| | 6 | 0 | 3% (99) | 3% (100) | 1% (99) |
| I svært liten grad | 7 | 0 | 1% (100) | 0 | 1% (100) |
| Prosentgrunnlag: | | 348 | 493 | 279 | 336 |

Vi har antatt at en slik felles plattform blant personalet i barnehagen vil ha betydning for foreldrenes tilfredshet og vurderinger av forholdene i barnehagen.

I tilknytning til spørsmål om økt brukertilpasning i barnehagen kan det også være viktig at *personalet er kreative og tar initiativ* når det gjelder å få til en bedre tilpasning mellom tilbud og behov. I tiltaksbarnehagene kan styrernes svar tyde på at personalet i løpet av til-

taksperioden har blitt noe mer initiativrike enn de var tidligere. Vi stilte følgende spørsmål om dette til styrerne:

«Hva vil du si karakteriserer dagens personale i denne barnehagen, er de samlet sett initiativrike eller mer passive i sitt daglige arbeid?»

I førundersøkelsen viser resultatene samme nivå i barnehager med og uten tiltak, mht. hvor initiativrike styrerne mener personalet i egen barnehage er (tab. 4-M). Til sammen 85 prosent av styrerne mener eget personale er initiativrike (verdiene 1,2,3).

I etterundersøkelsen ligger barnehager uten tiltak på samme nivå som i førsituasjonen, mens nivået i tiltaksbarnehagene har økt til 90 prosent. Forskjellen mellom barnehagene er imidlertid ikke stor, og det er i realiteten lite som tyder på at tiltaksbarnehagene stiller spesielt sterkt i forhold til de øvrige barnehagene på dette punktet. Det kan virke noe overraskende at forskjellen ikke er klarere, siden kravene i utviklingsprogrammet om økt brukertilpasning krever både tilpasningsdyktighet og initiativ fra personalets side.

tab. 4-M: Styrere i barnehager som har/ikke har gjennomført tiltak, fordelt etter deres vurdering av hvor initiativrike personalet er. Prosent (kumulativ prosent). Målt på en skala fra 1 (svært initiativrike) til 7 (svært passive).

| Tidspunkt : | Etter | | Før | | |
|---------------------|---------|----------|----------|----------|----------|
| | Tiltak: | Ja | Nei | Ja | Nei |
| Svært initiativrike | 1 | 18% (18) | 21% (21) | 15% (15) | 17% (17) |
| | 2 | 49% (67) | 41% (62) | 42% (57) | 41% (58) |
| | 3 | 23% (90) | 23% (85) | 28% (85) | 27% (85) |
| | 4 | 8% (98) | 12% (97) | 12% (97) | 11% (96) |
| | 5 | 2% (100) | 3% (100) | 3% (100) | 4% (100) |
| | 6 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Svært passive | 7 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Prosentgrunnlag: | | 345 | 489 | 276 | 328 |

Et annet mål på *personalets evne og vilje til omstilling* er operasjonaliseringen gjennom dette spørsmålet til styrerne:

«I hvilken grad vil du si at dagens personale viser interesse og vilje til å gå nye veier i utformingen av barnehagens innhold?»

tab. 4-N: Styrere i barnehager som har/ikke har gjennomført tiltak, fordelt etter deres vurdering av den interesse dagens personale viser mht. å gå nye veier i utformingen av barnehagens innhold. Prosent (kumulativ prosent). Målt på en skala fra 1 (I svært stor grad) til 7 (I svært liten grad).

| Tidspunkt : | Etter | | Før | | |
|--------------------|---------|----------|----------|----------|----------|
| | Tiltak: | Ja | Nei | Ja | Nei |
| I svært stor grad | 1 | 26% (26) | 24% (24) | 25% (25) | 22% (22) |
| | 2 | 42% (68) | 38% (62) | 36% (61) | 33% (55) |
| | 3 | 25% (93) | 22% (84) | 24% (85) | 28% (83) |
| | 4 | 5% (98) | 8% (92) | 8% (93) | 10% (93) |
| | 5 | 1% (99) | 3% (95) | 3% (96) | 3% (96) |
| | 6 | 1% (100) | 4% (99) | 4% (100) | 2% (98) |
| I svært liten grad | 7 | 0 | 1% (100) | 0 | 2% (100) |
| Prosentgrunnlag: | | 348 | 491 | 280 | 327 |

Resultatene viser at forskjellen i styrernes oppfatning i barnehager med og uten tiltak var minimal i førundersøkelsen – hhv. 85 og 83 prosent (tab. 4-N). Mens det praktisk talt ikke har vært endringer i denne andelen i barnehager uten tiltak, har den økt fra 85 til 93 prosent i tiltaksbarnehagene. Det gir en viss forskjell mellom barnehager med og uten tiltak. Interessen for å gå nye veier i utformingen av barnehagens innhold har altså økt ytterligere fra et allerede høyt nivå i tiltaksbarnehagene. Vi antar at det også er noe som kan ha betydning for foreldrenes vurdering av barnehagen, og som i tilfelle vil komme fram i empiriske analyser (jf. Kap. 6 og 7).

4.4 Sammenhenger mellom operasjonaliserte mål

Vi skal nedenfor se litt nærmere på hvilke sammenhenger det eventuelt kan være mellom *styrernes vurderinger* av fleksibiliteten knyttet til barnas opphold i barnehagen og trekk ved barnehage og personale som er trukket fram i foregående avsnitt. En faktoranalyse gir oss oversikt over en slik samvariasjon. I tab. 4-O ser vi at de operasjonaliserte variablene er samlet rundt to faktorer som svarer til den inndelingen vi allerede har gjort. Dette kommer til uttrykk gjennom uthevingen av resultatene under hhv. kolonne 1 og 2 i tabellen.

Den første faktoren er relatert til styrernes vurdering av sitt barnehagepersonell, det sosiale arbeidsmiljøet og egen tilfredshet med bar-

nehagen. På grunnlag av variablene som er klart knyttet til denne faktoren, har vi konstruert en indeks som har fått betegnelsen «*persind*». Den samler i seg forhold som i stor grad er knyttet til personalsamarbeidet og måten dette fungerer på i barnehagen. Det er interessant i seg selv at spørsmålet om styrernes tilfredshet «lader» høyt på denne dimensjonen. Det er imidlertid ikke overraskende at styrerne opplever tilfredshet eller misnøye med forholdene i barnehagen på bakgrunn av egen situasjon som kollega og medarbeider.

tab. 4-O: Rotert faktoranalyse etter varimaxmetoden¹².

| | 1 | 2 |
|--|----------|----------|
| • Faste rutiner? (tab. 4-G) | 0.15 | -0.73 |
| • Barna kan slippe samlingsstunden? (tab. 4-H) | 0.06 | 0.68 |
| • Fordeling mellom planlagt aktivitet og frilek (tab. 4-I) | 0.19 | 0.59 |
| • Godt eller dårlig arbeidsmiljø? (tab. 4-J) | 0.77 | -0.03 |
| • Styretilfredshet (tab. 4-K) | 0.73 | 0.01 |
| • Felles ideologi? (tab. 4-L) | 0.75 | 0.02 |
| • Initiativrike eller passive? (tab. 4-M) | 0.72 | -0.15 |
| • Interesse for å gå nye veier? (tab. 4-N) | 0.77 | 0.09 |
| Eigenvalue | 2.90 | 1.34 |

Den andre faktoren samler i seg det som har å gjøre med strukturen i opplegget for barna. Vi ser at spørsmålet om barnehagens vektlegging av faste tidspunkter for måltider etc. «lader» negativt på denne faktoren: Jo mindre man vektlegger slike faste tidspunkter jo mer harmoniserer det med at barna kan slippe å delta i samlingsstunden, og med at frilek og organiserte aktiviteter foregår på barnas premisser. Ut fra disse variablene har vi så konstruert en indeks med betegnelsen «*fleksind*», som er et mål på struktureringen av barnas opphold i barnehagen.¹³

¹² En faktoranalyse for førundersøkelsen gir samme resultat. Det samme gjelder faktoranalyse basert på svar fra styrere i hhv. tiltaksbarnehager og barnehager uten tiltak.

¹³ I forbindelse med indekskonstruksjonen er skalaen for variabelen som måler faste rutiner/tidspunkter, snudd for å få samsvar med skaleringen i de to øvrige indeksvariablene.

I tab. 4-P viser vi gjennomsnittsverdiene på *persind* og *fleksind* hhv. i tiltaksbarnehager og i barnehager uten tiltak. Indeksene kan ha verdier i tallområdet 0-100.

Den gjennomsnittlige verdien på *persind* er i hovedsak lik og ganske høy både i før- og ettersituasjonen med hhv. 78 i tiltaksbarnehagene og 77 i barnehager uten tiltak i førsituasjonen og 79 og 78 i ettersituasjonen. Det viser, slik tallmaterialet i foregående avsnitt har vist, at styrerne samlet sett vurderer barnehagen og sine ansatte positivt, enten barnehagen har deltatt i tiltak under utviklingsprogrammet eller ikke.

tab. 4-P: Styrere i barnehager som har/ikke har gjennomført tiltak. Deskriptiv statistikk for en indeks over erfaringer med personalsamarbeidet og indeks over fleksibilitet i opplegget for barna. Skala fra 0-100, hvor 100 står for den høyest mulige positive/fleksible vurderingen.

| Tidspunkt : | Etter | | Før | |
|------------------|----------|----------|----------|----------|
| | Ja | Nei | Ja | Nei |
| <i>Persind:</i> | 79 (349) | 78 (500) | 78 (280) | 77 (331) |
| <i>Fleksind:</i> | 53 (349) | 47 (498) | 47 (280) | 44 (331) |

Gjennomsnittsverdiene på *fleksind* ligger en del lavere i snitt, med verdiene 53 og 47 for styrere i barnehager hhv. med og uten tiltak i ettersituasjonen. Dette viser en viss økning fra førsituasjonen for begge kategoriene, og noe mer for tiltaksbarnehagene enn for de øvrige. Det er imidlertid vanskelig å knytte hele forskjellen mellom barnehager med og uten tiltak direkte til deltakelsen i utviklingsprogrammet. Utviklingsprogrammet og tiltakene kan for øvrig ha satt i gang debatt blant barnehageansatte generelt, som har bidratt til en felles positiv vridning mot økt fleksibilitet mht. barnas opphold i barnehagen.

4.5 Oppsummering

I dette kapitlet har vi beskrevet operasjonaliseringen av variable som er valgt ut til senere empiriske analyser knyttet til foreldrenes vurdering av sin barnehage, dvs. graden av brukertilpasning slik vi måler den på bakgrunn av undersøkelsene som er gjennomført. I tilknyt-

ning til beskrivelsen av de operasjonaliserte variablene har vi også presentert hovedresultater for barnehager som har/ikke har gjennomført tiltak under utviklingsprogrammet. Disse resultatene viser at det har skjedd visse endringer på noen saksområder, men endringene har vært svært begrenset på andre områder. Noen endringer gjelder både barnehager med og uten tiltak, mens andre i større grad gjelder tiltaksbarnehagene. Vi oppsummerer dette i tre punkter:

1. Det er en viss forskjell mellom barnehager med og uten tiltak når det gjelder:
 - *Deltakelse i møter arrangert av barnehageadministrasjonen (større deltagelse blant styrere i tiltaksbarnehager. Ingen endring av betydning i løpet av tiltaksperioden).*
 - *Gjennomsnittlig antall barn i barnehagen (det er generelt flere barn i tiltaksbarnehagene. Ingen endring fra før til etter programperioden i tiltaksbarnehagene, mens det er en liten reduksjon i barnehager uten tiltak).*
 - *Andel barn med avtale om mer enn 30 timer i uken (mindre andel i tiltaksbarnehagene enn i de øvrige. Ytterligere redusert andel i ettersituasjonen for begge kategoriene).*
 - *Andel av fleksible plasstyper (flere i tiltaksbarnehagene. Resultater bare fra ettersituasjonen)*
 - *Fleksibilitet mht. barnas opplegg i barnehagen (tiltaksbarnehagene er noe mer fleksible både før og etter tiltaksperioden. Særlig i ettersituasjonen)*
2. I hovedsak ingen forskjell mellom barnehager med og uten tiltak, men endring for begge kategorier fra før- til ettersituasjon:
 - *En viss økning i andel barn i barnehagen under 3 år.*
 - *Liten økning i andel ansatte med førskolelærerutdanning.*
3. I hovedsak ingen forskjell mellom barnehager med og uten tiltak, og minimal endring for begge kategorier fra før- til ettersituasjon:
 - *Samlet mål på personalsamarbeid m.v. (noe mer positivt i ettersituasjon mht. felles plattform, kreativitet og interesse for å gå nye veier blant personalet i tiltaksbarnehager).*

5 Styrene om økt brukertilpasning

I dette kapitlet har vi – som mellomspill til analyser av foreldrenes vurdering av brukertilpasningen – rettet oppmerksomheten mot styrernes oppfatning av om brukertilpasningen i barnehagen har bedret seg i løpet av programperioden. Hensikten er å kaste lys over tilpasningen mellom barnehagetilbudet og hhv. foreldrenes og barnas behov, slik den oppfattes av styrerne. Et sentralt poeng, som vi tallmessig kommer lite inn på her, er mulighetene for motsetninger mellom brukertilpasning rettet mot foreldre og barn. Det er viktig å være klar over at økt brukertilpasning for foreldre ikke nødvendigvis betyr at barna får godt nok ivaretatt sine omsorgsbehov. Nedenfor ser vi først på styrernes syn på tilpasningen til foreldre og barn. Deretter tar vi opp spørsmålet om hvilken betydning forhold som er omtalt i kapittel 4, kan ha for styrernes syn når det gjelder – bedring i brukertilpasningen for hhv. foreldre og barn.

5.1 Styrernes syn på barnehagens brukertilpasning

Vi stilte følgende spørsmål til styrerne i etterundersøkelsen om tilpasningen mellom brukernes behov og barnehagetilbudet:

«I hvilken grad synes du barnehagen, i perioden 1995 – 1997, er blitt bedre brukertilpasset...

- *for foreldrene?*
- *for barna?»*

Dette er ikke et spørsmål om hva styrerne mener om hvor *god* brukertilpasningen i barnehagen er. Det gjelder kun styrernes syn på om brukertilpasningen i barnehagen er bedret i løpet av programperioden.

I tab. 5-A og tab. 5-B er barnehagene gruppert etter sin tilknytning til programmet (jf. fig. 1-B, avsn. 1.4), og fordelt etter styrernes oppfatninger om ev. bedring i brukertilpasningen – for hhv. foreldre og barn.

Tilpasningen til foreldrene

I tab. 5-A ser vi at 82 prosent av styrerne i barnehager som har gjennomført brukertilpasningstiltak under utviklingsprogrammet, mener det har skjedd en bedring i brukertilpasningen (verdi 1,2,3). Tilsvarende andel er betydelig lavere i barnehager med andre typer tiltak (65 prosent) og i barnehager uten tiltak (59 prosent). Etter styrernes mening har det skjedd en mer positiv utvikling i brukertilpasningen i barnehager med brukertilpasningstiltak, enn i de øvrige. Likevel er endringen til det bedre betydelig også i de øvrige barnehagene, ut fra styrernes vurdering. Som vi har vært inne på tidligere, er nok styrernes syn nært knyttet til spørsmål om åpningstider, betalingsordninger og fleksible plasstyper (BFD 1998). Dette har gjennom tiltaksperioden vært sentrale tema i debatten om barnehagetilbud generelt og kanskje i særlig grad i programkommunene.

tab. 5-A: Styrere i barnehager med ulik tilknytning til programmet, fordelt etter deres vurdering av i hvilken grad barnehagen i perioden 1995 – 1997, har blitt bedre tilpasset foreldrenes behov. Prosent. Målt på en skala fra 1 (I svært stor grad) til 7 (I svært liten grad).

| | | Brukertilpasning | Andre typer tiltak | Ikke tiltak |
|--------------------|---|-------------------------|---------------------------|--------------------|
| | | (kum. %) | (kum. %) | (kum. %) |
| I svært stor grad | 1 | 26 % (26) | 10 % (10) | 12 % (12) |
| | 2 | 35 % (61) | 24 % (35) | 23 % (35) |
| | 3 | 21 % (82) | 31 % (65) | 24 % (59) |
| | 4 | 10 % (92) | 21 % (86) | 20 % (79) |
| | 5 | 4 % (96) | 4 % (90) | 5 % (84) |
| | 6 | 3 % (99) | 10 % (100) | 9 % (93) |
| I svært liten grad | 7 | 1 % (100) | 0 | 7 % (100) |
| Prosentgrunnlag: | | 290 | 58 | 490 |

Tilpasningen til barna

Andelen styrere som mener at brukertilpasningen overfor barna er blitt bedre i løpet av tiltaksperioden ligger på ca. 71 prosent i brukertilpasningsbarnehagene (tab. 5-B) – altså en del lavere enn i spørsmål om tilpasning overfor foreldrene. I barnehager med andre typer tiltak og i barnehager uten tiltak er tilsvarende andel på hhv. ca. 60 og 62 prosent.

tab. 5-B: Styrere i barnehager med ulik tilknytning til programmet, fordelt etter deres vurdering av i hvilken grad barnehagen i perioden 1995 – 1997, har blitt bedre tilpasset barnas behov. Prosent. Målt på en skala fra 1(I svært stor grad) til 7 (I svært liten grad)

| | | Brukertilpasning | Andre typer tiltak | Ikke tiltak |
|--------------------|---|-------------------------|---------------------------|--------------------|
| | | (kum. %) | (kum. %) | (kum. %) |
| I svært stor grad | 1 | 14 % (14) | 7 % (7) | 12 % (12) |
| | 2 | 32 % (46) | 24 % (31) | 25 % (37) |
| | 3 | 25 % (71) | 29 % (60) | 25 % (62) |
| | 4 | 18 % (89) | 26 % (86) | 20 % (82) |
| | 5 | 6 % (95) | 3 % (89) | 6 % (88) |
| | 6 | 4 % (99) | 7 % (96) | 6 % (94) |
| I svært liten grad | 7 | 1 % (100) | 4 % (100) | 6 % (100) |
| Prosentgrunnlag: | | 287 | 58 | 485 |

Forskjell i brukertilpasning for foreldre og barn

Resultatene i tab. 5-A og tab. 5-B viser at bedringen i brukertilpasning etter styrernes mening, har hatt høyere gjennomslag i barnehager med brukertilpasningstiltak enn i de øvrige. Det gjelder først og fremst i forhold til foreldrene. I de to gruppene av barnehager som ikke har hatt brukertilpasningstiltak er nivået lavere og jevnere, med hhv. 59 og 62 prosent for foreldre og barn i barnehager uten tiltak, 60 og 65 prosent i barnehager med andre typer tiltak.

5.2 Analysemodell

Vi har tidligere omtalt ulike sider ved barnehagen som vi antar har betydning for hvordan brukertilpasningen har utviklet seg. Nå skal vi se nærmere på i hvilken grad dette er forhold som virker inn på sty-

rernes mening om bedringen i brukertilpasning overfor foreldrene og barna.

Siden de avhengige variablene er målt med skalaer som alle har 7 verdier og dessuten er på såkalt ordinalt nivå (stigende eller synkende tilordning i forhold til målingen), vil vi benytte en ordinal logistisk regresjonsanalyse. Denne analyseteknikken gjør det mulig å vise hvor stor sannsynligheten er for en gitt verdi på skalaen for brukertilpasning, som funksjon av gitte verdier på de kjennetegnene vi undersøker brukertilpasningen i forhold til (jf. kap. 3)¹⁴.

Formålet er nå å sammenlikne styrernes syn på barnehagens brukertilpasning overfor foreldre og barn i tre grupper av barnehager. I denne sammenheng betyr det at de barnehagene som har gjennomført tiltak knyttet til brukertilpasning, og de som har oppgitt andre typer tiltak under utviklingsprogrammet, blir vurdert i forhold til en referansegruppe som består av styrere i barnehager som ikke har gjennomført noen tiltak (jf. inndelingen i fig 1-B, avsn. 1.3). De øvrige kjennetegnene som inngår, er de som er drøftet i kapittel 2 og operasjonalisert i kapittel 4. I tab. 5-C og tab. 5-D gir vi oversikt over resultater av analyser om styrernes syn på bedring i brukertilpasningen overfor hhv. foreldrene og barna.

5.3 Variasjon i styrernes vurdering av brukertilpasning for foreldrene

Vi har sammenliknet styrernes vurdering mht. økt brukertilpasning overfor foreldrene, på bakgrunn av gjennomførte tiltak i barnehagene, slik vi antydte i avsnittet foran. I modellen har vi også lagt inn de variablene som er drøftet i kapittel 2 og operasjonalisert i kapittel 4. I tab. 5-C viser vi resultater av analysen for de variablene som synes å ha betydning for styrernes vurdering. Vi har valgt å knytte kommentarene til den variabelinndelingen som er brukt i kapittel 4, dvs. kjennetegn ved den kommunale innsatsen, strukturelle variabler knyttet til barnehagen, variabler som har med personalsamarbeid å

¹⁴ De som ønsker nærmere omtale av denne regresjonsmodellen henvises til kap. 3.

gjøre, og variabler som måler personalets fleksibilitet i holdningen til barna.

tab. 5-C: Ordinal logistisk regresjonsanalyse for styrernes vurdering av om barnehagen har blitt mer tilpasset foreldrenes behov.

| | Logodds ratio | Odds ratio | Z - verdi |
|----------------------------------|---------------|------------|-----------|
| Tiltak¹⁵: | | | |
| Brukertilpasning (BT): | -0.59 | 0.55 | -3.7 |
| Annet tiltak: | -0.22 | 0.80 | -0.7 |
| Struktur: | | | |
| Fleksibel ¹⁶ : | -1.03 | 0.36 | -6.3 |
| Andel heltid (a) ¹⁷ : | 1.14 | 3.00 | 3.4 |
| Andel heltid kvadrert: | 3.74 | 42.10 | 4.7 |
| Styrervurderinger: | | | |
| Persind ¹⁸ : | -2.20 | 0.11 | -4.3 |
| Fleksind ¹⁹ : | -0.98 | 0.38 | -2.4 |
| Samspill: | | | |
| BT * (a) | 1.17 | 3.22 | 2.5 |
| Kutt 1 | -4.36 | | |
| Kutt 2 | -2.65 | | |
| Kutt 3 | -1.45 | | |
| Kutt 4 | -0.36 | | |
| Kutt 5 | 0.07 | | |
| Kutt 6 | 1.12 | | |
| N | 686 | | |
| Pseudo R ² | 0.07 | | |

Betydningen av kommunal innsats

Vi kan straks slå fast at kjennetegnene ved den kommunale innsatsen ikke har særlig betydning for styrernes vurdering av om barnehagens

¹⁵ Referansegrupper er styrere i barnehager som ikke har deltatt i utviklingsprogrammet.

¹⁶ Referansegrupper er styrere i barnehager som oppgir at de ikke har fleksible plasstyper.

¹⁷ Omskalert slik at nullpunktet ligger ved gjennomsnittsverdien (0.67) for variabelen.

¹⁸ Denne indeksen er hentet fra kapittel 4.3 (tab. 4-P).

¹⁹ Denne indeksen er hentet fra kapittel 4.3 (tab. 4-P).

brukertilpasning overfor foreldrene er bedret eller ikke. Verken kommunal prioritering eller fokusering på barnehagesaker synes å ha noen stor betydning, ei heller eierform. Det samme gjelder møter arrangert for styrerne. Vi har i tillegg kontrollert for antall barnehager i hver kommune, uten at dette virker inn på resultatet.

Betydningen av de strukturelle variablene

Flere av de strukturelle variablene fra kapittel 4 gir heller ingen særlige utslag i styrernes vurdering. Dette gjelder både antall barn per ansatt, andel ansatte med førskolelærerutdanning, andel barn under 3 år og antall barn i alt i barnehagen. De strukturelle variablene som slår ut, har med åpnings-/oppholdstid å gjøre.

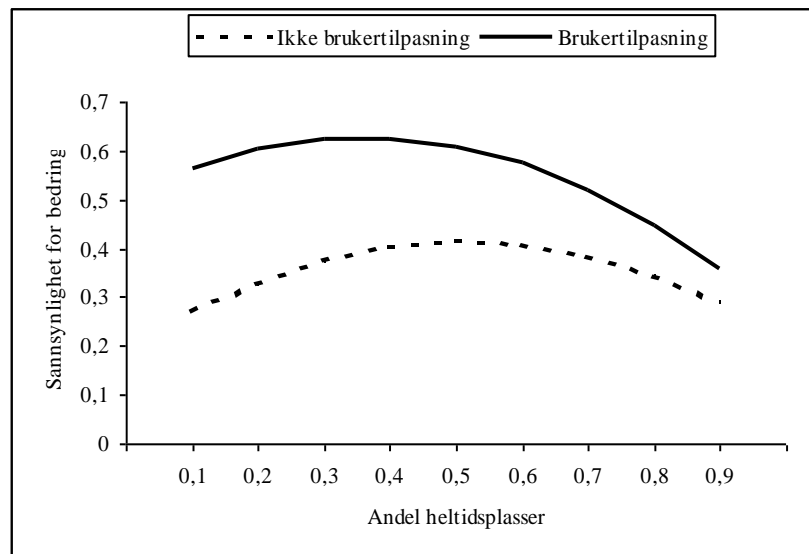
Tilbud på fleksible plasstyper virker inn på styrernes vurdering av om brukertilpasningen overfor foreldrene er bedret, likeså andel barn med plasstype der oppholdet er over 30 timer i uken («heltid»). Resultatene tyder på at sjansen til å rapportere om bedret brukertilpasning er klart større blant styrere i barnehager som tilbyr fleksibilitet mht. plasstyper, enn blant styrere i barnehager med mindre fleksible tilbud. Det gjelder uavhengig av om barnehagen har gjennomført brukertilpasningstiltak eller ikke.

Den faktiske andelen av «heltidsplasser» (over 30 timer i uken) slår også relativt sterkt ut, men forskjellig for styrere i barnehager med og uten brukertilpasningstiltak. Kurvene i fig. 5-A viser hvordan sannsynligheten for en positiv rapportering fra styrers side – i barnehager hhv. med og uten brukertilpasningstiltak – påvirkes av andelen barn med «heltidsplass»²⁰. I barnehager *med* brukertilpasningstiltak ligger sannsynligheten for positiv rapportering over øvrige barnehager – uansett andelen «heltidsplasser» i barnehagen.

fig. 5-A: Sannsynligheten for rapportering om bedret brukertilpasning overfor foreldre, som funksjon av andel barn med «heltidsplass» (over 30 timer i uken) i

²⁰ Resultatene for styrere i barnehager med andre typer tiltak er utelatt i figuren. Betydningen av heltidsandel for denne gruppen er i prinsippet lik den for barnehager uten tiltak.

barnehager som hhv. har/ikke har gjennomført brukertilpasningstiltak under utviklingsprogrammet.²¹



Vi ser også en generell tendens til at sannsynligheten for positiv rapportering synker når andelen «heltidsplasser» stiger over 0,4-0,5 i barnehager med brukertilpasningstiltak, og over 0,5-0,6 i de øvrige barnehagene. Etter hvert som andelen «heltidsplasser» øker, ser vi dessuten en tilnærming i forhold til positiv rapportering blant styrene i begge barnehagekategoriene. Forskjellen er størst når andelen «heltidsplasser» er lavest. Det er vanskelig å si hva det kan skyldes. Det er mulig at en lav andel «heltidsplasser» i barnehager med brukertilpasningstiltak i større grad enn i de øvrige barnehagene, betyr at foreldrene har gode muligheter til å velge mellom ulike plasstyper. I korttidsbarnehager vil muligheten til å velge mellom ulike plasstyper uansett være begrenset. Vi har tidligere vært inne på at brukertilpasningstiltakene som er gjennomført, i stor grad er knyttet til lengre åpningstider og større fleksibilitet i tilbudet av plasstyper og betalingsordninger. Ut fra en slik definisjon innebærer derfor en liten

²¹ Predikert for styrene i barnehager som har svart at de ikke har fleksible plasstyper og med gjennomsnittlig skåre på indeksene *persind* og *fleksind*.

andel heltidsplasser i seg selv en bedring i barnehagenes brukertilpasning. Mangel på tilbud av heltidsplasser i korttidsbarnehager kan vurderes av styrere som en mindre god brukertilpasning. I barnehager med lang åpningstid, kan mangelen på heltidsplasser virke negativt på styrernes syn av andre grunner, f.eks. uro i tilknytning til den daglige virksomheten, med flere barn og foreldre å ta hensyn til.

Betydningen av forhold knyttet til personalsamarbeidet

I analysen har vi benyttet indeksen (jf. avsn. 4.4) som gir et samlet mål på styrernes vurdering av arbeidsmiljø, egen tilfredshet og trekk ved personalet. Resultatene av analysen viser at denne indeksen gir utslag i styrernes rapportering om brukertilpasningen (tab. 5-C). Den gjennomsnittlige verdien på denne indeksen (jf. *persind* i tab. 4-P) er lik og ganske høy i barnehager med og uten tiltak, både før og etter tiltaksperioden. Når det gjelder virkningen av det «målte» personalsamarbeidet på styrernes rapportering om bedret brukertilpasning, viser resultatene at sjansen for positiv rapportering øker med bedring i personalsamarbeidet. Det er ikke uventet at styrere som mener at klimaet blant de ansatte er godt, også synes brukertilpasningen for foreldrene har blitt bedre. Et godt personalsamarbeid kan være en forutsetning for personalets villighet til tilpasning etter omgivelsenes ulike krav og behov. Det kan også tenkes at styrere som vurderer personalsamarbeidet som godt, har en større tilbøyelighet til å svare positivt på spørsmålet om bedring av brukertilpasningen, sammenlignet med styrere som rapporterer om lavere grad av personalsamarbeid.

Betydningen av personalets fleksibilitet i forhold til barna

Personalets fleksibilitet i forhold til barna kommer til uttrykk i en indeks som vi kalte *fleksind* (jf. avsn. 4.4, tab. 4-P). Den viser at fleksibiliteten økte noe i barnehager både med og uten tiltak fra før til etter tiltaksperioden. Når det gjelder styrernes rapportering om brukertilpasning overfor foreldrene, tyder analysen på at sjansen for rapportering om bedret brukertilpasning, blir større med jevnt økende verdi på *fleksind*. Det vil si at jo mer fleksibelt opplegget er overfor

barna – etter styrernes mening – desto større er sjansen for at styrerne rapporterer om bedret brukertilpasning for foreldrene. Dette gjelder uavhengig av om det er gjennomført tiltak rettet direkte mot brukertilpasning eller ikke, og uansett verdi på de øvrige variablene.

5.4 Variasjon i styrernes vurdering av brukertilpasningen for barna

Vi har også sammenliknet styrernes rapportering om bedret brukertilpasning overfor barna, på bakgrunn av gjennomførte tiltak i barnehagene. Vi følger samme opplegg som i avsnittet foran, med de samme variablene lagt inn i modellen.

I tab. 5-D viser vi resultater av analysen for de variablene som synes å ha betydning for styrernes rapportering. Kommentarene følger tidligere inndeling av variabler, med fokus på kommunal innsats, strukturelle variabler knyttet til barnehagen, variabler som har med personalsamarbeid å gjøre og variabler som måler personalets fleksibilitet i holdningen til barna.

tab. 5-D: Ordinal logistisk regresjonsanalyse for styrernes vurdering av om barnehagen har blitt mer tilpasset barnas behov.

| | Logodds ratio | Odds ratio | Z - verdi |
|-----------------------------|---------------|------------|-----------|
| Tiltak²²: | | | |

²² Referansegruppe er styrere i barnehager som ikke har deltatt i programmet.

| | | | |
|----------------------------------|-------|-------|------|
| Brukertilpasning (BT): | 0.05 | 1.05 | 0.8 |
| Annet tiltak: | 0.20 | 1.22 | 0.7 |
| <u>Struktur:</u> | | | |
| Fleksibel ²³ : | -0.47 | 0.63 | -3.0 |
| Barn per ansatt: | -0.09 | 0.91 | -2.1 |
| <u>Styrervurderinger:</u> | | | |
| Persind ²⁴ : | -3.19 | 0.04 | -6.1 |
| Fleksind (a) ²⁵ : | -1.69 | 0.18 | -3.3 |
| <u>Samspill:</u> | | | |
| BT * (a): | 0.46 | 1.58 | 2.4 |
| BT * (a kvadrert): | -6.73 | 0.001 | -2.5 |
| Kutt 1 | -5.28 | | |
| Kutt 2 | -3.50 | | |
| Kutt 3 | -2.34 | | |
| Kutt 4 | -1.23 | | |
| Kutt 5 | -0.71 | | |
| Kutt 6 | 0.23 | | |
| N | 669 | | |
| Pseudo R ² | 0.04 | | |

Betydningen av kommunal innsats

Ingen av kjennetegnene ved den kommunale innsatsen slår ut i forskjeller mht. rapportering fra styrerne om bedret brukertilpasning for barna.

Betydningen av strukturelle variabler

Av de strukturelle variablene fra kapittel 4 er det i første rekke spørsmålet om fleksible plasser som virker inn på styrernes vurdering. Det er interessant at styrere som oppgir å ha fleksible plasser (jf. fig. 4-D) også har større sjanse for å rapportere bedret brukertilpasning overfor barna, sammenliknet med de øvrige. Man kun-

²³ Referansegruppe er styrere barnehager som oppgir at de ikke har fleksible plasser.

²⁴ Denne indeksen er hentet fra kapittel 4.3 (tab. 4-P).

²⁵ Denne indeksen er hentet fra kapittel 4.3 (tab. 4-P). Omskalert slik at nullpunktet ligger ved gjennomsnittsverdien (0.49) for variabelen.

ne ellers anta at forekomsten av fleksible plasstyper kunne føre til dårligere brukertilpasning for barna, dersom dette førte til mer labile forhold i barnehagen. Her må man ta i betraktning at spørsmålet kun gjelder forekomsten av fleksible plasser, ikke omfanget og heller ikke hvordan plasstilbudene er organisert. Likevel viser resultatene at det er en positiv sammenheng mellom styrers rapportering om bedret brukertilpasning overfor barna og forekomsten av fleksible plasstyper i barnehagen. Andelen heltidsplasser i barnehagen gir imidlertid ubetydelige utslag i denne sammenhengen.

Det er verdt å merke seg at dette gjelder uavhengig av om barnehagen har gjennomført tiltak med brukertilpasning eller ikke, og øvrige variabler i modellen holdt konstant.

Flere barn per ansatt synes – noe uventet – å virke positivt inn på styrernes vurdering. Dette kan ha sammenheng med at barnehager med få barn per ansatt, ofte har store omsorgsoppgaver knyttet til barn med særlige behov.

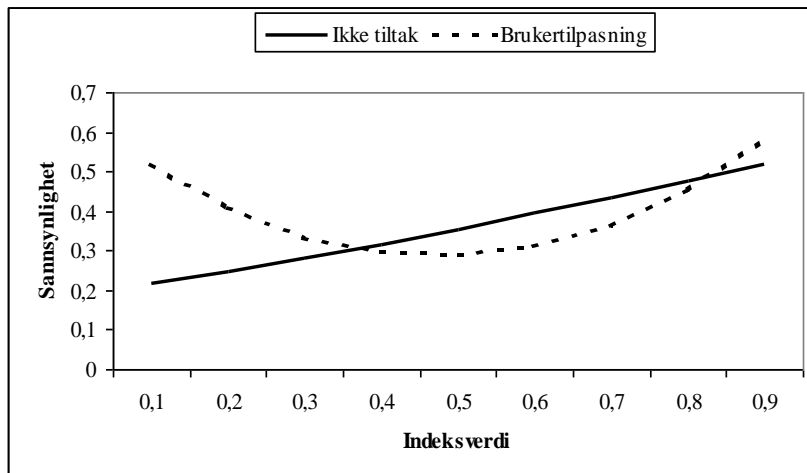
Betydningen av forhold knyttet til personalsamarbeidet

Indeksen som gir et samlet mål på styrernes vurdering av arbeidsmiljø, egen tilfredshet og trekk ved personalet (jf. avsn. 4.4) viser seg å gi utslag også i styrernes rapportering om økt brukertilpasning for barna (tab. 5-C). Virkningen av det «målte» personalsamarbeidet på styrernes rapportering av bedret brukertilpasning, viser at sjansen for positiv rapportering øker generelt med bedring i personalsamarbeidet.

Betydningen av personalets fleksibilitet i forhold til barna

Personalets fleksibilitet i det daglige opplegget for barna, kommer til uttrykk i *fleksind* (jf. avsn. 4.4). Vi gjentar at fleksibiliteten økte noe både i barnehager med og uten tiltak fra før til etter tiltaksperioden, og at gjennomsnittsverdien på denne indeksen – målt på en skala fra 0-100 – ligger omkring 50 (tab. 4-P).

fig. 5-B: Predikert sannsynlighet for at styrer vurderer brukertilpasningen for barna som forbedret, som funksjon av indeksverdi på fleksind og tiltakstype.²⁶



I tab. 5-D er det ikke lett å få oversikt over hvordan variabelen *fleksind* slår ut ift. styrenes vurdering av ev. bedring i brukertilpasningen for barna. Grunnen til det er at sammenhengen er betinget av om barnehagen har gjennomført brukertilpasningstiltak eller ikke. I fig. 5-B gir vi en visuell framstilling av denne sammenhengen ved gitte verdier på de øvrige uavhengige variablene.

I barnehager med brukertilpasningstiltak er sammenhengen mellom *fleksind* og positiv rapportering om bedret brukertilpasning en U-formet kurve. Sannsynligheten for positiv rapportering synker med økende verdi på *fleksind* fram til 0,4 – for så å flate noe ut, før den igjen stiger etter verdien 0,5. Det er mulig at deltakelse i utviklingsprogrammet med brukertilpasning som tema, har ført til diskusjoner innad i barnehagen og at utfallet har ført til endring i opplegget overfor barna; enten i retning av et fastere eller løsere opplegg. Dette kan forklare at styrere i brukertilpasningsbarnehagene har høyest sann-

²⁶ Predikert for styrere i barnehager som har svart at de ikke har fleksible plasstyper, med 4 barn per ansatt og gjennomsnittlig skåre på indeksen *persind*.

synlighet for å rapportere om bedret brukertilpasning for barna ved ytterpunktene av indeksen.

Resultatet for de øvrige barnehagene viser en stigende lineær form, dvs. at sannsynligheten for positiv rapportering øker etter som verdien på *fleksind* øker. Styrene i disse barnehagene synes tydeligvis å mene at brukertilpasningen for barna øker når rutiner, deltakelse i samlingsstund og fordelingen mellom styrt aktivitet og frilek blir mer tilpasset det barna selv uttrykker ønsker om.

5.5 Oppsummering

Dette kapitlet omfatter en analyse av styrenes syn på om brukertilpasningen for foreldre og barn i barnehagen har bedret seg i løpet av tiltaksperioden, og om forhold som er omtalt i kapittel 4 kan ha betydning for deres vurderinger. I alt 82 prosent av styrene i barnehager som har deltatt med brukertilpasningstiltak i regi av *utviklingsprogrammet*, mener det har skjedd en bedring i brukertilpasningen for foreldrene. Tilsvarende andel i de øvrige barnehagene er på 65 prosent i barnehager med andre typer tiltak og 59 prosent der det ikke har vært gjennomført tiltak. Når det gjelder brukertilpasningen for barna, rapporterer hhv. 71, 60 og 62 prosent av styrene i barnehager med brukertilpasningstiltak, andre typer tiltak og uten tiltak, om en bedring. Det viser for det første at bedringen etter styrenes mening har vært størst – både for foreldre og barn – i barnehager som har deltatt med brukertilpasningstiltak. Samtidig kan vi slå fast at bedringen i forhold til foreldrene, ligger en del høyere enn for barna i brukertilpasningsbarnehagene. I de øvrige barnehagene ligger bedringen på omtrent samme nivå for begge brukergruppene.

Kjennetegn knyttet til den kommunale innsatsen (jf. kap. 4) har ingen særlig betydning for styrenes syn på bedring i brukertilpasningen, verken for barn eller foreldre. De strukturelle variablene som virker inn i forhold til foreldrene, har med åpnings-/oppholdstider å gjøre – tilbudet på fleksible plasstyper og andelen barn med plasstype der oppholdet er over 30 timer i uken («heltid»). Uavhengig av brukertilpasningstiltak er sjansen for positiv rapportering fra styrene størst

i barnehager som tilbyr fleksibilitet mht. plasstyper. I barnehager med brukertilpasningstiltak ligger sannsynligheten for positiv rapportering fra styrerne over øvrige barnehager, uansett andel «heltidsplasser». Synet på bedring i forhold til barna går i samme retning i spørsmålet om fleksible plasstyper. Færre barn per ansatt virker noe negativt inn på styrernes vurdering, noe som kan ha sammenheng med innslaget av barn med særlige behov o.l. Sammenhengen er i alle tilfeller relativt svak.

Sjansen for positiv rapportering om bedre brukertilpasning øker med styrers rapportering om positivt personalsamarbeid, både i forhold til barn og foreldre. For foreldrene øker den også jevnt med økende fleksibilitet i forhold til barnas aktivitet i barnehagen. For barna finner vi her ulike utslag, avhengig av om barnehagen har gjennomført brukertilpasningstiltak eller ikke. I barnehager uten slike tiltak øker sjansen for positiv rapportering fra styrer om bedre tilpasning overfor barna, med økende fleksibilitet ift. barnas aktivitet. I barnehager med brukertilpasningstiltak er tendensen synkende, med økende fleksibilitet fram til et visst punkt, for så å øke jevnt (jf. fig. 5-B, avsn. 5.4).

6 Variasjoner i foreldretilfredshet

I dette kapitlet foretar vi analysen av brukertilpasning i barnehager som har/ikke har gjennomført tiltak under utviklingsprogrammet – slik tilpasningen er vurdert av foreldrene. Analysen er basert på undersøkelser foretatt etter tiltaksperioden. Formålet er å analysere variasjoner i foreldrenes generelle tilfredshetsnivå, som her er brukt som mål på brukertilpasning overfor foreldrene. Som vi var inne på i innledningskapitlet er det grunn til å anta at det generelle spørsmålet om foreldrenes tilfredshet – alt i alt – er et rimelig godt mål på deres vurdering av forholdene i egen barnehage. Hovedmålet er å finne forskjeller i foreldretilfredsheten i barnehager som har hhv. ikke har gjennomført brukertilpasningstiltak. Vi ser også på tilfredshetsnivået i barnehager som har gjennomført andre typer tiltak under utviklingsprogrammet (jf. avsn. 1.3). Dette sees i sammenheng med variabler som måler kommunal innsats, strukturelle forhold i barnehagen, og styrers vurdering av bestemte trekk ved barnehagen og personalet der, slik disse målene er beskrevet i kapittel 4.

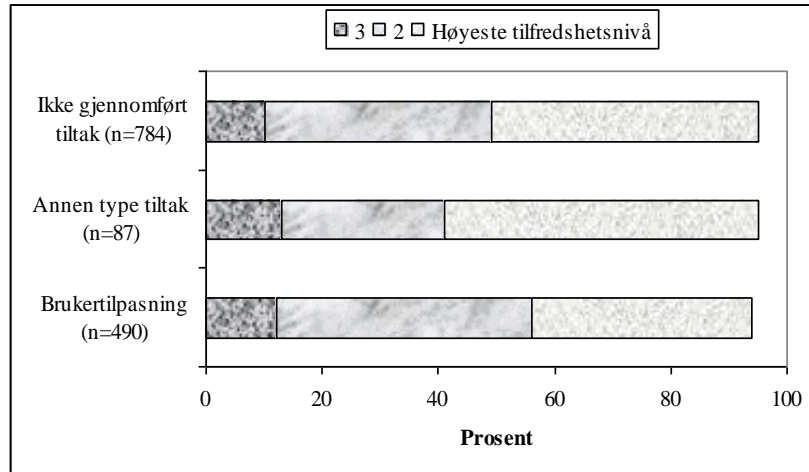
6.1 Analysemodellen

Den avhengige variabelen i analysen er foreldrenes tilfredshet med sin barnehage. Målingen er operasjonalisert med ordinal variabel (kvalitativt tilordnet stigende/synkende verdier på en skala fra 1-7, der 1 betyr svært fornøyd og 7 betyr svært misfornøyd). Spørsmålsstillingen var som følger:

«Alt i alt, hvor fornøyd er du med dagens forhold i denne barnehagen?».

Spørsmålstypen begrunner bruken av en såkalt ordinal logistisk regresjonsanalyse.

fig. 6-A: Foreldre i barnehager med ulik tilknytning til utviklingsprogrammet, fordelt etter oppgitt verdi – 1, 2 eller 3 på den syvdelte tilfredshetsskalaen. Prosent.²⁷



I fig. 6-A viser vi først hvordan foreldretilfredsheten generelt fordeles seg i barnehager med ulik tilknytning til *utviklingsprogrammet*. Som det går fram av figuren, har nesten alle foreldrene oppgitt enten 1, 2 eller 3 på den 7-delte skalaen. I den grad det er forskjell i tilfredshetsnivået blant foreldre i de tre barnehagegruppene, er den knyttet til andelen som har oppgitt høyeste tilfredshetsverdi. Den laveste andelen foreldre som er svært godt fornøyd finner vi i brukertilpasningsbarnehagene. Dette resultatet gir imidlertid uttrykk bare for den bivariate sammenhengen mellom barnehagenes tilknytning til *utviklingsprogrammet* og foreldrenes tilfredshet.

I tab. 6-A presenterer vi resultatene fra den multivariate analysen. Slik modellen er definert her, gir den en test på forskjeller mellom foreldre i barnehager som har gjennomført brukertilpasningstiltak og

²⁷ For interesserte har vi i vedlegg 5.1 gjengitt en signifikanstest basert på en ordinal logistisk regresjonsmodell.

foreldre i en sammenlikningsgruppe (referansegruppe). Denne gruppen består av foreldre med barn i barnehager som ikke har deltatt i tiltak under utviklingsprogrammet. I tillegg har vi skilt ut en gruppe foreldre som har barn i barnehager med tiltak som ikke er rettet mot brukertilpasning. Dette svarer til inndelingen av foreldre i fig. 6-A.

I og med at vi benytter en multivariat analyseteknikk, vil resultatene i tabellen være kontrollerte sammenhenger. Det vil si at ev. forskjeller i foreldretilfredshet som er knyttet til ulike verdier på en uavhengig variabel, ikke skyldes variasjoner i de øvrige uavhengige variablene som er inkludert i analysen. Vi har også testet ulike samspillmodeller, for å se om de variablene som er omtalt i kapittel 4, har ulik betydning blant foreldre i brukertilpasningsbarnehagene, sammenliknet med de øvrige.

Vi gjengir kun resultater fra variabler som gir et visst utslag i foreldretilfredsheten²⁸. Det gjelder barnehagens eierform, styrers deltakelse i møter arrangert av barnehageadministrasjonen, gjennomsnittlig andel «heltidsplasser» (over 30 timer i uken) og skåre på indeksen *persind*, som er et samlet mål på styrers vurdering av forhold knyttet til personalet (jf. avsn. 4.4, tab. 4-O og 4-P). Analysen viser ingen særlig forskjell mellom foreldre i barnehager uten tiltak, og foreldre i barnehager med andre tiltak enn brukertilpasning. Av den grunn kommenterer vi resultatene videre i dette kapitlet ift. barnehager med brukertilpasningstiltak og barnehager uten noen tiltak.

Nedenfor kommenterer vi resultatene i tab. 6-A under overskrifter som følger den inndelingen av uavhengige variabler som er lagt til grunn i kapittel 4. På denne bakgrunnen går vi så over til resultatene i den multivariate analysen.

²⁸ Som omtalt i kapittel 3, bruker vi forholdet mellom koeffisienten og standardfeilen - uttrykt ved en z-verdi - som kriterium for om resultatet er verdt å rapportere eller ikke. Logitkoeffisienter med negativt fortegn indikerer at tilfredsheten øker som følge av en enhets endring i den uavhengige variabelen.

tab. 6-A: Ordinal logistisk regresjonsanalyse av foreldrenes tilfredshet med barnehagen.

| | Logodds ratio | Odds ratio | Z - verdi |
|---|---------------|------------|-----------|
| Tiltak²⁹: | | | |
| - brukertilpasning (BT): | 1.19 | 3.29 | 3.2 |
| - annet tiltak: | -0.29 | 0.75 | -1.2 |
| Kommunal innsats: | | | |
| Møter bhg.adm. og styrer ³⁰ (A): | -0.09 | 0.91 | -0.5 |
| Kommunal eier ³¹ : | 0.34 | 1.40 | 2.8 |
| Strukturelle variabler: | | | |
| Andel heltidplasser ³² (B): | 0.32 | 1.38 | 1.5 |
| Styrervurderinger: | | | |
| Persind ³³ (C): | -0.62 | 0.54 | -1.3 |
| Samspill: | | | |
| BT * (A) | -1.05 | 0.35 | -2.7 |
| BT * (B) | -0.90 | 0.41 | -2.4 |
| BT * (C) | -1.90 | 0.15 | -2.1 |
| Kutt 1 | -0.08 | | |
| Kutt 2 | 1.83 | | |
| Kutt 3 | 3.11 | | |
| Kutt 4 | 3.99 | | |
| Kutt 5 | 5.93 | | |
| Kutt 6 | 7.32 | | |
| N | 1204 | | |
| Kjikkvadrat | p<0.001 | | |

6.2 Kommunale innsatsfaktorer

Av de kommunale innsatsfaktorene som er presentert og omtalt tidligere (avsn. 4.1), er det kun to som gir utslag i foreldrenes tilfreds-

²⁹ Referansegruppe er foreldre i barnehager som ikke har deltatt i utviklingsprogrammet.

³⁰ Variabelen måler hvor ofte kommunens bhg.adm. har arrangert møter i 1997 hvor styrer har deltatt: 0=1 gang eller aldri, 1=Mer enn 1 gang.

³¹ Referansegruppe er private barnehager.

³² Omskalert slik at nullpunktet ligger ved gjennomsnittsverdien (0.67) for variabelen.

³³ Denne indeksen er hentet fra kapittel 4.3 (tab. 4-P). Omskalert slik at nullpunktet ligger ved gjennomsnittsverdien (0.78) for variabelen.

hetsnivå. Det er omfanget av møter som barnehageadministrasjonen har arrangert for styrere, samt barnehagens eierform. De øvrige variablene vi har brukt som mål på den kommunale innsatsen – kommunal prioritering og fokusering på barnehagesaker – gir ingen særlige utslag i foreldrenes tilfredshetsnivå. Heller ikke antall barnehager i kommunen har særlig innvirkning.

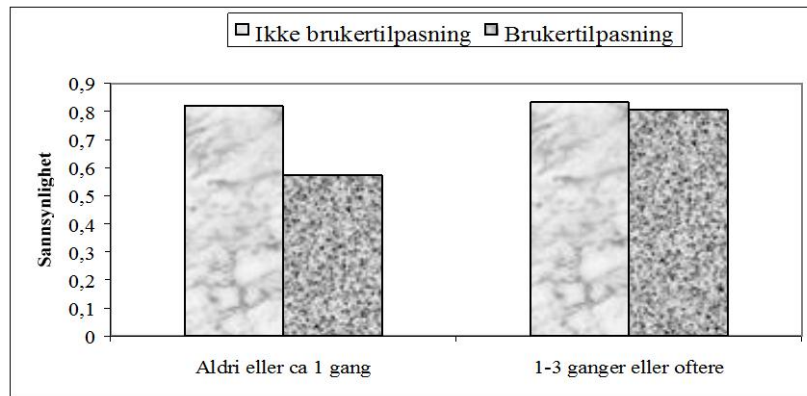
Møter mellom styrere og kommunal barnehageadministrasjon

Vi antok at nær kontakt mellom barnehager og kommunal barnehageadministrasjon kunne bidra til et bedre og mer brukertilpasset barnehage tilbud vis-à-vis foreldrene. Denne antakelsen får støtte gjennom analysen, men kun for foreldre i barnehager med brukertilpasningstiltak. Blant foreldre i barnehager uten brukertilpasningstiltak er det ingen sammenheng mellom møtehyppighet og foreldretilfredshet.

Dette har vi gitt en visuell framstilling av i fig. 6-B. For foreldre i barnehager med brukertilpasningstiltak, øker sannsynligheten for høy tilfredshet med ca. 20 prosentpoeng, fra knappe 0.6 når styrerne har hatt ett eller ingen møter, til ca. 0.8 der styrerne har deltatt oftere. I barnehager uten brukertilpasningstiltak er sannsynligheten om lag den samme – vel 0.8 - enten styrerne har deltatt mye eller lite i slike møter. Disse forskjellene uttrykt i sannsynligheter, gjelder vel å merke ved gitte verdier på de øvrige uavhengige variablene (jf. fotnote 34). Forskjellen ville vært annerledes ved andre verdier, men den relative forskjellen – målt i oddsratioer – er den samme uansett verdikombinasjoner på de uavhengige variablene.

fig. 6-B: Predikert sannsynlighet for å være tilfreds tilsvarende 1 eller 2 på holdningskalaen, som funksjon av møtevirksomhet mellom kommunens barnehageadministrasjon og tiltakstype³⁴.

³⁴ Predikert for foreldre i kommunale barnehager med gjennomsnittlig andel med heltidsplasser og gjennomsnittlig skåre på *persind* (jf. tab 4-O og 4-P).



Barnehagens eierform

I tidligere undersøkelser har vi sett en svak, men generell tendens til et noe høyere tilfredshetsnivå i private barnehager, sammenliknet med kommunale (Mordal & Sander 1992). Det samme viser resultatene i tab. 6-A. Sjansen (oddsen) for et utfall over et gitt nivå på tilfredshetsskalaen – og dermed lavere tilfredshet – er 40 prosent høyere i en kommunal kontekst sammenliknet med en privat. Årsaken til dette har blant annet vært knyttet til fordelingen av belastninger i sammensetningen av barn, og til en mer «markedsrettet» lydhørhet overfor foreldrene i private barnehager, sammenliknet med kommunale. Man kunne forvente at eierformens betydning var betinget av om barnehagen hadde gjennomført brukertilpasningstiltak eller ikke, men våre analyser gir ikke støtte til en slik antakelse. Forskjellen mellom foreldretilfredshet i kommunale og private barnehager synes å ha lite å gjøre med brukertilpasningstiltak under *utviklingsprogrammet*.

6.3 Strukturelle forhold i barnehagen

I faglige sammenhenger blir det gjerne lagt stor vekt på strukturelle forhold i barnehagen. I tilknytning til foreldrenes vurderinger, basert på erfaringer fra ulike saksforhold og generell tilfredshet, synes de å ha mindre betydning. Av de seks variablene som er trukket fram som mål på strukturelle forhold (jf. avsn. 4.2), er det bare andelen barn

med «heltidsplasser» (over 30 timer i uken) som slår ut i forhold til foreldretilfredshet. Denne andelen har, som vi har vært inne på tidligere, noe med fleksibiliteten i tilbudet å gjøre. Vi skal derfor se litt nærmere på hvordan variabelen slår ut i foreldretilfredshet i barnehager hhv. med og uten brukertilpasningstiltak.

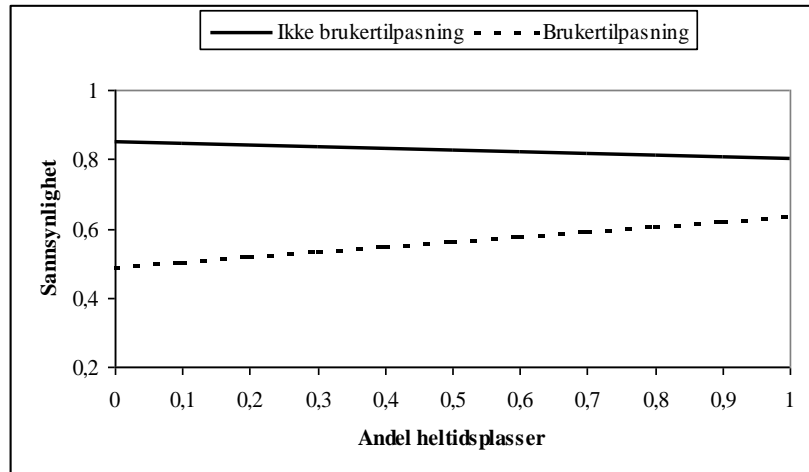
Betydningen av andel barn med «heltidsplass»

Dersom en setter likhetstegn mellom brukertilpasning overfor foreldrene og fleksibilitet i tilbudet av plastyper, er det rimelig å anta at en skulle få positive utslag i foreldretilfredshet når andelen «heltidsplasser» avtar. Dette gjelder spesielt hvis økte valgmuligheter oppfattes positivt blant foreldrene. På bakgrunn av de empiriske resultatene har vi i fig. 6-C gitt en grafisk framstilling av den predikerte sannsynligheten for høy tilfredshet blant foreldre i barnehager med og uten brukertilpasningstiltak, når andelen «heltidsplasser» varierer.

Figuren viser at antakelsen foran får en viss støtte når det gjelder foreldretilfredshet i barnehager *uten* brukertilpasningstiltak. Sannsynligheten for høy tilfredshet blant foreldre i disse barnehagene er størst når andelen «heltidsplasser» er lav. Den synker svakt, men jevnt, med økende andel «heltidsplasser». En mulig forklaring på denne tendensen kan være at valgmulighetene er små i barnehager der andelen «heltidsplasser» er høy, og at dette eventuelt kan virke inn på foreldrenes generelle tilfredshetsnivå. Det forutsetter da at foreldrene har et udekket behov for slike valgmuligheter.

fig. 6-C: Predikert sannsynlighet for å være tilfreds tilsvarende 1 eller 2 på holdningsskalaen, som funksjon av andelen med heltidsplasser i barnehagen og tiltakstype³⁵.

³⁵ Predikert for foreldre i kommunale barnehager med lav møtevirksomhet mellom styrer og kommunens bhg.adm. og gjennomsnittlig skår på *persind* (jf. tab 4-O og 4-P).



Resultatet er det motsatte i barnehager *med* brukertilpasningstiltak. I disse barnehagene øker sannsynligheten for tilfredse foreldre svakt, med økende andel «heltidsplasser». Det er vanskelig å si hva dette kan skyldes. Kanskje har fleksibiliteten mht. plasser og valgmuligheter for foreldrene gått for langt i en del barnehager med brukertilpasningstiltak? Som vi har vært inne på i ulike sammenhenger, kan fleksibiliteten bli strukket for langt. Det kan blant annet gå ut over personalets muligheter til å takle problemer som barna utsettes for i forbindelse med utstrakt bruk av fleksible plasser. I en slik sammenheng kan en økende andel «heltidsplasser» tenkes å bidra til mer stabile og forutsigbare forhold i barnehagen – både for barn og foreldre. I tillegg må en anta at de brukertilpasningstiltak som er gjennomført i disse barnehagene, også er rettet mot andre forhold.

For øvrig er det grunn til å merke seg at foreldrenes tilfredshetsnivå ligger klart høyest i barnehager uten brukertilpasningstiltak (rundt 0,8), sammenliknet med barnehager som har gjennomført brukertilpasningstiltak, der sannsynligheten øker med andel «heltidsplasser» fra knappe 0,5 til knappe 0,7. Dette gjelder vel å merke ved den spesifikke verdikombinasjonen som figuren er predikert ut fra (jf. fotnote 35).

6.4 Styrers vurdering av barnehage og personale

Man skulle anta at foreldre i barnehager hvor styreren oppgir at det har skjedd en bedring i brukertilpasningen for foreldre og barn (tab. 5-A og B), er mer tilfreds enn foreldre i barnehager hvor styrer ikke oppgir slik bedring. Denne antakelsen har vi ikke funnet empirisk støtte for. Det kan skyldes at styrerne har en annen oppfatning av hva brukertilpasning er enn det foreldrene legger til grunn for sine vurderinger. Det er dessuten et problem i denne sammenhengen at vi ikke har målt hvor god brukertilpasningen er – eller har vært – etter styrernes mening, men bare stilt spørsmål om forbedring.

I analysen har vi brukt de tidligere omtalte indeksene som vi har kalt *persind* og *fleksind* (jf. avsn. 4.4, tab. 4-O og 4-P). Av disse to målene er det bare *persind* som viser seg å ha betydning for foreldrenes tilfredshet med barnehagen.

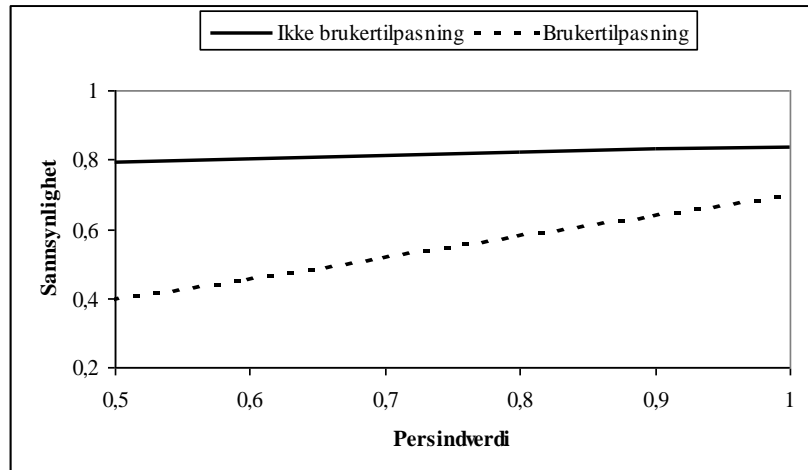
Nærmere om betydningen av personalforholdene (persind)

Vi har også tidligere publisert undersøkelsesresultater som viser at samarbeidsklimaet blant de ansatte i barnehagen har betydning for foreldrenes vurdering av barnehagen (Mordal 1996). Dette er som forventet. Et personale som bidrar til å forbedre forholdene i barnehagen, må antas å arbeide samstemt og trekke lasset i samme positive retning. Resultatene i tab. 6-A ovenfor, støtter en slik antakelse. Utslag i foreldretilfredshet som skyldes *persind*, er ifølge den empiriske analysen betinget av om det er gjennomført brukertilpasningstiltak i barnehagen.

I fig. 6-D har vi framstilt dette grafisk. Økende verdier i indeksen *persind*, viser økning i positive trekk ved personalet og styrers tilfredshet med det sosiale miljøet og forholdene generelt i barnehagen. Det går fram av figuren at sannsynligheten for tilfredse foreldre varierer minimalt med økende verdier i *persind* i barnehager uten brukertilpasningstiltak. Samtidig er det grunn til å peke på at sannsynligheten for vel tilfredse foreldre uansett ligger på et høyt nivå (ca. 0.8). I barnehager som har gjennomført brukertilpasningstiltak er effekten av en økende *persind*verdi derimot jevnt stigende. Med

bedre personalsamarbeid øker sannsynligheten for godt tilfredse foreldre i disse barnehagene fra ca. 0,4 til knappe 0,7. Igjen må vi påpeke at dette gjelder under bestemte verdikombinasjoner (jf. fotnote 36).

fig. 6-D: Predikert sannsynlighet for å være tilfreds tilsvarende 1 eller 2 på holdningskalaen, som funksjon av skåre på persind og tiltakstype³⁶.



Når barnehager uten brukertilpasningstiltak har omtrent samme sannsynlighet for høy foreldretilfredshet enten styrer vurderer personalforholdene som gode eller dårlige, kan det virke noe overraskende. På den annen side kan den enkelte ansatte ha god kontakt og godt samarbeid med foreldrene, selv om styrer ikke er fornøyd ut fra sitt ståsted og heller ikke oppfatter personalsamarbeidet som samstemt. Det behøver nødvendigvis ikke å bety at forholdet til foreldrene blir skadelidende. Kanskje kan det også være uttrykk for at noen styrere har spesielt store krav til eget personale og egen virksomhet.

³⁶ Predikert for foreldre i kommunale barnehager med lav møtevirksomhet mellom styrer og kommunens bhg.adm. og gjennomsnittlig andel heltidsplasser.

6.5 Oppsummering

Man skulle anta at barnehager som har arbeidet med brukertilpasning spesielt, har mer tilfredse foreldre enn andre barnehager. Resultatene i tab. 6-A viser at forskjellen mellom foreldre i barnehager som har gjennomført brukertilpasningstiltak og de øvrige foreldrene, er betinget av ulike kontekstuelle sider ved barnehagen – noe som også har gått fram av figurene vi har vist i dette kapitlet. Foreldre i barnehager som har gjennomført andre typer tiltak skiller seg ikke særlig ut mht. tilfredshet, sammenliknet med referansegruppen.

Slik modellen er definert i tab. 6-A, får vi en test på forskjellen mellom foreldre i barnehager med og uten brukertilpasningstiltak, ved gitte egenskaper ved barnehagene: Barnehager med lav møtevirksomhet (tab. 4-A), gjennomsnittlig andel heltidsplasser og gjennomsnittlig skår på indeksen *persind*. Ved denne verdikombinasjonen predikerer modellen en relativt betydelig forskjell mellom foreldre i barnehager med og uten brukertilpasningstiltak. Da er sjansen (oddsen) for å være mindre tilfreds, f.eks. å gå fra 2 til 3 på holdningsskalaen, 3.29 ganger høyere for foreldre i brukertilpasningsbarnehagene, sammenliknet med foreldre i barnehager uten slike tiltak. Ved denne verdikombinasjonen er det foreldre i barnehager som *ikke* har gjennomført brukertilpasning som er mest tilfreds! Dette er i strid med det man kunne forvente hvis tilfredshet er et godt kriterium for suksess i spørsmålet om brukertilpasning.

Brukertilpasningsbarnehagene kommer ytterligere verre ut ved lavere verdier på indeksen *persind* og lavere heltidsandel, sammenliknet med barnehager uten brukertilpasningstiltak. Hvis man derimot tar utgangspunkt i en teoretisk definert gruppe av foreldre i barnehager hvor de fleste barna har heltidsplass, med høy skåre på *persind* og høy møtehyppighet mellom barnehagestyrer og barnehageadministrasjon, vil den predikerte forskjellen mellom foreldre i barnehager med og uten brukertilpasning være minimal.

Virkningen av barnehagens eierform støtter tidligere undersøkelsesresultater. Sannsynligheten er størst for å finne et høyere tilfredshets-

nivå blant foreldre med barn i private barnehager, sammenliknet med kommunale. Dette viser seg dessuten å ha lite med brukertilpasningstiltak i barnehagen å gjøre. Det er ellers liten virkning av ulike strukturelle forhold i barnehagen. Andel barn med «heltidsplass» (over 30 timer i uken) skiller seg ut her, og har størst effekt i barnehager som har gjennomført brukertilpasningstiltak. I disse barnehagene stiger sannsynligheten for høyere foreldretilfredshet med økende andel «heltidsplasser» i barnehagen. I barnehager uten brukertilpasningstiltak er det en svak tendens i motsatt retning.

Styrers vurdering av personalforholdene slår ut i barnehager som har gjennomført brukertilpasningstiltak. Her øker sannsynligheten for høy foreldretilfredshet med en økende positiv vurdering fra styrers side, mens styernes vurdering i barnehager uten brukertilpasningstiltak har liten effekt.

7 Situasjonen før og etter tiltak

I dette kapitlet skal vi nå se nærmere på situasjonen – før og etter tiltaksperioden – i barnehager med og uten brukertilpasningstiltak, målt som foreldretilfredshet. Vi retter da fokus mot eventuelle endringer i tilfredshetsnivået: I hvilken grad har tiltak med tanke på økt brukertilpasning virket inn på foreldrenes tilfredshetsnivå sett ift. førsituasjonen og situasjonen i barnehager uten slike tiltak?

7.1 Analysemodellen

Analysen tar utgangspunkt i resultatene fra foregående kapittel og er basert på samme type multivariate regresjonsmodell som ble brukt der, men her har vi naturlig nok også tatt med tilsvarende data fra førundersøkelsene. Analysemodellen er fortsatt en ordinal logistisk regresjonsmodell, med begrunnelse i bruk av samme ordinale mål på foreldretilfredshet. Søkelyset settes på eventuelle virkninger av kommunal innsats, strukturelle forhold i barnehagen, og styrers vurdering av bestemte trekk ved barnehagen og personalet der, som beskrevet i kapittel 4.

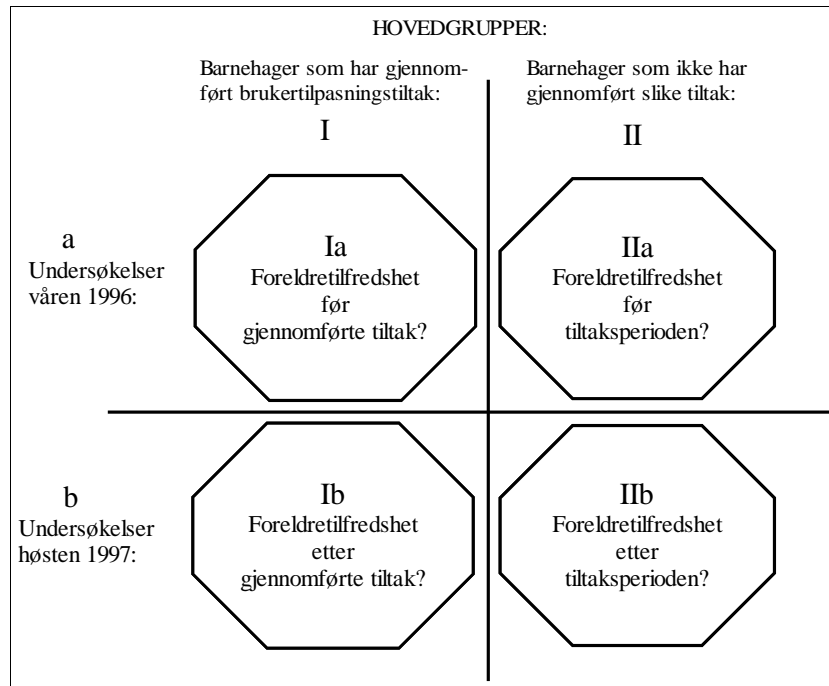
Grupper som omfattes av analysen

Vi tar her for oss to hovedgrupper av barnehager: De som har og de som ikke har gjennomført brukertilpasningstiltak under utviklingsprogrammet³⁷. Disse to gruppene av barnehager er igjen inndelt etter

³⁷ Vi har her skilt kun mellom barnehager som har gjennomført tiltak med brukertilpasning som tema og de øvrige. De som har deltatt med andre typer tiltak er m.a.o. inkludert i hovedgruppe II. Analysen i kapittel 6 viste at det var marginal forskjell mellom foreldrene i de to barnehagegruppene som her utgjør hovedgruppe II. Data fra førundersøkelsene har ikke endret på dette.

situasjonen i forbindelse med deltaking i undersøkelser før (våren 1996) og etter tiltaksperioden (høsten 1997).

fig. 7-A: Hovedgrupper (I og II) for analysen av foreldretilfredshet før og etter tiltaksperioden³⁸.



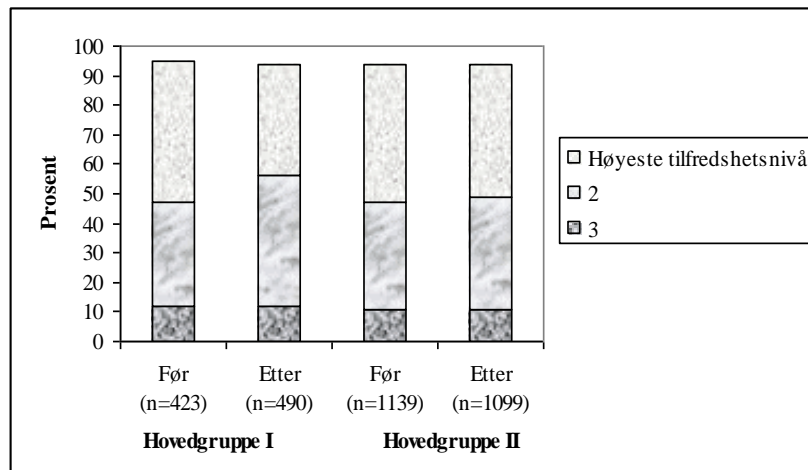
I fig. 7-A gir vi en visuell oversikt over hovedgruppene i før- og ettersituasjonen. Vi antar at situasjonen for begge hovedgruppene er den samme *før* tiltaksperioden, hhv. Ia og IIa. Etter tiltaksperioden er hovedgruppe I kommet i situasjon Ib, dvs. at de har gjennomført brukertilpasningstiltakene. Det er rimelig å forvente at denne prosessen har virket positivt inn på den faktiske brukertilpasningen, i.e. foreldretilfredsheten. Hovedgruppe II har beveget seg fra situasjon IIa (før tiltaksperioden) til situasjon IIb (etter tiltaksperioden). I disse barnehagene har det ikke vært gjennomført brukertilpasningstiltak

³⁸ I vedlegg 5.2 har vi gjengitt en signifikanstest basert på en ordinal logistisk regresjonsmodell.

under utviklingsprogrammet, men det kan likevel tenkes at de er blitt påvirket av diskusjoner og skriverier som har fulgt i kjølvannet av utviklingsprogrammet.

I fig. 7-B gjengir vi svarfordelingen på spørsmålet om tilfredshet blant foreldre i hovedgruppe I og II.

fig. 7-B: Foreldre i hovedgruppe I og II, før og etter tiltaksperioden, fordelt på de tre øverste svarverdiene på den 7-delte tilfredshetsskalaen³⁹. Prosent.



Figuren viser at tilfredshetsnivået, relatert til de tre øverste verdiene på måleskalaen, ligger på over 90 prosent uansett hovedgruppe og før-/ettersituasjonen. Variasjonen framtrer i forhold til de to øverste verdiene, og resultatene viser at andelen svært fornøyde foreldre er lavest (38 prosent) i ettersituasjonen for hovedgruppe I. Denne gruppen hadde i førsituasjonen om lag 48 prosent svært fornøyde foreldre, omtrent det samme som hovedgruppe II både i før- og ettersituasjonen. Dette er i og for seg et overraskende resultat, fordi hensikten med brukertilpassningstiltakene naturlig nok var å bedre brukertilpas-

³⁹ Foreldrene har svart på dette spørsmålet: «Alt i alt, hvor fornøyd er du med dagens forhold i denne barnehagen?» med svarmuligheter langs en 7-delt skala der 1=svært fornøyd og 7=svært misfornøyd.

ningen. Vi kommer nærmere tilbake til dette i forbindelse med den multivariate analysen.

Nærmere om den multivariate analysemodellen

Slik modellen er definert her, gir den en test på endringer – i brukertilpasning – som har skjedd i løpet av tiltaksperioden i de enkelte barnehagene som hhv. har og ikke har deltatt i brukertilpasningstiltak under utviklingsprogrammet. Målet på foreldretilfredshet er det samme som er brukt tidligere og vist i fig. 7-B. I tab. 6-A gir vi en oversikt over analyseresultatene.

Vi har valgt å teste for ulike betingede sammenhenger knyttet til hovedgruppe I i ettersituasjonen, først og fremst fordi det er i denne gruppen vi forventet endringer knyttet direkte til arbeid med brukertilpasningstiltak. Spørsmålet vi ønsker å få besvart er m.a.o. dette: Er forskjellen mellom foreldrene i hovedgruppe I i førsituasjonen (Ia), sammenliknet med samme gruppe i ettersituasjonen (Ib), betinget av ulike kontekstuelle forhold⁴⁰? Sammenlikningen mellom hovedgruppe I i førsituasjonen (Ia) og hovedgruppe II i før- (IIa) og ettersituasjonen (IIb), er imidlertid ikke basert på forutsetning om betingede sammenhenger. Begrunnelsen ligger i at antakelser om virkningen av brukertilpasningstiltak, er knyttet til foreldre i hovedgruppe I i ettersituasjonen (Ib).

Vi rapporterer i denne tabellen det samme som i tidligere kapitler. Det vil si at koeffisientverdien er målt i logoddsratioer, og vi har i tillegg rapportert oddsratio ($e^{\text{logitkoeff.}}$) og z-verdi (logiten /standardfeilen for estimatet), som vi har gjort nærmere rede for i kapittel 3.

tab. 7-A: Ordinal logistisk regresjonsanalyse for foreldrenes tilfredshet med barnehagen.

⁴⁰ Kommunal innsats, strukturelle trekk ved barnehagen og/eller styrervurderingene tilknyttet de to indeksmålene *persind* og *fleksind*, som er nærmere omtalt i avsn. 4.4.

| | Logodds ratio | Odds ratio | Z - verdi |
|--|---------------|------------|-----------|
| Hovedgrupper ⁴¹ : | | | |
| - Gruppe I etter (Ib) : | 1.21 | 3.35 | 3.3 |
| - Gruppe II etter (IIb) : | 0.10 | 1.11 | 0.8 |
| - Gruppe II før (IIa) : | 0.04 | 1.04 | 0.3 |
| Kommunal innsats: | | | |
| Møter bhg.adm. og styrer ⁴² (A) : | -0.21 | 0.81 | -1.7 |
| Kommunal eier ⁴³ : | 0.32 | 1.38 | 3.4 |
| Strukturelle variabler: | | | |
| Andel heltidplasser ⁴⁴ (B) : | 0.24 | 1.27 | 1.7 |
| Styreervurderinger: | | | |
| Personalindeks ⁴⁵ : | -1.65 | 0.20 | -5.4 |
| Samspill: | | | |
| BT * (A) | -0.90 | 0.41 | -2.5 |
| BT * (B) | -0.78 | 0.46 | -2.3 |
| Kutt 1 | -1.32 | | |
| Kutt 2 | 0.50 | | |
| Kutt 3 | 1.79 | | |
| Kutt 4 | 2.83 | | |
| Kutt 5 | 4.23 | | |
| Kutt 6 | 5.85 | | |
| N | 2098 | | |
| Pseudo R ² | 0.01 | | |

7.2 Resultatene

Av de variablene som indikerer kommunal innsats, er det her de samme som gir utslag i foreldretilfredshet som i kapittel 6. Foreldre i kommunale barnehager er noe mindre tilfreds enn i private, uansett verdier på de øvrige uavhengige variablene. Møtehyppigheten har

⁴¹ Referansegruppe er foreldre i hovedgruppe I før gjennomføringen av brukertilpassningstiltak (Ia, jf. fig. 7-A).

⁴² Variabelen måler hvor ofte kommunens bhg.adm. har arrangert møter i 1997 hvor styrer har deltatt: 0=1 gang eller aldri, 1=Mer enn 1 gang.

⁴³ Referansegruppe er private barnehager.

⁴⁴ Omskalert slik at nullpunktet ligger ved gjennomsnittsverdien (0.67) for variabelen.

⁴⁵ Denne indeksen er hentet fra kapittel 4.3 (tab. 4-P).

betydning, men avhengig av om det har vært gjennomført brukertilpasningstiltak, noe vi også påviste i kapittel 6. Av de strukturelle variablene, er det bare heltidsandelen som gir utslag i tilfredsheten, betinget av deltakelse i utviklingsprogrammet med brukertilpasning som tema. Av styrervurderingene er det bare indeksen for personalsamarbeid – *persind* – som har betydning, men betydningen er ikke forskjellig før og etter tiltaksperioden i brukertilpasningsbarnehagene. Som vi viste i kapittel 6 økte foreldrenes tilfredshetsnivå i disse barnehagene ganske sterkt med økende verdier på *persind* (jf. fig 6-D).

Vi kan videre slå fast at foreldre i hovedgruppe II, både før og etter tiltaksperioden, ikke skiller seg særlig ut fra foreldre i hovedgruppe I i førsituasjonen. Dette betyr at tilfredshetsnivået blant foreldre i hovedgruppe I i førsituasjonen er lik nivået blant foreldre i barnehager uten brukertilpasningstiltak, både før og etter tiltaksperioden.

Hovedgruppe I i ettersituasjonen skiller seg ut, men det er snakk om betingede sammenhenger. Det er møtehyppigheten mellom styrer og barnehageadministrasjon og andel heltidsplasser, som betinger forskjellen i før- og ettersituasjonen for hovedgruppe I. Indeksen *persind* gir omtrent samme utslag i hovedgruppe I, både i før- og ettersituasjonen.

Resultatene i tab. 6-A viser en forskjell mellom hovedgruppe I i før- og ettersituasjonen, ved en gitt verdikombinasjon på de uavhengige variablene som inngår i sammspillleddene. Det vil si når møtehyppigheten er lav og andel heltidsplasser ligger på gjennomsnittet, så er sjansen (oddsen) for et *lavere* tilfredshetsnivå på skalaen, 3.35 ganger høyere i ettersituasjonen, sammenliknet med førsituasjonen, øvrige uavhengige variabler holdt konstant. Ved ytterligere lavere andel med heltidsplasser, blir den negative forskjellen enda større! Forskjellen reduseres hvis man går mot større andel med heltidsplasser. Dersom det i tillegg er høy møtehyppighet mellom styrer og barnehageadministrasjon vil forskjellen i tilfredshet være minimal mellom før- og ettersituasjonen både for hovedgruppe I og II.

Når forskjellene i hovedsak er negative for hovedgruppe I i ettersituasjonen, er det overraskende nettopp fordi barnehagene har arbeidet aktivt med brukertilpasning. Resultatet fastslår inntrykket fra kapittel 6. Analysen i foreliggende kapittel viser at tilfredshetsnivået blant foreldrene i førsituasjonen ikke var lavere enn i ettersituasjonen, men faktisk høyere. Dette betyr i klartekst at det har skjedd en endring i de barnehagene som har gjennomført brukertilpasning i regi av utviklingsprogrammet som (foreløpig) peker i motsatt retning av målet. Kanskje er etterundersøkelsen blant foreldrene gjennomført på et tidspunkt da ev. uro omkring tiltakene fortsatt virker inn. For øvrig viser vi igjen til det faktum at andelen foreldre som er direkte misfornøyd er lav uansett. Det blir derfor et diskusjonstema hvilket *generelt* tilfredshetsnivå man ønsker blant foreldrene. Er det kanskje akseptabelt med et noe lavere tilfredshetsnivå, dersom det betyr at barnehagen i slike tilfeller kan dekke viktige behov hos enkelte foreldre? Eller bør en heller begrense tilbud overfor marginale foreldregrupper, dersom det går ut over brukertilpasningen og tilfredsheten hos flertallet av foreldrene? I denne sammenhengen har både barnehageadministrasjonen og den enkelte barnehage et spesielt ansvar for formålstjenlige løsninger på dette dilemmaet.

7.3 Oppsummering

Analysen i dette kapitlet har vært knyttet til to hovedgrupper av barnehager: barnehager som har gjennomført brukertilpasningstiltak (hovedgruppe I) i regi av programmet eller ikke (hovedgruppe II) (jf. fig. 7-A). Vi har så sammenliknet foreldretilfredsheten før- (a) og etter (b) programperioden, i disse gruppene. Vi har i tillegg sett på variablene fra kapittel 4 og hvilken betydning disse har hatt for foreldretilfredsheten.

Resultatet fra analysen viser at foreldre stort sett er svært godt fornøyd med forholdene i sine barnehager, uavhengig av tilknytning til *utviklingsprogrammet*. Isolert sett har brukertilpasningsbarnehagene lavere andel *svært fornøyde* foreldre, etter programperioden, sammenliknet med førsituasjonen og de øvrige barnehagene (jf. fig. 7-B).

Den multivariate analysen viste imidlertid at forskjellen mellom før- og ettersituasjonen for foreldre i barnehager som har arbeidet med brukertilpasning, er betinget av andelen «heltidsplasser» i barnehagen og møtehyppighet mellom styrer og kommunens barnehageadministrasjon.

For det første er det interessant å merke seg at den negative forskjellen mellom hovedgruppe I før og etter programperioden (Ia sammenliknet med Ib) øker med økende heltidsandel i barnehagen. Dette kan innebære at foreldrene i brukertilpasningsbarnehagene samlet sett ikke har bare positive erfaringer med stor spredning av hele og delte plasser.

8 Konklusjon

I dette avslutningskapitlet diskuterer vi sentrale spørsmål knyttet til resultatene som er presentert i foregående kapitler. Vi er opptatt av hvordan man best kan sikre god brukertilpasning i barnehagen. Det er viktig å fastholde at barnehagetilbudet skal ta for seg spørsmål om brukertilpasning både for barn og foreldre som brukere av barnehagen. Et annet viktig poeng er at grunnlaget for kvaliteten i barnehagetilbudet blir lagt i den daglige virksomheten i barnehagen, av personalet. Det er gjennom den daglige kontakten med de ansatte at brukerne får erfaringsgrunnlaget for å kunne vurdere tilbudets kvalitet og innhold. Erfaringsgrunnlaget vil bygge på den enkelte brukers behov og ønsker, hvilke saksområder i barnehagen som angår dem i større eller mindre grad. Barnehagepersonalets bidrag til brukertilpasningen er basert både på personlige egenskaper og rammebetingelser som er satt for virksomheten i den enkelte barnehage. Personalet kan selvsagt ikke skape god og brukerrelatert kvalitet i barnehagen under hvilke som helst betingelser.

8.1 Erfaringer og tilfredshet blant foreldrene

Vi har i denne rapporten satt søkelys på foreldrenes generelle tilfredshet med sin barnehage, uten å gå veien om foreldrenes erfaringer på ulike saksområder. Begrunnelsen for å bruke grad av tilfredshet som mål på brukertilpasningen overfor foreldrene, er at det generelle tilfredshetsmålet samler i seg den enkeltes subjektive oppfatning av barnehagetilbudet i sin helhet. Foreldrene vektlegger selvsagt ikke alle forhold i barnehagen på samme måte. Noen er mer opptatt enn andre av det faglige innholdet i barnehagetilbudet. Andre er mindre opptatt av det, men legger desto større vekt på spørsmål knyttet til

den daglige omsorgen for eget barn. Tidligere undersøkelser har gitt grunnlag for å anta at det generelle tilfredshetsmålet tar opp i seg et samlet bilde av det foreldrene ut fra egne erfaringer med barnehagen, er mer eller mindre fornøyd med (Mordal 1997). I stedet for å gå nærmere inn på de aktuelle erfaringsområdene, har vi derfor valgt å bruke det generelle målet til de empiriske analysene i denne rapporten.

Her skal vi imidlertid gå litt nærmere inn på noen erfaringsområder enkeltvis, for å se om noen av dem har hatt spesiell betydning i tilknytning til barnehagens deltakelse i *utviklingsprogrammet* – for å bedre brukertilpasningen. Tilbudet av fleksible plasser er eksempel på brukertilpasningstiltak fra barnehagens side. Selv om dette er et vesentlig gode for en del foreldre, kan tilbudet av fleksible plasser skape problemer i barnehagen. En uheldig kombinasjon av plasser kan bidra til uro, som følge av uforutsigbarhet der barna stadig må tilpasse seg nye barn som kommer og går (Indrebø Næs & Mordal 1997). Både personalet, barna og foreldrene kan oppleve uheldige sider ved å skulle forholde seg til et økt antall barn og foreldre – noe som følger i kjølvannet av fleksible plassdelinger.

Nedenfor tar vi igjen utgangspunkt i foreldre med barn i barnehager som vi tidligere har kategorisert i to hovedgrupper: barnehager med og uten brukertilpasningstiltak under utviklingsprogrammet, før og etter tiltaksperioden (jf. fig.7-A, avsn. 7.1). Vi trekker her fram tre erfaringsområder som er sentrale for foreldrene: *Den personlige omsorgen for eget barn, eget barns trivsel i barnehagen og personalets smidighet mht. barnas oppholdstid i barnehagen* (jf. vedleggstab. 5-C, vedlegg 5.3).

Resultatene viser at foreldre i barnehager som har gjennomført brukertilpasningstiltak, ikke har fullt så positive erfaringer etter tiltaksperioden som før, når det gjelder den personlige omsorgen for eget barn. I den grad dette er et erfaringsområde som de fleste foreldre legger stor vekt på, er dette i tråd med resultatene fra tilfredshetsanalysene.

Tar vi for oss spørsmålet om erfaringene med barnas trivsel i barnehagen, finner vi ingen særlig forskjell blant foreldre i de to hovedgruppene i før- og ettersituasjonen. Sammenhengen mellom disse to barnehagegruppene i før-/ettersituasjonen, viser riktignok den samme tendensen (jf. analysen i kapittel 7), men den er for svak til å gis substansiell betydning.

I analysen av styrernes oppfatning av om brukertilpasningen har bedret seg i løpet av tiltaksperioden, fant vi en sterk sammenheng mellom styrernes vurdering av suksess og deres vektlegging av fleksibilitet i tilbudet av plasstyper (kap. 5). Resultater fra en undersøkelse blant ansatte i et spesielt utvalg av tiltaksbarnehager, tyder også på at styrere gjerne setter likhetstegn mellom brukertilpasning og fleksible plasstilbud (BFD 1998). Ut fra det, skulle en tro at brukertilpasningsbarnehagene i ettertid hadde oppnådd gode resultater når det gjelder foreldrenes erfaringer med personalets smidighet i forhold til barnas oppholdstid. Vi finner imidlertid liten forskjell i erfaringene på dette punktet mellom foreldrene i de to barnehagegruppene, før og etter tiltaksperioden. Resultater mht. *foreldrenes tilfredshet med betalingsordningen*, gir samme bilde (vedleggstab. 5-D, vedlegg 5.3).

Foreldrenes preferanser kan selvsagt ha endret seg noe som følge av de tiltakene som barnehagen har gjennomført. Når søkelyset rettes mot fleksible plasstyper og ulike betalingsordninger, kan foreldrene naturlig nok bli opptatt av å få til en ordning som er tilpasset deres spesielle behov. Som vi har vært inne på tidligere er det imidlertid et spørsmål om hvor mange ordninger barnehagen kan gi, før det begrenser mulighetene for å skape trygghet og trivsel i barnehagen. Det at noen brukere blir imøtekommet mht. sine individuelle behov for plasstype og betalingsordning, kan medføre problemer for andre brukergrupper. Og jo flere plasstilbud barnehagen tilbyr, jo større er mulighetene for uro i barnehagens daglige liv.

8.2 Kriterier for suksess

Vi har tidligere pekt på at begrepet brukertilpasning kan ha ulike betydninger (avsn. 1.4). I første rekke er det et spørsmål om *hvem* som omfattes av en tilsiktet tilpasning. Når myndighetene snakker om full barnehagedekning, blant annet ved å tilby fleksible plass typer og ulike betalingsordninger, er målgruppen *alle aktuelle småbarnsforeldre i kommunenes lokalbefolkninger*. I dette tilfellet er det meningsfullt å snakke om brukertilpasning i forhold til denne målgruppens varierte behov for plass typer og betalingsordninger – i den grad barnehagen skal framstå som en ønsket løsning for så mange som mulig.

Resultatene som er presentert i denne rapporten, viser at brukertilpasning for *dem som allerede har plass i barnehage*, er knyttet til andre og mer kvalitative sider ved barnehagens virksomhet. Foreldre med barn i barnehage vil – uansett valg av plass type og betalingsordning – legge vekt på forhold som underbygger deres egen opplevelse av at barnehagen er et trygt, trivelig og utviklende sted for barna deres å være.

Det er svært viktig å klargjøre hvilken målgruppe brukertilpasningen er rettet mot. Suksess i forhold til én målgruppe, betyr nødvendigvis ikke suksess for en annen. Når det gjelder spørsmål om brukertilpasningstiltak knyttet til *utviklingsprogrammet* er det nettopp dette man kan trekke lærdom av. Gjennom *utviklingsprogrammet* har man nettopp lyktes med en betydelig utvidelse av tilbudet av fleksible plass typer og betalingsordninger som småbarnsforeldre kan velge mellom. Samtidig viser våre analyser at denne typen tiltak ikke har gitt tilsvarende positive utslag når det gjelder forhold som blir vektlagt av foreldre med barn i barnehagen.

Dette sier noe om at *dialogen* mellom foreldre og aktører med avgjørelsesmyndighet mht. barnehagens virksomhet, ikke har vært tilstrekkelig god. Det har stor betydning hvem som definerer innholdet og bestemmer hvilke kriterier som skal legges til grunn for en god brukertilpasning i barnehagen. En slik tilpasning innebærer at ulike

behov blir dekket. Det gjelder både faglige behov knyttet til spørsmål om barnas utvikling, individuelle behov blant barn og foreldre og behov knyttet til barnehagen som et fellesskap.

Spørsmålet om god brukertilpasning i barnehagen er også knyttet til de ansattes muligheter for å utføre arbeidet på en måte som bidrar til god og brukerrelatert tilbudskvalitet – blant annet på bakgrunn av gitte rammebetingelser.

For at alt dette skal fungere og gi ønskede resultater, kreves det *dialog* mellom partene. Det er ikke nok å sitte på sin egen tue og definere hva som er bra for brukerne – individuelt og samlet. Som resultatene i denne rapporten tyder på, er det nettopp på dette punktet det ser ut til å ha sviktet noe for de barnehagene som har gjennomført brukertilpasningstiltak under *utviklingsprogrammet*.

Analysen i kapittel 5 viste at styrerne på sin side rapporterte om stor suksess i brukertilpasningen i tilknytning til andelen heltidsplasser. Den største suksessen var forbundet med stor variasjon i plasstyper og andel av heltids- og deltidsplasser. Dette stemmer ikke overens med foreldrenes vurdering av situasjonen.

Den subjektive oppfatningen blant hhv. styrere og foreldre, av hva som er god brukertilpasning, synes m.a.o. ikke å falle helt i tråd med hverandre. Her tillater vi oss å peke på det ansvaret som må ligge på overordnet styringsnivå mht. å vurdere tiltak for klart definerte målgrupper. Det innebærer samtidig å ta hensyn til hva som i den sammenheng kan og bør stilles av faglige og personlige krav til de ansatte i barnehagene.

8.3 Nærmere om hovedresultatene

Vi tar her utgangspunkt i problemstillingen:

- A. *Har foreldre i barnehager som har gjennomført tiltak en mer positiv oppfatning av forholdene i sine barnehager enn...*
- *foreldre i barnehager som ikke har gjennomført tiltak?*
 - *foreldre i barnehager før utviklingsprogrammet ble satt i verk?*

B. I hvilken grad kan forskjeller i foreldrenes oppfatning (av brukertilpasningen) tilbakeføres til hhv. kommunal innsats, strukturelle og organisatoriske forhold i barnehagen og styrernes holdninger til og oppfatninger av bestemte sider ved barnehagetilbudet?

I kapittel 6 analyserte vi tilfredsheten blant foreldre i barnehager med og uten tiltak, slik den er uttrykt gjennom etterundersøkelsen, i forhold til trekk ved den kommunale innsatsen og vurderinger/syn hos styrerne ved utgangen av programperioden. Analysen viste at de fleste foreldre er fornøyd med sin barnehage, uavhengig av barnehagens deltakelse i utviklingsprogrammet. I den grad det er snakk om forskjeller, går disse imidlertid ikke i den retningen man kunne forvente. I sum er tilfredsheten blant foreldre i barnehager som har gjennomført brukertilpasningstiltak under utviklingsprogrammet, lavere enn i barnehager uten tiltak overhodet og i barnehager med andre typer tiltak. Videre viste analysen at forskjellen mellom foreldre i brukertilpasningsbarnehagene og de uten noen tiltak, var betinget av ulike forhold. I barnehager der de fleste barna har heltidsplass, der personalmiljøet vurderes som godt av styreren, og der kontakten med barnehageadministrasjonen er god, der finner vi liten forskjell i foreldretilfredshet, enten barnehagen har deltatt eller ikke med brukertilpasningstiltak. Dette er viktige resultater fordi de viser til generelle faktorer som har vært spesielt viktige for foreldretilfredsheten i barnehager som har gjennomført brukertilpasningstiltak. Dette nyanserer også bildet av forskjellen i tilfredshetsnivået som følge av ulik tilknytning til programmet.

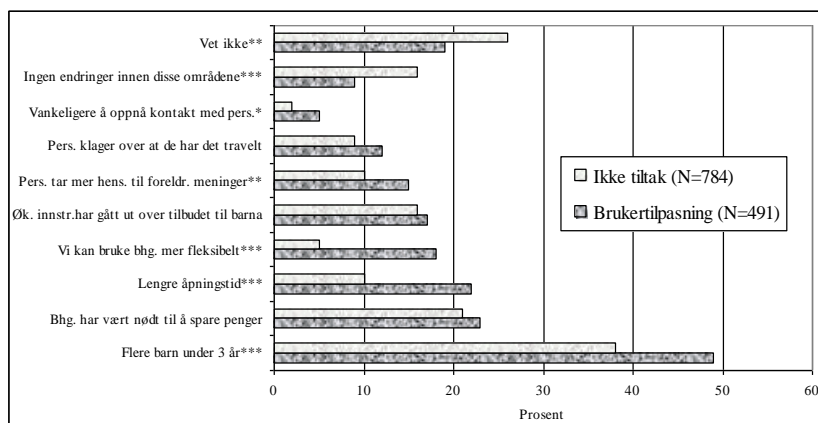
I kapittel 7 tok analysen utgangspunkt i to hovedgrupper av barnehager (de som har gjennomført brukertilpasningstiltak og de som ikke har) på tidspunkt før og etter tiltaksperioden (jf. tab. 7-A, avsn. 7.1). Denne analysen viste at forskjellene som ble påvist i kapittel 6, ikke kan knyttes til at barnehager med brukertilpasningstiltak var dårligere stilt i utgangspunktet enn barnehager som ikke tok del i slike tiltak. Det var ingen forskjell mellom de to hovedgruppene i førsituasjonen. Analysen viste ellers at foreldretilfredsheten var noe lavere i barnehager med brukertilpasningstiltak i ettersituasjonen, sammenliknet med førsituasjonen og i forhold til barnehager uten brukertilpasningstiltak.

tilpasningstiltak, før og etter tiltaksperioden. Sistnevnte gruppe av barnehager hadde om lag samme tilfredshetsnivå blant foreldrene i både før- og ettersituasjonen.

For å få et innblikk i foreldrenes oppfatning av endringer i programperioden, stilte vi dem følgende spørsmål i etterundersøkelsen:

«Hvilke av følgende endringer mener du har funnet sted i perioden 1995 – 1997? Flere svar kan avkrysses.»

fig. 8-A: Foreldre med barn i barnehager med og uten gjennomførte tiltak. Andel som mener det har funnet sted endringer på ulike saksområder i perioden 1995-97. Områdene er ikke gjensidig utelukkende. Prosent. (* $p < 0.05$ – ** $p < 0.01$ – *** $p < 0.001$, kjikvadrattest).



I fig. 8-A viser vi hvordan foreldre i barnehager hhv. med og uten brukertilpasningstiltak svarte på ulike delspørsmål om aktuelle endringer, knyttet til dette hovedspørsmålet. Figuren viser at ganske mange foreldre har svart «vet ikke». Det gjelder mer enn hver fjerde forelder i barnehager uten brukertilpasningstiltak og bortimot hver femte der det har vært gjennomført slike tiltak. For de førstnevnte kan det i stor grad skyldes at det har vært lite snakk om endringer, siden de fleste av disse barnehagene ikke har gjennomført noen programtiltak. Noen foreldre har nylig fått barnehageplass og vet derfor ikke noe særlig om hva som har skjedd mht. ev. endringer. Foreldrenes uvitenhet kan også skyldes svikt i informasjonen fra barne-

hagens side, når det gjelder hvilke endringer som er gjort, eller at foreldrene har fulgt dårlig med. Vi ser dessuten at andelen foreldre som rapporterer om ingen endringer rimeligvis er en del høyere i barnehager uten enn med brukertilpasningstiltak (hhv. 16 og 9 prosent). Endringene har i størst grad, og naturlig nok, vært knyttet til barnehager som har gjennomført tiltak.

Barnehager med brukertilpasningstiltak utmerker seg, ifølge foreldrene, særlig i forhold til de øvrige når det gjelder endringer i andelen barn under 3 år, lengre åpningstid og mer fleksibel bruk av barnehagen. Nesten halvparten av foreldrene i førstnevnte gruppe rapporterer om flere barn under 3 år. I de øvrige barnehagene ligger samme andel på knappe 40 prosent, noe som tyder på at behovet for endringer på dette feltet har tvunget seg fram generelt. Vi ser en klar forskjell i rapporteringen når det gjelder spørsmålet om mer fleksibel bruk av barnehagen og i spørsmålet om lengre åpningstid. I barnehager med brukertilpasningstiltak er det videre forholdsvis flere foreldre enn i de øvrige barnehagene, som oppgir at personalet klager over at de har det travelt. Samtidig rapporterer forholdsvis flere også at personalet tar mer hensyn til foreldrenes meninger. Alt i alt er det få foreldre som oppgir at det er blitt vanskeligere å oppnå kontakt med personalet, men her er det også forholdsvis noen flere i brukertilpasningsbarnehagene enn i de øvrige. Samlet sett kan nok denne rapporteringen om endringer, slik de oppfattes av foreldrene, gi grunnlag for spekulasjoner om økt uro og økte krav til personalet i barnehager som har gjennomført brukertilpasningstiltak i regi av *utviklingsprogrammet*.

8.4 Konklusjon – veien videre

En viktig del av konklusjonen er at det i første rekke synes å være *generelle* faktorer ved barnehagens virksomhet som slår positivt ut i foreldrenes vurdering av brukertilpasningen, målt med graden av foreldretilfredshet. I barnehager som har gjennomført brukertilpasningstiltak, finner vi at foreldretilfredsheten er høyest i barnehager der de fleste barna har heltidsplass, der styreren har en positiv vurde-

ring av personalforholdene, og der kontakten med barnehageadministrasjonen har vært god. Vi har også vist at negative utslag i foreldretilfredshet i disse barnehagene, i forhold til de øvrige, ikke skyldes at de førstnevnte stilte dårligere i utgangspunktet. Analysen i kapittel 7 viste samme tilfredshetsnivå blant foreldre i disse to gruppene før tiltaksperioden. Etter tiltaksperioden var nivået i barnehagene med brukertilpasningstiltak noe lavere, mens tilfredsheten holdt omtrent samme nivå i barnehager uten slike tiltak.

Vi har tidligere antydnet at tiltakene i seg selv kan ha skapt uro og usikkerhet i den daglige virksomheten i barnehager med brukertilpasningstiltak. Disse tiltakene har jo nettopp berørt og vært rettet mot brukerne, spesielt mht. valg av plasttyper og betalingsordninger. Det kan blant annet ha påvirket foreldrenes forventninger til hva barnehagen kan tilby, noe som igjen kan gi seg visse utslag i foreldrenes vurderinger av kvalitetsmessige forhold i barnehagen. Samtidig kan en økt endringsaktivitet i barnehagen i seg selv ha ført til krav om omstillinger som ikke alle foreldre synes like godt om. Et annet problem er at det kan ta tid å få på plass nye ordninger og rutiner og stabilisere disse i forhold til den daglige virksomheten. Derfor kan det også tenkes at etterundersøkelsen blant foreldrene er gjennomført på et uheldig tidspunkt i barnehager som har gjennomført brukertilpasningstiltak. Det er det imidlertid vanskelig å si noe mer om før det eventuelt blir foretatt undersøkelser på et tidspunkt da det meste skulle ha falt på plass i disse barnehagene.

Det er ikke urimelig å anta at forhold knyttet til det problemkomplekset vi har skissert, kan forklare en god del av de uventede resultatene som er påvist, og som er et faktum til tross for den omfattende innsatsen som er gjort av mange, på mange hold, i forbindelse med gjennomføringen av brukertilpasningstiltak i enkeltbarnehager. Her viser vi dessuten igjen til betydningen av å klargjøre hvilke målgrupper man retter brukertilpasningstiltak mot. Det er grunn til å fastslå betydningen av reell samhandling om brukertilpasningen, mellom tilbuds- og brukerside. Det er ikke alltid så stor hjelp f.eks. i å gjennomføre brukerundersøkelser, hvis spørsmålene først og fremst om-

handler forhold som har betydning for behandling av saker som er viktige for barnehagens ledelse og personale, mens forhold som er viktige for barn og foreldre ikke blir berørt. Da kan man nettopp havne i den situasjonen at det som aktørene på tilbudssiden oppfatter som brukervennlig og brukertilpasset, ikke blir vurdert på samme måte av brukerne selv.

Vi finner i denne sammenhengen grunn til å påpeke betydningen av å fange poenget om *dialog*, ikke bare mellom enkeltbrukere blant barn og foreldre i forhold til enkeltpersoner i barnehagepersonalet, men også mellom foreldrene samlet i forhold til personalet og barna samlet. Det samme gjelder i forholdet mellom barna og personalet. Det er viktig å rette oppmerksomheten så vel mot individuelle som kollektive behov knyttet til brukerne. Spesielt gjelder det premissene som legges til grunn for behovsdefineringen (Ringdal & Mordal 1997). Vi viser i denne sammenheng til faren som ligger i å definere brukertilpasning bare som muligheter for individuelle valg av alle mulige slag.

Den videre forskningen på barnehagesektoren knyttet til spørsmål om brukertilpasning, bør planlegges nøye. Blant annet bør den omfatte opplegg som kan gi bedre svar enn hittil på spørsmål om i hvilken grad og på hvilke områder *dialogen* mellom enkeltaktører og grupper av aktører svikter. Det gjelder spesielt i forhold til områder som har stor betydning for brukerne.

Litteratur

- Abbott, A. (1988): *The Systems of Professions*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Aslaksen & Næss (1996): *Rapport om drift og økonomi i programkommunene*. Rapport nr. 3.2. Ergoplan AS.
- Barne- og familiedepartementet 1995: *Utviklingsprogrammet for barnehagesektoren. Informasjon til kommunene*. Q-0861.
- 1997: *På vei mot full barnehagedekning! Statusrapport 1996 for utviklingsprogrammet for barnehagesektoren*. Q-0940.
- 1998: *For eksempel, om barnehager i endring*. Q-0957.
- Borge, I.H., (1995): *Kvalitet i barnehage*. Rapport. Oslo, Statens Institutt for Folkehelse.
- Bjørngaard, J.H., (1995): *Foreldre og barnehage - Likeverdige samarbeidspartnere?* Rapport nr. 10-1995. Lysaker, Statens institutt for forbruksforskning.
- 1996: *Styrernes syn på barnehagen*. Arbeidsrapport nr. 2 - 1996. Lysaker, Statens institutt for forbruksforskning.
- Feiring, M. (1992): *Kampen om kontroll. En studie av offentlig eldreomsorg i omstilling*. Magisteravhandling ved Institutt for sosiologi, Universitetet i Oslo.
- Hector, E. (1988): *Bakom samverkan. I Föräldrarna och barnomsorgen. Visioner och verklighet*. Stockholm, Socialstyrelsen, Utbildningsförlaget.
- Indrebø Næs, T. og Mordal, T.L. (1997): *Barns trivsel i barnehagen*. Forskningsrapport nr. 13 -1997. Lysaker, Statens institutt for forbruksforskning.
- Koch, A. (1992): *Spørg klienterne! AKF Nyt*, nr 2. København, AKF forlaget.

- Lov om barnehager med forskrifter (1975). Barne- og familie-departementet.
- Martinussen, W. (1990): *Sosiologisk analyse. En innføring*. Universitetsforlaget. 2. utgave, 3. opplag.
- Minzberg, H. (1983): *Structure in fives. Designing effective organizations*. Prentice-Hall International, Inc. Englewood Cliffs. N.Y.
- Mordal, T.L. og Bjørngaard, J.H. (1996): *Forbrukerperspektiv på utviklingen i barnehagesektoren*. Arbeidsrapport nr. 1 – 1996. Lysaker, Statens institutt for forbruksforskning.
- 1997: *Trekk ved barnehagetilbud og foreldreerfaringer. Resultater fra tre undersøkelsesnivåer i BFDs utviklingsprogram for barnehagesektoren*. Arbeidsrapport nr. 1 – 1997. Lysaker, Statens institutt for forbruksforskning.
- Mordal, T.L. (1995): *Nærhet og likhet i kommunal velferd*. Forskningsrapport nr. 1 – 1997. Lysaker, Statens institutt for forbruksforskning.
- 1996: *Barnehager og foreldre. Søkelys på brukertilpasningen. Resultatrapportering fra førundersøkelser i programkommunene*. Arbeidsrapport nr. 4 – 1996. Lysaker, Statens institutt for forbruksforskning.
- 1997: *Barnehager – tilbud og brukere*. Forskningsrapport nr. 1 – 1997. Lysaker, Statens institutt for forbruksforskning.
- Mordal, T.L., Sander, K. (1992): *Offentlige og private barnehager i foreldreperspektiv*. Rapport nr. 1-1992. Lysaker, Statens institutt for forbruksforskning.
- Morgan, G. (1988): *Organisasjonsbilder. Innføring i organisasjonsteori*. Universitetsforlaget.
- Nylehn, B. (1997): Noen paradokser i «fleksibilitet». *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift* (13), 1:3-22.
- Ringdal, K. & T.L. Mordal (1997): *Variasjoner i behovet for barnehageplasser*. Forskningsrapport nr. 9 – 1997. Lysaker, Statens institutt for forbruksforskning.

- Scott, W.R. (1981): *Organization. Rational, Natural and Open Systems*. Prentice-Hall International, Inc. Englewood Cliffs, N.J. 07632
- Sehested, K. (1992): Kommuner i forandring. *AKF Nyt*, nr 1. København, AKF forlaget.
- Uttley, M. & Hooper N. (1993): Corporate Culture, Public Bureaucracy and Competitive Tendering. *International Journal of Public Sector Management*. Vol. 52.

