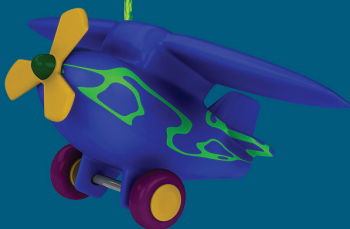


Beret Bråten, Ingrid Marie Hovdenak,
Hedda Haakestad og Silje Sønsterudbråten

Har barn det bra i store barnehager?



Beret Bråten, Ingrid Marie Hovdenak,
Hedda Haakestad og Silje Sønsterudbråten

Har barn det bra i store barnehager?

© Fafo 2015

ISBN 978-82-324-0255-7 (papirutgave)

ISBN 978-82-324-0256-4 (nettutgave)

ISSN 0801-6143 (papirutgave)

ISSN 2387-6859 (nettutgave)

Omslagsbilder: Beret Bråten og Colourbox.com

Omslag: Fafos Informasjonsavdeling

Trykk: Allkopi AS

Innhold

Forord	5
Sammendrag	7
1 Innledning	11
1.1 Barnehagen før og nå	13
1.2 Kvalitet og størrelse	17
1.3 Problemstillinger	22
1.4 Metoder og datainnsamling	23
2 Hvorfor barnehage, hvordan barnehage?	35
2.1 Kvinneår og barnehagelov	36
2.2 Full barnehagedekning, et bevegelig mål.....	40
2.3 Barnehageforliket	45
2.4 En frivillig del av utdanningsløpet.....	47
2.5 Nasjonale politiske styringsdokumenter oppsummert	50
2.6 Barnehagepolitikk i storbyene	51
2.7 Brukerundersøkelser i storbyene	62
3 Hva er en bra barnehage?	67
3.1 Barn: leken og vennene	68
3.2 Foreldre: å se og bli sett	73
3.3 Ansatte og styrere: skape trygghet og mestring	83
3.4 Oppsummert.....	92
4 Tilfredshet i barnehager av ulik størrelse	95
4.1 Ja, barnehager lykkes	96
4.2 Størrelsens betydning	100
4.3 Organiseringens betydning	108
4.4 Hvordan organisering har betydning	113
4.5 Oppsummert.....	119

5 Logistikk, spesialisering, ledelse	121
5.1 Logistikk og fleksibilitet	121
5.2 Rolledeling – horisontalt og vertikalt	127
5.3 Lederutfordringer og løsningsstrategier	133
5.4 Oppsummert.....	136
6 Har barn det bra i store barnehager?	139
6.1 Fra sosialtiltak til del av utdanningsløpet	140
6.2 Kvalitet er trygghet, mestring, lykke	144
6.3 Størrelsens betydning for kvalitet	146
6.4 Fordeler og ulemper med å være stor	148
6.5 Organisering, organisering – og ledelse.....	151
Referanser	155
Vedlegg 1 Spørreskjema ansatte.....	159
Vedlegg 2 Spørreskjema foreldre	164
Vedlegg 3 Spørreskjema styrere.....	169

Forord

Denne rapporten er resultat av et prosjekt initiert av storbyene Oslo, Bergen, Trondheim, Kristiansand og Stavanger. Prosjektet er finansiert av KS v/Program for storbyrettet forskning. Vi takker for et spennende, krevende og svært lærerikt prosjekt! Vi er i denne sammenhengen tre forskere ved Fafo, Beret Bråten, Hedda Haakestad og Silje Sønsterudbråten, samt forskningsassistent Ingrid Marie Hovdenak. Vi har fulgt prosjektet i ulike faser. Prosjektet «Har barn det bra i store barnehager?» startet opp i august 2014, og arbeidet er slutført i desember 2015. Beret Bråten, Hedda Haakestad og Silje Sønsterudbråten har alle deltatt i kvalitativ og kvantitativ datainnsamling. Analyser og ferdigstilling av rapport er i hovedsak gjennomført av Bråten, med bidrag fra Haakestad og Sønsterudbråten. Forskningsassistent Ingrid Marie Hovdenak har bidratt vesentlig både i den kvantitative delen av datainnsamlingen og i analyser av det kvantitative datamaterialet. Hanne Kavli har vært kvalitetssikrer ved Fafo, og hun har i egenskap av dette lest og kommentert utkast til rapport underveis. Tusen takk!

En varm takk går også til Bente Bakken og Agneta Kolstad i Fafos informasjonsavdeling, som holder i alle løse tråder og sørger for at manus blir til rapport.

Vi vil takke referansegruppen for prosjektet, som har bestått av Ragnhild Walberg fra Oslo kommune, Marianne Boge fra Bergen kommune, Gro Holte fra Bergen kommune, Sigrun Svenneby Svendsen fra Stavanger kommune, Vidar Vamstad fra Trondheim kommune og Katrine Stegenborg Teigen fra KS. Dere har vært gode diskusjonspartnere på veien! En særlig takk til Ragnhild Walberg som også har vært vår kontaktperson.

Til slutt vil vi rette en stor takk til alle informanter som har svart på våre spørsmål i spørreskjema og i intervjuer. En særlig takk til styrere i sju barnehager i de fem storbyene, som tok seg tid og bisto i planlegging av besøk i sine barnehager, og til at vi fikk intervjuer både ansatte, foreldre og barn. Dere ga oss forskere en anledning til å lære å kjenne den store barnehagen og aktørene i den på måter vi ikke ville fått til gjennom spørreskjema eller dokumentanalyser alene.

Oslo, 7. desember 2015

Beret Bråten, Hedda Haakestad, Ingrid Marie Hovdenak og Silje Sønsterudbråten

Sammendrag

I dette prosjektet har målet vært å undersøke hvordan barnehagens størrelse, det vil si hvor mange barn en enhet rommer, påvirker barnehagetilbudets kvalitet. Norske barnehager har tradisjonelt vært små enheter med 30–40 barn, men tendensen de siste årene er at de blir større. Andelen barn som går i en stor barnehage med mer enn hundre barn, øker. Dette har skapt debatt. Er slike store enheter i stand til å ivareta målene om kvalitet? Har barn det bra i store barnehager?

Mål for kvalitet i barnehagen er basert på barnehagens samfunnsmandat, slik dette er nedfelt i barnehagelovens formålsparagraf. Her fastslås det at barnehagen i samarbeid med hjemmet skal bidra til omsorg og lek, læring og dannelse. Barnehagen har et dobbelt mandat, den skal både ivareta barnet her og nå og legge grunnlaget for videre utvikling. Det doble mandatet gjør at barnehagene forholder seg til flere ulike kvalitetsbegrep. Vi har oppsummert dette i form av fire ulike kvalitetsindikatorer: Prosesskvalitet – som vektlegger trygghet og nærhet i relasjoner mellom ansatte og barn. Resultatkvalitet – som vektlegger barns tilegnelse av sosiale, praktiske og kunnskapsbaserte ferdigheter. Likeverdiskvalitet – som vektlegger foreldresamarbeid og at familier uavhengig av sosial og kulturell bakgrunn skal kunne ta barnehagetilbudet i bruk. Og strukturkvalitet – som vektlegger antall ansatte, ansattes kompetanse, barnehagebyggets beskaffenhet og indre organisering, herunder også barnehagens størrelse. Vi har undersøkt hva foreldre og barn, barnehagestyrere og ansatte prioriterer høyest av ulike kvalitetsindikatorer, hvor tilfredse de er med barnehagetilbudets evne til å levere slik kvalitet, og hvordan størrelse påvirker tilfredshet.

Konklusjon

Størrelse i seg selv avgjør ikke en barnehages kvalitet. Størrelse spiller sammen med andre strukturelle faktorer, som barnehagens indre organisering, ledelse, eierskap, ansattes kompetanse og arbeidsstil. Til sammen etablerer disse faktorene forutsetninger for å skape kvalitet i relasjoner og resultater. Samtidig er det viktig å understreke at den store barnehagen har et særtrekk som skiller den fra mindre enheter: Den store barnehagen må, for å skape kvalitet i relasjoner og resultat, ha oppmerksomhet om indre organisering og ledelse på en måte som barnehager av mindre størrelse kan klare seg uten. Store enheter tilbyr potensielle plussfaktorer som mangfold, fleksibilitet og faglighet, men for at dette skal fungere positivt også i praksis, behøves former for fast organisering når det gjelder barnegrupper, personale, romløsninger, dagsrytme og aktiviteter.

Data

Konklusjonene som vi utdyper i det følgende, er bygget på et sammensatt datamateriale. Vi har undersøkt kvalitet i store barnehager på tre ulike måter: For det første ved å utforske hvordan politiske styringsdokumenter, fra barnehageloven ble etablert i 1975 og fram til nå, forholder seg til mål for barnehagevirksomheten, til kvalitet og til barnehagers størrelse som del av dette. For det andre ved å gjennomføre en web-basert surveyundersøkelse som ble besvart av i overkant av 1500 foreldre i store (100+), mellomstore (51–100) og små (–50) barnehager, og i overkant av 200 ansatte i store barnehager. For det tredje ved å besøke sju store barnehager i de fem storbykommunene Oslo, Stavanger, Kristiansand, Bergen og Trondheim. Her har vi gjennomført gruppeintervjuer med foreldre, med barn i alderen 4–6 år og med ansatte, samt gjort individuelle intervjuer med barnehagestyrere. Vi har spurt hva som er viktig for at tilbudet skal ha god kvalitet, hvor tilfredse de er med egne barnehager, og hvordan barnehagens størrelse vurderes og gis betydning. Det er styrere og ansatte, foreldre og barn som daglig tar store barnehager i bruk, *eller* som lar være å gjøre det fordi disse barnehagene erfaringsvis ikke oppfyller deres krav til hvordan en barnehage bør være. Altså er det, både for beslutningstakere, byråkrater og brukere, viktig å få tilgang til synspunktene og erfaringene til aktørene i barnehagefeltet.

Kvalitet er å skape trygghet, mestring, lykke

Hvordan vurderer de ulike gruppene ulike kvalitetsindikatorer? Foreldre vurderer prosesskvalitet – kvalitet i relasjonene, som det aller viktigste. De har en her og nå-tilnærming til barnehagen, der det primære er at barna gis kjærlighet og omsorg, at de er trygge fra de leveres om morgenen til de hentes samme ettermiddag. Trygghet handler på den ene siden om sikkerhet, at barna er beskyttet fra fare og overlast. På den andre siden handler trygghet om at barna blir ivaretatt og sett. Resultatkvalitet er også viktig for foreldre, men da først og fremst i form av praktiske og sosiale ferdigheter, som å lære hvordan få en venn, å stå i kø og vente på tur, og kle på seg yttertøy. Alfabetet kan gjerne vente til skolestart. Styrere og ansatte er på sin side noe mer orientert mot det som venter barna etter tiden i barnehagen. De kobler trygghet, mestring og lykke. Ansatte vurderer, i likhet med foreldre, prosesskvalitet som viktigst, men når ansatte og styrere snakker om dette, framheves det hvordan gode relasjoner, trygghet og omsorg legger fundamentet for å leke og lære – for mestring. Mestring gir glede og lykke, både her og nå og på sikt. Ansattes og styreres måte å snakke om mestring på, korresponderer godt med barnas tilnærming til hva som er viktigst i barnehagen: leken og vennene. Lek barna særlig framhever, som rollelek og utelek, gir glede her og nå, men også mestringsfølelse til bruk i møte med seinere utfordringer. Behovet for trygghet kobles i barnas tilnærming først inn når den opphører, når noen skader seg eller det oppstår konflikter barn imellom. Da trenger barna de voksne. Gjennom barnas perspektiv synliggjøres det tydelig hvordan her og nå er knyttet sammen med

det som skal komme, hvordan trygghet og mestring i dag gir mulighet til å strekke seg, utvikle seg og vokse dag for dag.

Størrelsens betydning for kvalitet

Mener foreldre og ansatte at barnehagen lykkes i å oppfylle de kvalitetsmålene de anser som de viktigste? Ja, svært langt på vei. Det er blant foreldre i barnehager av ulik størrelse og blant ansatte i store barnehager en gjennomgående tendens til at de er tilfredse, både når det gjelder trygghet, tilegnelse av ferdigheter og barnets trivsel. Vi finner samtidig at barnehagens størrelse har betydning for grad av tilfredshet. Foreldre som har barn i små barnehager, er gjennomgående mer tilfredse med tilbudet enn foreldre som har barn i mellomstore og store barnehager. Dette gjelder både når vi spør om barnehagens evne til å skape trygghet og trivsel for «ditt barn», om barnehagens evne til å lære «ditt barn» ferdigheter, og når de blir bedt om å plassere sin barnehage på en tilfredshetskala. Men skillet går ikke mellom store barnehager og de øvrige, det går mellom store og mellomstore barnehager på den ene siden og de små på den andre. Vi tolker den særlige tilfredsheten med små barnehager som et resultat av foreldres vektlegging av trygghet og omsorg, kombinert med en tendens til at foreldre setter likhetstegn mellom smått på den ene siden og trygt, familiært og kjærlig på den andre. Den store barnehagen regnes gjerne ikke i utgangspunktet som det tryggeste alternativet. Den store barnehagen må overbevise gjennom sin praksis.

Kvalitet i den store barnehagen

Foreldre er altså, og det gjelder også foreldre som har sitt barn i en stor barnehage, tilfredse med barnehagens evne til å ivareta det foreldre synes er viktigst; at barnet ses, ivaretas og trygges gjennom relasjoner med de ansatte. Samtidig har vi sett at størrelse har betydning for tilfredshet. Det er likevel ikke bare størrelsen det kommer an på. Blant foreldre i store barnehager er det forskjell i tilfredshet avhengig av barnehagens indre organisering. Norske barnehager har tradisjonelt vært organisert i avdelinger, med faste barnegrupper, personale og romtilhørighet, men med fleksibilitet hva gjelder dagsrytme og aktiviteter. Barnehager med fleksibel organisering utfordrer dette, ved å ha mer fleksible barnegrupper og mer fleksibel bruk av personale og rom, men med fastere dagsrytme og aktiviteter. Flere av kommunene som inngår i dette prosjektet, har hatt som ambisjon å organisere de store barnehagene fleksibelt, som basebarnehager. Men det er blant de store barnehagene også mange som er organisert som en tradisjonell avdelingsbarnehage, som en kombinasjon av avdelings- og basebarnehage, eller som en mellomting – med alternativ gruppeorganisering. Vi finner at foreldre med barn i en stor basebarnehage er noe mindre tilfredse med tilbudet enn de som har barnet sitt i en stor barnehage basert på en av de øvrige formene for indre organisering. Barnehagens størrelse forklarer likevel mer av variasjonen i foreldrenes tilfredshet enn barnehagens organisering. Samtidig er det viktig å notere at størrelse og indre organisering til sammen kun forklarer en svært liten andel av variasjonen i foreldres tilfredshet med

barnehagetilbudet. Det er altså i hovedsak andre aspekter ved barnehagen som påvirker foreldrenes tilfredshet. Vi ser for eksempel at en annen strukturell faktor – barnehagens eierskap – har innvirkning. Foreldre i store private eide barnehager tenderer til å være noe mer fornøyde enn foreldre i store offentlige barnehager. Basert på det vi vet om foreldres prioritering av og tilfredshet med ulike kvalitetsindikatorer, er det også stor grunn til å tro at barnehagens evne til å skape trygghet i relasjoner bidrar betydelig til variasjon i foreldres tilfredshet.

Krav til ledelse, organisering og logistikk

Den store barnehagens fremste fortrinn er bredden og mangfoldet blant barn og ansatte. Dette gir barn mulighet til å bygge robuste sosiale ferdigheter og til å delta i en rekke ulike aktiviteter, og det gir ansatte et bredt faglig fundament, mulighet til spesialisering, arbeidsdeling og fleksibilitet i arbeidsorganisering. Det store barnehagebygget med en mangfoldig romstruktur, med for eksempel gymsal, formingsrom, konstruksjonsrom og rom for lesestunder, bygger ytterligere opp under muligheter til bredde i aktiviteter, mangfold og fleksibilitet. Men for at bredden og mangfoldet skal bli plussfaktorer også i praksis, kreves det, særlig for de minste barna, en organisering av barnegrupper, ansatte og rom som skaper stabilitet, bidrar til trygghet og gir rom for omsorg. Den store barnehagen er også avhengig av en fast logistikk i form av et dags- og aktivitetsprogram som alle kjenner og slutter seg til. Den store barnehagen stiller altså krav om en fastere organisering enn det som er nødvendig i en mindre barnehage. I en stor barnehage er det å skape sammenheng mellom et godt og trygt tilbud her og nå og utvikling på sikt, noe som må planlegges, organiseres og ledes i gjennomføringen.

Et slikt lederansvar stiller andre krav til arbeidsdeling og til styrers kompetanse i en stor barnehage enn i en mindre barnehage. Norske barnehager er tradisjonelt desentraliserte virksomheter, der det innenfor barnehagelov og rammeplan drives etter ulike pedagogiske prinsipper og på ulike måter, avhengig av eierskap, styrer og ansattes kompetanse. Dette kommer tydelig til uttrykk i de sju store barnehagene i dette prosjektet. Det finnes flere veier til «god ledelse». Men det er samtidig, når det gjelder barnehageledelse og -organisering, behov for forskning og mer kompetanse om hvordan utvikle og systematisere potensialene som ligger i den *store* barnehagen, slik at den kvaliteten som prioriteres høyest, blir ivaretatt.

Til slutt

Bekymringen for om barn har det bra i de store barnehageenhetene, må forstås med bakgrunn i at norske barnehager tradisjonelt har vært små enheter, der man gjennom det tette og nære har søkt å skape trygghet og omsorg. Dette prosjektet har vist at trygghet og omsorg også kan ivaretas i store enheter, men at det å få til dette, krever faste former for organisering og ledelse. Med det på plass, tar barna i bruk de store arealene inne og ute, forholder seg til en mangfoldig rekke venner, og til ansatte de både kan og ikke kan navnet på – med stor selvfølghet og glede.

1 Innledning

«Størst» brukes gjerne som superlativ, som i «størst er best». Barn konkurrerer ofte om å lage det største sandslottet eller å klatre til topps i det største treet. Da er størst synonymt med flinkest og modigst. Størst hus eller størst bil i nabolaget er heller ikke feil – da signaliserer det rikest. Og størst muskler er som regel det samme som sterkest. Når det gjelder velferdstilbud, er «størst» betydelig mer omdiskutert. I høstens valgkamp var størrelse et gjentakende stridsspørsmål i diskusjoner om hva som skal til for å skape gode velferdstilbud i årene som kommer. Spørsmålet var da om det er nødvendig å etablere større kommuner for å kunne lage mer spesialiserte velferdstilbud for eksempel innen barnevern og psykiatri, eller om større kommuner er feil strategi fordi det innebærer sentralisering og store enheter. Innenfor velferdstjenester, det være seg skoler, sykehjem eller barnehager, blir «størst» presentert som noe få ønsker å være del av – slik Senterpartiets leder gjentok i flere TV-debatter: «Hvem drømmer egentlig om å bo på det største sykehjemmet?»

Denne rapporten handler også om velferdstjenester, men om den motsatte enden av aldersskalaen, barnehagene, og da særlig de *store* barnehagene med mange barn. Ambisjonen i denne undersøkelsen er å komme nærmere et svar på spørsmålet om barn har det bra i slike store barnehager. For også når det gjelder barnehager, er det en diskusjon om størrelse – og hvordan størrelse har betydning for kvalitet.

Barnehager finnes i alle størrelser, men tendensen er at de blir større. Dersom alle barnehager i landet rangeres fra minst til størst, vil midtpunktet – den såkalte medianen – dele barnehagene i to like store grupper. I 2002 var medianverdien 35 barn, ti år seinere hadde den økt til 47 barn. I 2002 var det største antallet barn i en barnehage 111 (Gulbrandsen & Eliassen 2013, s. 29). I dag har den største barnehagen 481 barn. Den ligger i Oslo. Ulike forskningsbidrag opererer med ulike tilnærminger til hva som er en stor barnehage. Vi har i denne studien satt grensen på 100 barn.

Endringene som har gitt større barnehager startet i 2002 med det såkalte barnehageforliket mellom Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet. Da ble disse partiene, som til sammen hadde flertall i Stortinget, enige om at alle førskolebarn skulle sikres rett til en barnehageplass til en fastsatt makspris. Rett til barnehage ble en realitet fra 2009. Det måtte etableres mange nye barnehageplasser raskt. Barnehageutbyggere, både private og kommunale, fikk det travelt. Et resultat er at enhetene er blitt større. Det er etablert flere helt nye barnehagebygg som rommer mange barn, og allerede eksisterende barnehager er utvidet slik at de rommer flere barn

og ansatte enn før. Antallet barn i barnehage er blitt flere, antallet barnehager er blitt færre (Moen & Granrusten 2013).

Diskusjoner om hvorvidt stort er godt, meldte seg etter hvert med tyngde også når det gjelder barnehager, for eksempel knyttet til etableringen av Norges største barnehage, Margarinfabrikken, eid av Oslo kommune.¹ Da barnehagen åpnet dørene høsten 2011, uttalte daværende skolebyråd i Oslo, Torger Ødegaard (H): «Det er en sammenheng mellom størrelse og kvalitet. Her får barna unike muligheter for læring de ikke får i små barnehager. Det er også lettere å rekruttere gode fagfolk.» Professor i barnehagepedagogikk ved Høgskolen i Oslo, Berit Bae, var ikke enig. Hun uttalte: «Vi vet ikke mye om dette, og vi er mange fagfolk som mener barna blir utsatt for et gedigent sosialt eksperiment. [...] Noe av tanken [med store enheter] er mer fleksibel bruk av både personalet og rom. Men spesielt for de yngste er det ikke viktig med mange store rom eller mange voksne. De trenger venner og tilgjengelige voksne de kjenner.»²

Mens enkelte mener stort er bra i barnehagene, er altså andre langt mer skeptiske, for å si det forsiktig. Så hvordan er forholdet mellom størrelse og kvalitet i barnehager – er smått godt eller størst best? Har barn det bra i store barnehager?

Vår studie har hatt som siktemål å belyse dette overordnede spørsmålet. Vårt empiriske utgangspunkt har vært barnehager i Norges fem største byer: Oslo, Bergen, Trondheim, Kristiansand og Stavanger. Her har vi gjennom en kombinasjon av spørreskjemaundersøkelser og intervjuer undersøkt hvordan barnehagestyrere, ansatte, foreldre og barn forstår kvalitet – hva de mener skal til for å gjøre barnehager til et bra tilbud. Dernest spør vi i hvilken grad og eventuelt hvordan barnehagens størrelse virker inn på foreldres og ansattes tilfredshet med barnehagetilbudet, og endelig på hvilken måte størrelse stiller krav til struktur, organisering og ledelse i barnehagen.

Vi har altså ikke gjennomført en evaluering av de store barnehagene i disse fem byene, men vi har undersøkt hva som – på tvers av ulike kommuner og barnehager – vurderes som et godt tilbud, og hvordan antallet barn i barnehagen vurderes som en del av dette. Er det slik at styrere, ansatte, foreldre og barn er enige om hva som er kvalitet, og hva størrelse betyr? Hva skiller dem eventuelt fra hverandre? Antall barn i en barnehage er en strukturell faktor, hvordan spiller størrelse sammen med andre strukturelle faktorer i barnehagene? Hvordan påvirker for eksempel barnehagens indre organisering kvaliteten på tilbudet i store enheter?

Vi innleder rapporten med et kapittel 2 der vi drøfter kvalitet – det vil si hvordan *kvalitet i barnehagen* forstås i nasjonale, politiske styringsdokumenter, i lokale politiske styringsdokumenter og i kommunenes brukerundersøkelser til foreldre med barn i barnehage. Deretter presenterer vi resultater fra spørreundersøkelser og intervjuer vi

¹ <https://www.oslo.kommune.no/barnehage/alle-barnehager-i-oslo/margarinfabrikken-barnehage/> (Lesedato 01.10.2015)

² *Aftenposten*, nettutgaven, 12. oktober 2011 (Lesedato 26.08.2014)

har gjennomført blant barnehagestyrere/ledere, ansatte i barnehager, foreldre til barnehagebarn og barn som går i barnehage. I kapittel 3 sammenstiller vi barns, foreldres og ansattes tilnærminger til hvilke kvaliteter som er viktige for at en barnehage skal være bra, og hvordan de mener at størrelse påvirker dette. I kapittel 4 diskuterer vi så, i hovedsak basert på foreldres og ansattes tilfredshet med barnehagetilbudet, sammenhengen mellom størrelse og tilfredshet med barnehagens kvalitet. I kapittel 5 ser vi store barnehager fra innsiden, fra styrere og ansatte sitt perspektiv, og drøfter hva som skal til når det gjelder indre organisering for å levere kvalitet. I kapittel 6 oppsummerer og drøfter vi så det overordnede spørsmålet: Har barn det bra i store barnehager?

Før vi går løs på de neste kapitlene, skal vi imidlertid en kort stund oppholde oss ved utviklingen i bruk av barnehage og utviklingen i strukturelle forhold som antall, eierskap, bemanning og pris. Deretter presenterer vi hvordan kvalitet forstås i forskning, og hvordan forholdet mellom kvalitet og størrelse er behandlet i tidligere forskningsbidrag, før vi til sist presenterer prosjektets problemstillinger i noe mer detalj, samt hvilke data og metodiske tilnærminger som ligger til grunn for analyser og funn.

1.1 Barnehagen før og nå

Den 6. juni 1975 fikk Norge sin første lov om barnehager. Den omfattet *barnehager* – definert som «en pedagogisk tilrettelagt virksomhet på dagtid for barn under skolepliktig alder og for barn på tilsvarende modningstrinn». Og den omfattet *barneparker* – definert som «et korttids utendørs leke- og aktivitetstilbud for små barn ledet av voksne». Formålet med loven ble definert slik: «[...] å sikre barn gode utviklings- og aktivitetmuligheter i nær forståelse med og i samarbeid med barnas hjem». ³ Loven etablerte en ramme for datidens ulike tilsyns-, omsorgs- og læringstilbud til barn i førskolealder.

På det tidspunktet var det kun en liten del av førskolebarna som var innom barnehage før skolestart – nærmere bestemt 7,1 prosent. Barn i førskolealder ble i hovedsak tatt hånd om av mødrene hjemme. I 1976 var yrkesdeltakelsen blant mødre til barn under 3 år 20 prosent, mens den blant mødre til barn i alderen 3–5 år var 29 prosent. Det var likevel store forskjeller mødre imellom, avhengig av deres utdanningsnivå. Blant mødre uten fagutdanning eller med kun ungdomsskole var yrkesdeltakelsen henholdsvis 11,4 og 15,9 prosent blant dem som hadde barn i alderen 0–3 år. Blant mødre med utdanning på universitets- og høyskolenivå med barn i samme aldersgruppe var

³ Lov om barnehager m.v. av 6. juni 1975, gjengitt i *Gratis daghjem til alle barn*, et hefte utgitt av Kvinnefronten (1976).

yrkesdeltakelsen til sammenligning 58,5 prosent.⁴ Gjennom 1960- og 70-tallet foregikk det i realiteten en utdanningsrevolusjon, ved at kvinner i økende antall strømmet til universitetene og høyskolene. Ved innledningen til det internasjonale kvinneåret i 1975 var over 40 prosent av studentene ved Universitetet i Oslo kvinner (Danielsen 2013, s. 282). Samtidig var det fortsatt kun en liten andel blant de som hadde rukket å bli mødre, som hadde høyere utdanning. Andelen kvinner med høyere utdanning i befolkningen var i underkant av 10 prosent ved inngangen til 1980-tallet.⁵ Men dette var altså i endring.

Parallelt økte behovet for arbeidskraft. Oljevirkosomheten tok til, og velferdsstatens tjenester vokste i omfang. Kvinners yrkesdeltakelse økte, og med det økte også behovet for barnehager.

Allerede i 1985 var andelen barn under skolepliktig alder i barnehage økt med 20 prosentpoeng – til 27,5 prosent. 43 prosent av 3–6-åringene var på dette tidspunktet i barnehage. I 1995 var andelen barn under skolepliktig alder i barnehage økt med nye 20 prosentpoeng til 44,3 prosent og til 61,7 prosent blant 3–6-åringene. Fram mot 2005 økte andelen barn i barnehage med nye 20 prosentpoeng til 64,1 prosent, hele 90,6 prosent av 3–5-åringene⁶ var da i barnehage.⁷ De siste tallene for andel i barnehage er fra desember 2014. De viser at i overkant av 90 prosent av 1–5-åringene er i barnehage, mens tallet blant 3–5-åringene er 96,6 prosent.⁸ Det har de siste ti årene først og fremst vært en økning i bruk av barnehage blant barn under 3 år. Nesten alle barn går i barnehage før skolestart. Dette gjelder også for barn med minoritetsspråklig bakgrunn. I denne gruppen er ni av ti innom barnehage før skolestart, men de er i gjennomsnitt noe eldre enn barn med majoritetsbakgrunn når de starter i barnehage (Bråten & Sandbæk 2014).

Økningen i andel barn i barnehage gjennom 1980- og 90-tallet hadde utvilsomt sammenheng med at kvinner i økende grad tok utdanning og ønsket å være yrkesaktive, også i småbarnsfasen. Men barnehageutbyggingen kom i praksis haltende etter denne utviklingen. Lars Gulbrandsen (2007, s. 54) skriver: «I norsk sammenheng er det misvisende å påstå at velferdsstaten har lagt til rette for likestilling i arbeidslivet. Barnehagetilbudet er ikke blitt lagt til rette, men snarere blitt tvunget fram av mødre som ønsket å være yrkesaktive.»

⁴ St.meld. nr. 17 (1977-1978) *Barns oppvekstkår*, s. 41.

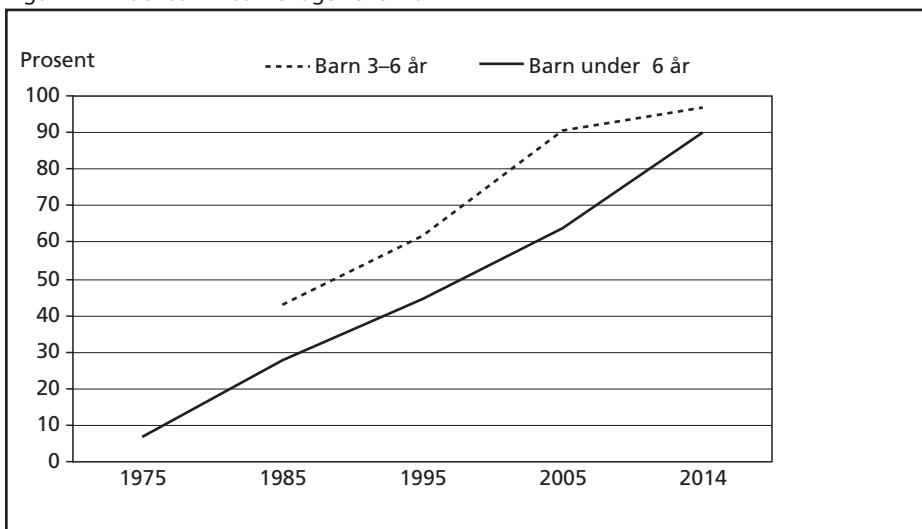
⁵ <https://www.ssb.no/utniv/> (Lesedato 21.11.15)

⁶ Alder for skolestart ble flyttet fra 7 år til 6 år i 1997.

⁷ Gulbrandsen 2007, s. 52.

⁸ <http://www.ssb.no/utdanning/statistikker/barnehager> (Lesedato 02.10.2015)

Figur 1.1 Andel barn i barnehage 1975–2014.



En viktig årsak til at barnehagetilbudet måtte tvinges fram, er antakelig at dette brøt med det som var dominerende tilnærminger til hva som er best for barn i førskolealder. Det beste for barn i førskolealder var, mente man, å være hjemme med mor. I stortingsmeldingen *Barns oppvekstkår* fra 1977 vektlegges to historiske utgangspunkter som grunnlag for barnehagevirksomheten: Det sosiale, knyttet til at religiøse og humanitære organisasjoner fra midten av 1800-tallet tok initiativ til og drev såkalte barneasyl for barn av mødre som selv måtte tjene til familiens livsopphold. Dernest det pedagogiske, knyttet til at «embetsstandens unge kvinner» som hadde oppholdt seg i utlandet, tok med seg barnehageideen hjem og startet opp barnehager for å gi barn i førskolealder et pedagogisk tilbud.⁹

Tidlig på 1950-tallet fantes det totalt i overkant av 100 barnehager i landet. De ble av nasjonale myndigheter betraktet som del av sosialpolitikken, som institusjoner som skulle svare på et sosialpolitisk problem, skapt av at enkelte mødre måtte ha arbeid utenfor hjemmet (Gulbrandsen 2007, s. 51). Barnehager ble i praksis, i de første to tiårene etter krigen, betraktet som en type barnevernstiltak, et tiltak som skulle kompensere for at barn av ulike årsaker ikke kunne være hjemme hos mor. Dette var en tilnærming til barnehage som holdt seg til inn på 1970-tallet. Poenget kan illustreres med resultater fra en undersøkelse foretatt blant ansatte i daginstitusjoner (Nafstad 1974). De ansatte ble blant annet spurt om hvor mange timer i daginstitusjon per dag de vurderte som «best» for førskolebarn i ulike aldre. Nær halvparten av førskolelærerne svarte at barn i alderen 1–2 år ikke bør være i daginstitusjon (0 timer). For 2–3-åringer

⁹ St.meld. nr. 17 (1977-1978) *Barns oppvekstkår*, s. 35.

mente halvparten av førskolelærerne at 3–4 timer var best, mens det også for denne aldersgruppen var 20 prosent som svarte 0 timer. 4–5-åringene mente halvparten av førskolelærerne at burde være i daginstitusjon 4 timer, mens i overkant av 20 prosent svarte 5 timer. Andelen som mente at 7–9 timer (dagens heldagstilbud) var best, var forsvinnende liten, i overkant av 1 prosent (Nafstad 1974). Det var med andre ord en utbredt oppfatning, også blant datidens førskolelærere, at de minste barna burde være hjemme – og at antallet timer i barnehage burde begrenses helt opp til skolestart. Barnehage var først og fremst et kompensierende omsorgstiltak.

Det er, som vi skal se i kapittel 2, først det siste tiåret at barnehage i økende grad blir forstått som et første frivillig trinn i utdanningsløpet. Barnehagens formål er fortsatt både omsorg og utvikling, men vekten har forskjøvet seg i retning av utvikling. Dette har skjedd parallelt med økningen i andel barn i barnehage. Samtidig har barnehagen som institusjon endret karakter. Barnehagene var, fra utbyggingen startet, et svært desentralisert tiltak. Kvalitet og faglighet i tilbudet ble langt på vei definert i hver enkelt barnehage. Fra 1996, og etablering av den første rammeplanen for barnehagens innhold, har det vært en nasjonal plan for barnehagens innhold. Dagens rammeplan er fra 2006, men er under revisjon. Skolen har sin læreplan, barnehagen har sin rammeplan. Rammeplanen angir likevel – som begrepet indikerer – først og fremst en ramme for virksomheten i den enkelte barnehage. Den gir større frihet til lokale myndigheter, barnehageeiere og til styrer og ansatte i den enkelte barnehage enn det læreplanen gjør.

Barnehager har også på eiersiden, helt fra starten av, skilt seg grunnleggende fra skoletilbudet. Innslaget av private eiere er stort. De private var i utgangspunktet i hovedsak frivillige organisasjoner og i noen grad enkeltpersoner, mens det i dag også er et innslag av kommersielle aktører som gir barnehagetilbud. Halvparten av landets barnehager drives i regi av private. Dette er foreninger, aksjeselskap, stiftelser, ansvarlige selskap, andelslag, eneeierforetak og «annet». Aksjeselskap og andelslag er de to dominerende eieformene (Gulbrandsen & Eliassen 2013). Alle barnehager må følge barnehagelov og rammeplan, for øvrig har offentlige myndigheter ingen styringsrett over den private delen av barnehagetilbudet.

Barnehage er fortsatt et frivillig tilbud. Det er barnets foresatte som bestemmer om tilbudet skal tas i bruk. Men familier har altså, siden 2009, hatt rett til barnehageplass fra barnet er 1 år (dersom det er født før 1. september året før), og den egenandelen foreldre betaler for tilbudet, er redusert gjennom vedtaket om makspris, for tiden 2578 kroner per måned.¹⁰ I tillegg har familier med flere barn i førskolealder rett på søskenmoderasjon, og det er nasjonalt to ulike ordninger som skal sikre at familier med lav inntekt har mulighet til å benytte barnehagetilbudet: Familier som tjener under 478 000 kroner samlet per år, skal ikke betale mer enn 6 prosent av sin inntekt til barnehage, og familier som tjener samlet under 405 000 kroner, kan søke om 20 timer gratis

¹⁰ <http://www.udir.no/Barnehage/Regelverk/Foreldrebetaling/> (Lesedato 21.11.2015)

barnehage per uke.¹¹ I tillegg har en rekke kommuner egne prismoderasjonsordninger for familier med lav inntekt.

Når det så gjelder barnehagenes størrelse, har det som redegjort for innledningsvis – etter at rett til barnehage ble vedtatt i 2009 – blitt etablert flere store enheter med helt opp mot 500 barn. Samtidig er en gjennomsnittlig barnehage fortsatt om lag 50 barn, fordelt på tre, eventuelt fire, avdelinger (Gulbrandsen & Eliassen 2013). De store barnehagene er fortsatt et unntak de fleste steder i landet. Men særlig i de store byene er de blitt stadig vanligere. Og spørsmålet er om og eventuelt hvordan dette påvirker kvaliteten på tilbudet.

1.2 Kvalitet og størrelse

Diskusjoner om hva som er kvalitet, og hva som skal til for å skape kvalitet i barnehagetilbudet, er nært knyttet til diskusjoner om hva som er målet med barnehagetilbudet – hvilken rolle barnehagen har i velferdsstaten. Barnehagetilbudet har i løpet av fire tiår gått fra å være et tilbud for de få til å bli nær universelt. Målet med tilbudet har helt fra etableringen av en barnehagelov i 1975 vært både omsorg og utvikling. Barnehagen skal på den ene siden være, slik det slås fast i nåværende barnehagelov, et tilbud om «omsorg og lek» her og nå, men den skal også fremme «læring og danning» som «grunnlag for allsidig utvikling».¹² Spørsmålet er hvordan omsorg og lek skal vektes mot læring og danning – hva som er viktigst for kvalitet, dernest hvordan kvalitet skal måles. Mens skolen har sin læreplan og sine lærings- og kunnskapsmål, har barnehagen tradisjonelt ikke hatt denne typen mål.

Et særtrekk ved barnehagens pedagogikk har vært, og er, vektleggingen av relasjonene, samhandlingen mellom barn og ansatte og barn imellom. Kvalitet i barnehagen diskuteres derfor gjerne med utgangspunkt i møtet mellom mennesker, det vil si hvordan forholdet mellom ansatte og barn fungerer, og hvordan ansatte gjennom sin væremåte skaper rom for barns trivsel og fungering med hverandre, for anerkjennelse og respekt (jf. Pape 2002, 2008). Dette oppsummeres gjerne som *prosesskvalitet*. Men det er også – i offentlig debatt – økt oppmerksomhet om det mer målbare læringsutbyttet – om sosiale, praktiske og faglige ferdigheter som tilegnes gjennom deltakelse i barnehage, det som kan kalles *resultatkvalitet* (jf. Gulbrandsen & Eliassen 2013). I politiske styringsdokumenter, som den siste stortingsmeldingen om barnehager, vektlegges det at barnehagen – selv om det er frivillig å delta – er første del av utdanningsløpet, og at det derfor er viktig hvordan barnehagen arbeider med konkrete ferdigheter som

¹¹ <http://www.udir.no/Barnehage/Regelverk/Foreldrebetaling/> (Lesedato 21.11.2015)

¹² Lov om barnehager § 1 - *Formål*

språktilegnelse.¹³ Vektleggingen av ferdigheter reflekteres også i kommuners retningslinjer for overgangen mellom barnehage og skole. Her er det gjerne nedfelt hva barnet forventes å kunne ved skolestart, dette kan være ferdigheter som å kunne vente på tur og kle på seg selv. Men det kan også være å beherske det norske språket og grunnleggende matematiske begreper.¹⁴

Prosesskvalitet og resultat kvalitet kan forstås som uttrykk for to ulike tilnærminger til hva som er målet for barnehagens virksomhet, om det er samspillet som grunnlag for dannelse og utvikling som skal ha den fulle oppmerksomheten, eller om tilegnelse av konkrete ferdigheter skal tillegges økt vekt. Det behøver imidlertid ikke være en motsetning mellom disse to kvalitetstilnærmingene. Barnehagens samfunnsmandat gjenspeiler som nevnt begge tilnærminger.

En tredje tilnærming til kvalitet i barnehagetilbudet er *strukturkvalitet*, som omfatter de rammebetingelser barnehagevirksomheten drives innenfor. Man kan si at strukturkvalitet etablerer et grunnlag for utvikling av kvalitet i prosesser og resultater (jf. Winsvold & Gulbrandsen 2009). Dersom kvalitet i prosesser og resultater er målet, er strukturkvaliteten i en viss forstand middelet. Strukturelle faktorer kan være økonomiske forutsetninger, det fysiske rommet barnehagevirksomheten drives innenfor – herunder barnehagens størrelse, beliggenhet og bygningenes beskaffenhet. Men dette kvalitetsmålet viser også til eierforhold, styringsstruktur og ledelse. Og det viser til kjennetegn ved de ansatte: antallet ansatte og deres kompetanse, stabilitet blant de ansatte og de ansattes arbeidsvilkår – herunder muligheter for kompetanseutvikling, men også arbeidsmiljørelaterte forhold som medvirkning, fysiske og psykiske arbeidsbetingelser (jf. Sørensen & Grimsmo 1996).

Det kvalitetstilnærminger som vektlegger prosess, resultat og struktur, ikke problematiserer direkte, er barnehagen som et likeverdig offentlig tilbud, det vil si et tilbud som når fram til ikke bare *nesten alle* førskolebarn og deres foreldre, men til alle. I OECDs siste «Early Childhood Education and Care Policy Review» for Norge påpekes behovet for å styrke tilgjengeligheten til barnehagetilbudet også for minoritetspråklige barn og barn i familier med lav inntekt, blant annet gjennom vektlegging av rekrutteringsarbeid.¹⁵ Det vi vil begrepsfeste som *likeverdiskvalitet*, aktualiserer i hvilken

¹³ Meld. St. 24 (2012-2013) *Framtidens barnehage*, s. 83–85.

¹⁴ Se for eksempel: «Oslostandard for samarbeid og sammenheng mellom barnehage og skole» <https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/Innhold/Barnehage/For%20ansatte/Kvalitetsstandarder%20og%20veiledere/Samarbeid%20og%20sammenheng%20mellom%20barnehage%20og%20skole/Samarbeid%20og%20sammenheng%20mellom%20barnehage%20og%20skole.pdf> (Lesedato 31.07.15)

«Veiledningshefte Overgang barnehage-skole. Elverum kommune» (<https://www.elverum.kommune.no/Handlers/fh.ashx?MId1=4&FilId=1898>) (Lesedato: 27.07.15)

¹⁵ OECD: Early Childhood Education and Care Policy Review: Norway. (https://www.regjeringen.no/contentassets/6372d4f3c219436e990a5b980447192e/oecd_norway_ecec_review_final_web.pdf) (Lesedato: 27.07.15)

grad barnehagetilbudet er tilgjengelig i møte med variasjonsbredden som eksisterer i familiers økonomi, språklige kompetanse, byråkratiske kompetanse, tradisjoner og preferanser (Djuve mfl. 2011). Spørsmål om likeverds kvalitet tematiserer om foreldre er i stand til å betale det en barnehageplass koster, men også andre forhold som om de har språklig og byråkratisk innsikt som gjør dem i stand til å håndtere søkeprosessen, om de kan bruke en barnehageplass uavhengig av hvor den geografisk er plassert i bydelen eller kommunen, og om de preferanser for kvalitet foreldre har, imøtekommes (se Bråten & Sandbæk 2014; Seeberg 2010; Gautun 2008). Barnehagens evne til å inkludere og opprette dialog med foreldre med ulik sosial og kulturell bakgrunn, dens evne til å møte dem med respekt og gjensidighet, sikre innsikt og medvirkning inngår også i spørsmålet om likeverds kvalitet.

Begrepene prosesskvalitet, resultat kvalitet, strukturkvalitet og likeverds kvalitet reflekterer det mangfoldet av kvalitetsmål barnehager og deres ansatte kan forventes å skulle levere i forhold til.

Hvordan forskjeller i kvalitet gir seg utslag i forskjell i tilbud – og hvordan dette igjen påvirker det enkelte barn – er ikke enkelt å bringe på det rene. Ett forsøk er gjort ved å koble ulike prosessuelle og strukturelle kvalitetsindikatorer ved barnehagetilbudet til hvordan barnet fungerer språklig og sosialt ved 5-årsalder (basert på data fra Den norske mor og barn-undersøkelsen MoBa) (Engvik mfl. 2014). Kort oppsummert finner man her kun en svært svak sammenheng mellom strukturell kvalitet og barns fungering, mens man finner en sammenheng mellom hvordan barna fungerer (med hensyn til språk, atferd og skolemodenhet), og relasjonen mellom voksne og barn i barnehagen. Forskerne understreker imidlertid at de ikke kan si noe om retningen på sammenhengen, siden barn som i utgangspunktet fungerer bra språklig og sosialt, lettere vil få til gode relasjoner med ansatte i barnehagen enn barn som ikke fungerer så godt (Engvik mfl. 2014). I den grad man kan påvise sammenhenger mellom kvalitet i tilbudet og hvordan barn fungerer språklig og sosialt seinere, er den altså likevel tydeligere for prosessuelle faktorer enn for strukturelle. Prosessuelle faktorer må imidlertid antas å ha sammenheng med de ansattes arbeidsvilkår, antallet ansatte, de ansattes kompetanse, hvilke holdninger og tilnærminger de jobber med utgangspunkt i, og i hvilken grad de opplever mestring. Slik sett er det ikke enkelt å skille mellom ulike kvalitetstilnærmingers betydning for tilbudet som gis.

Barnehagens størrelse – antallet barn og ansatte som inngår i en barnehageenhet – er en strukturell rammebetingelse. Påvirker det kvalitet? I en rapport om barnehagens organisering og strukturelle faktorer betydning for kvalitet konkluderes det med at så er tilfelle (Vassenden mfl. 2011). Her anbefales det «at man bør satse sterkere på mellomstore barnehager, forsiktig anslått til rundt 60 barn» (Vassenden mfl. 2011, s. 8). Bakgrunnen for anbefalingen var en spørreundersøkelse der et representativt utvalg på 825 norske barnehager deltok, og der man undersøkte strukturell kvalitet, kombinert med en undersøkelse av pedagogisk kvalitet i seks barnehager: to små

avdelingsbarnehager, to mellomstore avdelingsbarnehager og to større avdelingsfrie barnehager (såkalte basebarnehager). Man fant at større barnehager på flere kvalitetsindikatorer framsto som langt mer profesjonelle enn de små. De ansatte hadde jevnt over mer utdanning i de store, de store oppfylte oftere krav om formell utdanning hos styrer og pedagogiske ledere, samt hadde oftere tilleggsutdanninger blant personalet. Pedagognormen ble etterlevet i større grad i store barnehager enn i små. De store gjennomførte oftere brukerundersøkelser og trivselsundersøkelser, hadde faste tilknytningspersoner for barna og veiledning av assistenter, samt at de hadde ansatt spesialpedagoger. Men samtidig fant man at jo større barnehagen var, jo mindre tid tilbrakte pedagogiske ledere med barna, barnegruppene var større i de store barnehagene – og størst i de avdelingsfrie (basebarnehagene). De ansatte forholdt seg til flere barn i de store enn i de små barnehagene. I den pedagogiske dybestudien fant man at mens små avdelingsbarnehager var kjennetegnet av et lite og stabilt personale med høy tillit og sosial integrasjon innad, var potensialet for utvikling og nyorientering begrenset. De store avdelingsfrie barnehagene utgjorde til sammenligning en motsats ved å ha mindre av det stabile, integrerte og oversiktlige preget – men med et stort og variert fagmiljø. Konklusjonen var da at de mellomstore avdelingsbarnehagene var best, fordi de klarer å kombinere de to andre barnehagestørrelsens styrker: tillit og stabilitet på den ene siden, faglig utvikling på den andre (Vassenden mfl. 2011). Den omtalte undersøkelsen utforsker betydningen av to strukturelle forhold, barnehagers størrelse og deres organisering, den søker å si noe om hvordan slike strukturelle forhold virker inn på det pedagogiske tilbudet som gis. Det skilles mellom små, mellomstore og store barnehager og mellom avdelingsorganisering og avdelingsfrie barnehager (basebarnehager). De store barnehagene i den delen av undersøkelsen som omfatter kvaliteten i det pedagogiske tilbudet, er samtidig avdelingsfrie barnehager, og det påvises en tendens til at store barnehager også ofte er avdelingsfrie barnehager. Spørsmålet er derfor om man i denne undersøkelsen i realiteten måler betydningen av barnehagers størrelse eller av deres organisering. Det vektlegges i undersøkelsen, i tråd med barnehagelov og rammeplan, forhold som gruppestørrelse, hvor mange barn ansatte forholder seg til, og mulighet for faglig utvikling i barnehagen. Enkelte av disse forholdene har tydelig sammenheng med organisering – dette gjelder både gruppestørrelser og hvor mange barn de voksne forholder seg til.

I en avdelingsfri barnehage, det Seland (2011) begrepsfester som en fleksibel barnehage, er de fleksible faktorene rom, barnegrupper og personalet, mens de faste faktorene er struktur, dagsrytme og aktiviteter. I en avdelingsbarnehage er til sammenligning de fleksible elementene struktur, dagsrytme og aktiviteter, mens de faste er rom, barnegrupper og personalet. Seland opererer altså med denne inndelingen:

	Fast	Fleksibelt
Avdelingsbarnehage	rom barnegruppen personalet	struktur dagsrytme aktiviteter
Fleksibel barnehage	struktur dagsrytme aktiviteter	rom barnegruppen personalet

Seland 2011, s. 109

Det vil i en avdelingsfri, eller fleksibel, barnehage nærmest være automatikk i at barn og ansatte forholder seg til flere andre barn og voksne, mens det i en avdelingsbarnehage vil være mer avgrenset hvor mange man forholder seg til. Samtidig har også barnehagens størrelse betydning ved at totaltallet barn og voksne man er nødt til å forholde seg til, blir større i en stor barnehage enn i en mindre. Det burde imidlertid ikke være noe i veien for at man også innenfor en stor enhet kan begrense antallet barn og voksne det enkelte barn må forholde seg til, ved å organisere i mindre barnegrupper med tilhørende voksne – altså låne kjennetegn fra avdelingsbarnehagen. Slik burde man også i en stor barnehage, gjennom organisering, kunne få til kvalitetstegn som stabilitet, integrasjon og oversikt. Hos Vassenden og medforfattere (2011) blir det imidlertid mer eller mindre satt likhetstegn mellom stor og avdelingsfri og på det grunnlaget anbefalt en størrelse på 60.

Det finnes ikke mange andre norske undersøkelser som eksplisitt utforsker og diskuterer forholdet mellom barnehagers størrelse og kvalitet. Et unntak er en kombinert spørreundersøkelse og observasjonsstudie fra etableringen av barnehagen Sophies Hage i Oslo – en barnehage med 325 barn og 30 avdelinger (Gulbrandsen mfl. 2006). Her er konklusjonen at «institusjonens størrelse per se verken hadde store positive eller negative effekter» (Gulbrandsen mfl. 2006, s. 3). Utfordringen var snarere at man ikke, i tilstrekkelig grad, klarte å utnytte barnehagens romlige størrelse og antallet ansatte i arbeidet med faglig utvikling. Den aktuelle barnehagen som ble vurdert var i dette tilfellet en avdelingsbarnehage.

1.3 Problemstillinger

Dette prosjektets ambisjon har vært å undersøke tre overordnede problemstillinger med tilhørende spørsmål:

For det første:

Hvordan måler vi kvalitet i et barnehagetilbud?

Hva er pålitelige og relevante indikatorer for kvalitet i barnehager?

Hvilke forståelser av, tilnærminger til og mål om kvalitet kommer til uttrykk i forskningslitteratur, i politiske styringsdokumenter og i bruker-/medarbeiderundersøkelser?

For det andre:

Har barn det bra i store barnehager?

Får barn et godt tilbud om omsorg, lek, læring og danning i store barnehager? Hva vektlegger ansatte, foreldre og barn når det gjelder kvalitet og barns trivsel? Hva vil ansatte og foreldre at barnehagen skal bidra med? Hva vektlegger ansatte og foreldre når det gjelder de minste barna, og når det gjelder de største barna? Hvordan vektlegges behovet for trygghet, nærhet, omsorg, danning og læring? I hvilken grad og eventuelt hvordan oppfatter ansatte og foreldre at størrelsen på barnehagen hemmer og/eller fremmer de kvalitetsmålene de vektlegger? Trives barn i store barnehager? Hvordan trives foreldre med det tilbudet store barnehager gir deres barn? Hvordan fungerer foreldremedvirkningen?

For det tredje:

Hvordan påvirker barnehagens størrelse kvaliteten på barnehagetilbudet?

Hvordan vurderes størrelsen på barnehagen når ulike kvalitetsindikatorer legges til grunn? Er barnehagestørrelse viktigere for utfallet på noen typer kvalitetsmål enn andre? Hvordan spiller størrelse sammen med andre egenskaper ved barnehagen i vurderinger av barnehagetilbudets kvalitet? Andre egenskaper ved barnehagen kan for eksempel være eierskap, barnehagens indre organisering, aldersinndelinger og antall ansatte.

1.4 Metoder og datainnsamling

Datainnsamlingen har hatt som siktemål å få tilgang til ulike aktører i barnehagefeltet, deres tilnærminger til hva som er viktig for å skape kvalitet i barnehagen, og til vurderinger samt erfaringer med hvordan barnehagers størrelse påvirker kvalitet. Det er styrere og ansatte, foreldre og barn som daglig tar store barnehager i bruk – *eller* som lar være å gjøre det, fordi disse barnehagene, slik de erfares, ikke oppfyller deres krav til hvordan en barnehage bør være. Altså er det både for beslutningstakere, byråkrater og brukere viktig å få tilgang til synspunktene og erfaringene til disse aktørene i barnehagefeltet. Vi ønsket å få innblikk i oppfatninger og erfaringer både i bredden og i dybden og har derfor kombinert et kvantitativt med et kvalitativt design.

Alle data som har framkommet gjennom prosjektet, er anonymisert. Det gjelder både barnehager vi har besøkt, svar på spørreskjema og intervjuer vi benytter. I de tilfellene det henvises til navn her, er dette alias laget av oss. Vi har gjort dette både av forskningsetiske hensyn og av metodiske – prosjektet skulle ikke evaluere konkrete store barnehager, det skulle utforske hvordan barnehagers størrelse har betydning for barnehagens kvalitet.

Prosjektet er meldt til Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste og godkjent for gjennomføring.

Kvalitative intervjuer – metodiske refleksjoner

Sju barnehager i de fem storbyene er besøkt, to private og fem kommunale. Gjennom disse besøkene har vi som har vært forskere i prosjektet, kunnet observere ulike barnehagebygg, ulike rom- og planløsninger, ulike garderobeløsninger, spiseplasser, soveplasser, områder for henting og levering og ulike uteområder. Vi har bevisst valgt ut store barnehager som var forskjellige – både i arkitektur, beliggenhet, uteområder og organisering. Dette har gitt oss et inntak til mangfoldet blant store barnehager. En stor barnehage har vi definert som en barnehage med mer enn 100 barn. Alle de sju besøkte barnehagene har mer enn 100 barn, de fleste vesentlig flere.

Vi har besøkt avdelingsbarnehager, basebarnehager og barnehager som er organisert som en kombinasjon av base og avdeling eller med ulike former for gruppeorganisering. Enkelte barnehager har en nær fortid som basebarnehager. Andre er blitt omorganisert, noe som har gitt verdifull innsikt i foreldres, ansattes og styreres syn på fordeler og ulemper ved ulike alternativer.

Noen av barnehagene har hatt tilhold i en stor bygning, andre har vært spredt på flere store og små bygg. Dersom barnehagen har flere bygg, har disse ligget innenfor et avgrenset område. Vi har altså ikke besøkt barnehager som er store fordi eier administrativt har slått sammen enheter som ligger et stykke fra hverandre, under en felles

ledelse. Dette fordi vi ville studere enheter der mer enn 100 barn befinner seg innenfor et forholdsvis avgrenset område, inne og ute.

Besøkene i de sju barnehagene er gjennomført ved at vi henvendte oss til styrer i barnehagen med spørsmål om å få komme på besøk. Vi ba styrer om å legge til rette for intervjuer vi ønsket å gjennomføre i barnehagen. De aller fleste styrere som ble kontaktet, var positive til henvendelsen. Enkelte avslo imidlertid. Da var begrunnelsen andre tiltak eller prosjekter barnehagen var opptatt med på det aktuelle tidspunktet, noe som ville gjort det krevende for dem å ta imot besøk av oss. De aller fleste barnehagebesøkene er gjennomført i løpet av en dag, enkelte har gått over to dager. Besøkene er gjennomført i perioden vår, sommer og høst 2015.

I barnehagene har vi i gjennomført individuelle intervjuer med styrer, gruppeintervjuer med ansatte, gruppeintervjuer med barn og gruppeintervjuer med foreldre. Styrere i de sju barnehagene er altså de eneste som er intervjuet individuelt. Alternativt kunne vedkommende vært intervjuet som del av ledergruppen i den aktuelle barnehagen (samtlige sju barnehager har former for ledergrupper,) eller som del av gruppen av ansatte. Sistnevnte gruppestrategi ble valgt bort, da vi ønsket at de ansatte skulle snakke fritt både om barnehagens organisering, pedagogiske opplegg og om ledelsen – uten at leder var til stede. Ledergruppe ble heller ikke valgt, fordi vi ønsket øverste leders tilnærming til oppgaven med å drive en stor virksomhet, hva ledere vektlegger i organisering og pedagogikk, og hva slags ledelsesfilosofi de har.

Når vi for de øvrige aktørene, det vil si barn, foreldre og ansatte, har valgt gruppeintervjuer, er det to grunner til dette: Gruppeintervjuer var en egnet metode for å få flere i tale innenfor de tids- og økonomiske rammene vi disponerte. Vi skulle besøke barnehager i fem ulike byer og kunne ikke bruke svært mye tid på hvert enkelt besøk. Dernest er gruppeintervjuer godt egnet til å få fram meningsbrytninger og bredden i argumentasjon (Johanessen mfl. 2008), noe vi ønsket i et prosjekt der vi vet det er ulike tilnærminger til kvalitet og til hvordan barnehagestørrelse påvirker kvalitet.

Alle intervjuer, både gruppeintervjuer og individuelle intervjuer, er transkribert ord for ord, før vi har gjennomført en tematisk analyse (Widerberg 2001). Dette innebærer at vi basert på prosjektets problemstillinger og på tema og spørsmål som går igjen på tvers av intervjuer og samtaler, har definert enkelte tema. Vi har så gjennomgått intervjuer og samtaler og merket sitater som berører de ulike definerte temaene, før vi har sortert og sammenstilt sitater i utskrivningen av rapporten. Resultater fra kvalitative og kvantitative intervjuer presenteres sammenstilt gjennom tre kapitler; slik har vi hatt mulighet til å sammenligne ulike aktørers tilnærminger og erfaringer i bredden og dybden.

Kvalitative data – hvem har vi intervjuet?

- Seks fokusgrupper med til sammen 31 barn i alderen 4–6 år – alle i store barnehager
- Seks fokusgrupper med foreldre til barn i store barnehager – i alt 33 foreldre, flest mødre, men også en del fedre
- Sju fokusgrupper med totalt 35 ansatte i sju store barnehager
- Individuelle intervjuer med styrere i sju store barnehager

Når det gjøres brukerundersøkelser i norske barnehager, er det vanligvis foreldre som blir spurt. Brukerundersøkelser skjer som regel gjennom å fylle ut spørreskjema, og barn i barnehage har på grunn av manglende lese- og skriveferdigheter ikke mulighet til å besvare et slikt. Men så finnes det mange andre metoder for å undersøke hva barn mener er viktig for å skape en god barnehage, og hva de synes om barnehagen de går i. To alternative metoder ble vurdert i dette prosjektet: Den første metoden var å gjøre korte standardiserte intervjuer med et utvalg av barn i store barnehager ved at forsker stiller spørsmål som «Gledet du deg til å gå i barnehagen i dag?» og «Pleier du å glede deg til å gå i barnehage?». Spørsmålene skulle utformes slik at de kunne besvares med «fjes» av tre typer: 😊 😐 😞 Undersøkelsen var tenkt gjennomført ved hjelp av blyant og papir, klistremerker eller nettbrett. Dette var et opplegg inspirert av tidligere undersøkelser blant barn i barnehage gjennomført i regi av Høgskolen i Hedmark (Nordahl 2015), men også av en spørreundersøkelse blant barn i barnehage gjennomført som del av prosjektet «Den norske barnehagekvaliteten» (Kvistad & Søbstad 2005).

Den andre metoden var å benytte samme framgangsmåte overfor barn som overfor foreldre: gjøre kvalitative intervjuer med et utvalg barn, enten individuelt eller i gruppe. Vi valgte en kvalitativ modell med gruppeintervjuer. En viktig grunn til valg av et kvalitativt design var at dette ga mulighet til å følge opp barnas svar med nye spørsmål. Vurderingen var videre at det ville kjennes mindre «fremmed og skummelt» dersom samtalen ble gjennomført som et gruppeintervju med flere barn fra barnehagen og med en ansatt barna kjente, til stede.

Vi valgte altså å gjøre fokusgruppeintervjuer med et utvalg av de eldste barna i barnehagene vi besøkte. I alt seks fokusgruppeintervjuer er gjennomført med i overkant av 30 barn i alderen 4–6 år. Gruppesamtalene har vart fra 20 til 30 minutter, og de har foregått ved at barna benket seg rundt et bord sammen med forsker og en eller flere av de ansatte i barnehagen. Forsker har stilt spørsmålene og ledet samtalen.

Å inkludere barn som informanter i et forskningsprosjekt, stiller særlige forskningsetiske krav. Den nasjonale forskningsetiske komité for samfunnsvitenskap og humaniora (NESH) omtaler barns medvirkning i forskning i sine forskningsetiske retningslinjer, punkt 12: Barns krav på beskyttelse. Her behandles temaet fra to perspektiver. På den ene siden slås det fast at barn er viktige og verdifulle kunnskapskilder til forskning

på barn og deres liv og levekår. På den andre siden understreker retningslinjene at barn er en sårbar respondentgruppe som krever at det tas særskilte hensyn både med tanke på metode og tematisk innhold i forskningen. Deltakelse i forskning for barn under 15 år krever derfor samtykke fra foresatte. Det skal også gis alderstilpasset informasjon om undersøkelsen til respondentene. Retningslinjene setter ingen nedre aldersgrense for deltakelse i forskning.¹⁶ Skriftlig samtykke er innhentet fra foreldre til barna som har deltatt i gruppesamtalen.

Etter å ha gjennomført fokusgrupper med 4–6-åringene, er vår konklusjon at dette har bidratt – i alle fall et stykke på vei – til å gi oss større innsikt i barnas tilnærming til barnehagen og det som skjer der. Samtalene har imidlertid vært krevende å gjennomføre, først og fremst fordi det å sitte stille ved et bord i mer enn 15 minutter sammenhengende for å svare på spørsmål, er en formidabel tålmodighetsprøve når man er 4–6 år. De som ble intervjuet, hadde heller ikke alltid mest lyst til å snakke om det forskeren foreslo. Det var mange andre ting de hadde mer lyst til å fortelle, som at mamma har en baby i magen sin, eller at familien snart skal flytte til nytt hus, eller at man har vært på ferie et spennende sted, eller noe artig som farmor har gjort. Dessuten er det mange omkringliggende ting som kan forstyrre, en klokke på veggen, en venn eller venninne som leker utenfor vinduet, eller en morsom finesse på stolen. Alt dette er forhold det kunne vært enklere å håndtere dersom intervjuene var blitt gjennomført individuelt framfor i gruppe. Det er lettere å følge opp en som vil snakke om noe annet, individuelt enn som del av en gruppe. Samtidig kunne en slik en-til-en-samtale blitt krevende på andre måter når den som spør, er en barnet treffer for første gang der og da.

Når gruppesamtalene likevel har gitt innsikt, er det fordi det – på tvers av grupper – er et mønster i hva barna snakker om som viktig i barnehagen, hva som er gøy, og hva som ikke er gøy. Hvordan barnehagens størrelse påvirker opplevelsen av bra og ikke så bra, gøy og ikke så gøy, har intervjuene imidlertid ikke gitt så mye innsikt i. Årsaken er enkel: 4–6-åringenes forhold til størrelser og mengder kan være svært omtrentlig. Anslaget for hvor mange som går i akkurat deres barnehage, har variert fra 14 til tusen millioner. Barna ser dessuten barnehagen ikke fra utsiden i fugleperspektiv, men fra innsiden – fra sin avdeling eller base eller gruppe – i maurens perspektiv. De forholder seg først og fremst til de nære omgivelsene, til barnehagekompiser og ansatte som de har tett innpå seg her og nå, noe som er et funn i seg selv.

Det er foreldre som fatter beslutningen om hvorvidt barn skal starte i barnehage, når de skal starte, og langt på vei – i hvilken barnehage. Når foreldre søker barnehageplass til sitt barn, setter de opp en prioritert liste over hvilke barnehager i kommunen de ønsker plass i. Alle får ikke oppfylt sitt første ønske. Likevel innebærer muligheten til å kunne velge at foreldre må ta stilling til hva slags barnehage de ønsker for sitt barn,

¹⁶ <https://www.etikk.no/Forskningsetikk/Etiske-retningslinjer/Samfunnsvitenskap-jus-og-humaniora/B-Hensyn-til-personer-5---19/12-Barns-krav-pa-beskyttelse/>. For

og hva de vil legge mest vekt på når barnehage velges. Foreldre står også fritt til å ta ut sitt barn fra barnehagen og/eller søke barnet over i en annen barnehage, dersom de er misfornøyde med tilbudet som gis – eller av andre grunner, som for eksempel flytting. Og det er ikke minst som regel foreldre som blir spurt når det gjøres brukerundersøkelser i kommunale og private barnehager, samtidig som det er lovfestet at barnehagen skal samarbeide med foreldre. Barnehagen skal ha kontakt med den enkelte forelder om deres eget barn – på daglig og ukentlig basis, men også gjennom minst én foreldre-samtale i året. Barnehagen skal også gi foreldre medbestemmelse som gruppe gjennom etablering av et samarbeidsutvalg, der foreldre velger sine representanter.

Foreldrenes interesse for, og kunnskap om, barnas trivsel tilsier at de måtte få en sentral plass i studien. Vi har derfor gjennomført både kvalitativt orienterte gruppeintervjuer med foreldre og en mer omfattende kvantitativ spørreundersøkelse. Vi starter med å beskrive de kvalitative intervjuene. Her ønsket vi å få foreldre i tale om hva de vektla da barnehage ble valgt, hvilken rolle barnehagens størrelse spilte, og hvilke forventninger de hadde. Dernest spurte vi om hva foreldre vurderer som viktigst for at en barnehage skal være bra, i hvilken grad og på hvilken måte størrelse har betydning, og hvor godt fornøyde de er med egen barnehage. Dette er undersøkt kvalitativt, gjennom gruppesamtaler med foreldre i de sju store barnehagene vi har besøkt. Totalt 33 foreldre har deltatt i disse gruppesamtalene, både mødre og fedre. Vi har ikke funnet at det er systematiske forskjeller i mødres og fedres tilnærminger – sitater vil likevel være merket med «mor» og «far». De aller fleste foreldre har hatt majoritetsbakgrunn, men det har også deltatt flere med minoritetsspråklig bakgrunn. Foreldre er rekruttert gjennom styre i barnehagene. Og det er stort sett foreldre til barn som også har deltatt i gruppesamtaler, som er rekruttert.

Rekruttering av foreldre gjennom styre i barnehagen kan føre til at det er de mest positive og velvillige foreldrene (og barna) som blir valgt ut. Dette kan bety at enkelte synspunkter blant foreldre er dårlig representert, og kanskje spesielt kritiske merknader. Erfaringen med gruppeintervjuene er imidlertid at det framkom både negative og positive vurderinger av de store barnehagene foreldrene har barna sine i. Gruppesamtalene har gitt et mer nyansert innblikk i foreldres vurdering av barnehagen enn det spørreundersøkelsen frambringer. Foreldre kan meget vel rangere egen barnehage til 5 på en skala fra 1 til 6, men likevel framsette en god del kritikk når de får muligheten til å utdype og diskutere med andre foreldre, slik de har fått gjennom gruppesamtalene.

Vi har også blant de ansatte i de store barnehagene gjennomført kvalitative gruppeintervjuer. Dette ble gjort i samtlige sju barnehager som er besøkt. Det deltok i alt 35 ansatte i disse gruppesamtalene, både pedagogiske ledere, assistenter og barne- og ungdomsarbeidere. De aller fleste av de intervjuede ansatte er kvinner med majoritets-

^{en} noe mer utførlig vurdering av etiske problemstillinger knyttet til barn som respondenter i forskning, se Backe-Hansen 2009: <https://www.etikkom.no/FBIB/Temaer/Forskning-pa-bestemte-grupper/Barn/>

bakgrunn, men det var også enkelte menn og ansatte med minoritetspråklig bakgrunn som deltok. De intervjuede ansatte har ulikt antall år fartstid som barnehageansatte. Mens enkelte har lang erfaring fra flere ulike barnehager, er andre nokså nyutdannet. Og mens enkelte har vært i den aktuelle barnehagen fra starten av, er andre rekruttert nylig. I presentasjonen av data behandler vi ansatte som en gruppe – vi oppgir at det er en ansatt som snakker, men ikke hva slags stillingsfunksjon den ansatte har. Det framkom ulike synspunkter blant de ansatte, men analysene som er gjennomført, har ikke frambrakt systematiske forskjeller basert på stillingsfunksjon. Vi utelukker ikke at dette finnes, men vi har ikke innenfor rammene av prosjektet hatt mulighet til å utforske dette i detalj.

Styrere i samtlige sju store barnehager som er besøkt, er intervjuet individuelt. Samtlige intervjuede styrere er kvinner med majoritetsbakgrunn.

Spørreundersøkelser – styrere, ansatte og foreldre

- Survey (kort) besvart av styrere i 77 barnehager
- Survey besvart av 231 ansatte i store barnehager
- Survey besvart av 1569 foreldre i små, mellomstore og store barnehager

Barnehager: Vi tok utgangspunkt i en oversikt over alle barnehager, både kommunale og private, i Oslo, Bergen, Stavanger, Kristiansand og Trondheim. Fra denne oversikten valgte vi sju store barnehager, sju mellomstore og sju små barnehager i hver av de fem store byene. Det vil si et utvalg på 105 barnehager. Halvparten av barnehagene var private, halvparten kommunale. Seinere ble dette utvalget supplert, slik at vi til sammen henvendte oss til 163 barnehager (63 store, 51 mellomstore og 43 små). En stor barnehage er definert som 100+, en mellomstor som 51–100 barn og en liten barnehage som 50 barn eller under.

Styrere: Basert på kriteriene over, sendte vi en forespørsel om deltakelse i undersøkelsen til styrerne i de til sammen 163 små, mellomstore og store barnehagene. Styrerne ble informert om prosjektet og om hensikten med undersøkelsen. De ble også bedt om å besvare et kort spørreskjema der de skulle oppgi bakgrunnsinformasjon om barnehagen, som hvordan den er organisert. Styrere i *store* barnehager ble bedt om å videreformidle en e-post til sine ansatte med lenke til et spørreskjema om størrelse og kvalitet i barnehagen. De ble også bedt om å videreformidle en e-post med et spørreskjema til foreldre i sin barnehage. Styrere i *mellomstore* og *små* barnehager ble bedt om å videreformidle en e-post med spørreskjema til foreldre.

77 styrere av totalt 163 besvarte undersøkelsen der vi ba om nøkkelinformasjon om barnehagen. Det gir en svarprosent på 47. Styrere som ikke besvarte undersøkelsen,

mottok påminnelser via e-post, og i tillegg ble de forsøkt kontaktet via telefon. Blant de vanligste årsakene til frafall var manglende ønske om eller manglende kapasitet til å delta, samt manglende oversikt over foreldres e-postadresser. Enkelte styrere har videresendt e-posten med den nettbaserte spørreundersøkelsen til foreldre og ansatte uten selv å svare på bakgrunnsspørsmålene.

Den samlede svarprosenten på 47 er relativt høy for denne typen undersøkelser. Vi kan likevel ikke utelukke at det er systematiske skjevheter med tanke på hvem som har deltatt og hvem som har unnlatt å svare. Vi ser blant annet at svarprosenten er vesentlig lavere blant styrere i små barnehager, enn i store og mellomstore. En mulig forklaring på at svarvilligheten har vært større i de store barnehagene, kan være den kritikken store barnehager har vært utsatt for og et ønske om å bidra med informasjon om kvalitet nettopp i denne typen barnehager. Med tanke på dataenes representativitet, er det viktig å ta høyde for at vi har nådd fram til et begrenset utvalg, spesielt av de små barnehagene, og at dette kan ha påvirket de svarene vi kommer fram til. Vi mener likevel at vi har mottatt svar fra et utvalg barnehager som bidrar til å gi et representativt bilde av de vurderinger som gjør seg gjeldende med hensyn til kvalitet.

Tabell 1.1 Spørreundersøkelse blant styrere – utvalg og svarprosent.

	Store	Mellom	Små	Totalt
Totalt antall barnehager/styrere i de 5 storbykommunene	113	492	496	1101
1 uttrekk	43	35	35	113
2 uttrekk	20	16	14	50
Totalt antall barnehager/styrere som vi henvendte oss til	63	51	49	163
Antall besvarte	36	25	16	77
Svarprosent styrere	57	49	33	47

Ansatte: Styrere i 63 store barnehager mottok en henvendelse med informasjon om prosjektet fra oss og et spørreskjema om størrelse og kvalitet i barnehagen som de ble bedt om å videresende til sine ansatte. Styrere i 21 av de 63 store barnehagene gjorde dette, noe som resulterte i at vi har svar fra 231 ansatte i 21 forskjellige store barnehager. For 19 av de 21 barnehagene har i tillegg styrer besvart spørsmål om bakgrunnsopplysninger og barnehagen, noe som gjør at vi har 213 ansattebesvarelser der all bakgrunnsinformasjon er på plass. Disse 19 store barnehagene fordeler seg jevnt på de fem storbyene, sju er private og tolv kommunale, og de har ulike typer indre organisering. Av det totale antallet ansatte som svarte, var det 110 som jobbet i en tradisjonell avdelingsbarnehage, 24 i basebarnehage, 18 i både tradisjonell- og baseorganisering, og

61 jobbet i mellomkategoribarnehage. Det vil si at det er relativt få av de ansatte som har svart på spørreundersøkelsen, som selv jobber i en basebarnehage.

I det totale utvalget ansatte som svarte, er 49 prosent barnehagelærere/førskolelærere, 22 prosent er barne- og ungdomsarbeidere, 11 prosent har annen pedagogisk utdanning, og 23 prosent har ingen barnefaglig utdanning. Dette innebærer at det er en viss overrepresentasjon av barnehagelærere/førskolelærere i vårt utvalg ansatte, og en underrepresentasjon av ufaglærte assistenter, sammenlignet med barnehageansatte i landets barnehager som sådan. Barnehageansatte som sådan fordeler seg til sammenlikning slik: 33 prosent er barnehagelærere eller tilsvarende, 36 prosent er assistenter, og 14 prosent er barne- og ungdomsarbeidere.¹⁷ Overrepresentasjonen av pedagogiske ledere i vårt materiale har antakelig sammenheng med at det først og fremst er disse av barnehagens ansatte som gjør bruk av en pc og dermed har mulighet til å svare på en spørreundersøkelse i løpet av arbeidsdagen. Fagarbeidere og assistenter har i utgangspunktet ikke samme mulighet.

Vi har altså en overrepresentasjon av pedagogiske ledere, og vi har relativt få ansatte som jobber i en ren basebarnehage. Sistnevnte er viktig å ta hensyn til i tolkningen av data som berører ansattes tilfredshet med tilbudet i store barnehager med ulik indre organisering. Dette har vi også gjort oppmerksom på i tolkningen av disse dataene i kapittel 4. Når det gjelder overrepresentasjonen av pedagogiske ledere, mener vi at dette ikke bidrar til tilsvarende problem, all den tid vi også har et fylldig kvalitativt materiale bestående av gruppeintervjuer med mer enn 30 ansatte i sju ulike store barnehager. Her deltok både pedagogiske ledere, fagarbeidere og assistenter, og vi har ikke i analyser av dette materialet sett systematiske forskjeller i vurderinger som har sammenheng med stillingskategori.

Det var 18 av 231 besvarelser som ikke kunne benyttes i videre analyser, enten på grunn av at styrer ikke har svart på spørsmålene de fikk tilsendt, eller at de ansatte ikke har angitt barnehagen de var ansatt i. Derfor er det totale antallet ansattebesvarelser som kunne benyttes i videre analyser, 213. Spørreundersøkelsen til ansatte ble gjennomført i perioden 30. september til 23. oktober 2015.

¹⁷ <http://www.udir.no/Barnehage/Statistikk-og-forskning/Statistikk/Barn-og-ansatte-i-barnehager/Arsverk-i-barnehagene/>

Tabell 1.2 Spørreundersøkelse blant ansatte i store barnehager – utvalg og svarprosent.

	Antall ansatte
Univers*: Totalt antall ansatte i store barnehager i de 5 bykommune	4034
Nettoutvalg: Antall ansatte som mottok undersøkelsen	779
Antall ansatte som besvarte spørreundersøkelsen	231
Antall besvarte med bakgrunnsinformasjon	213
Andel besvarte med bakgrunnsinformasjon	25 %

* *Universet* er beregnet ut fra BASIL. Utdanningsdirektoratet administrerer rapporteringsløsningen BASIL, en nettbasert rapporteringsløsning hvor ulike opplysninger rapporteres inn fra kommuner og/eller barnehager direkte. Tabellen oppgir antall ansatte, ikke antall årsverk.

Foreldre: Foreldre i små, mellomstore og store barnehager mottok via styrer i sin barnehage en henvendelse med informasjon om prosjektet fra oss og et spørreskjema om størrelse og kvalitet i barnehagen. Totalt 1569 foreldre har fullført sin besvarelse av skjemaet. Foreldrene som har svart, fordeler seg slik på store, mellomstore og små barnehager:

- Store barnehager: 63 barnehagestyrere fikk henvendelse, vi har foreldresvar fra 25 ulike store barnehager. Det vil si at vi har foreldresvar fra 28 prosent av de store barnehagene vi henvendte oss til. Totalt har vi 1101 foreldresvar fra store barnehager.
- Mellomstore barnehager: 51 barnehagestyrere fikk henvendelse, vi har foreldresvar fra 13 ulike mellomstore barnehager. Det vil si at vi har foreldresvar fra 26 prosent av de mellomstore barnehagene vi henvendte oss til. Totalt har vi 282 foreldresvar fra mellomstore barnehager.
- Små barnehager: 49 barnehagestyrere fikk henvendelse, vi har foreldresvar fra 11 ulike små barnehager. Det vil si at vi har foreldresvar fra 32 prosent av de små barnehagene vi henvendte oss til. Totalt har vi 140 foreldresvar fra små barnehager.

Enkelte foreldre oppga ikke hvilken barnehage de var tilknyttet. Disse er ikke tatt med når foreldres tilfredshet med egen barnehage måles. Enkelte styrere besvarte ikke spørreskjemaet som gikk til styrere/enhetsledere, men sende likevel undersøkelsen videre til foreldre. I de tilfellene hvor styrer ikke hadde besvart spørreskjemaet for styrer/enhetsleder, men hvor foreldre/foresatte hadde oppgitt hvilken barnehage de hadde barnet sitt i, kunne foreldrebesvarelsene benyttes i kun enkelte analyser. På grunn av dette varierer antall (N) foreldre i ulike analyser.

Vi har et relativt høyt antall foreldresvar, og disse kommer fra mange ulike barnehager, med ulik størrelse, organisering og eierskap, og fra ulike byer. Dermed har vi foreldre fra et utvalg barnehager som gjør oss i stand til å gjøre analyser av foreldresvar basert på barnehagers størrelse, indre organisering og eieform. Det skal selvsagt også her påpekes at svarprosenten er relativt lav – 28 prosent blant foreldrene sett under ett. Det er vanskelig å si hvordan dette eventuelt har påvirket det totalbildet vi rapporterer

om. En mulighet er at foreldre som enten er svært fornøyde – eller svært misfornøyde – med barnehagen har vært mer tilbøyelige til å delta enn andre. I så fall vil vi ha begge grupper representert, men i større omfang enn det som er tilfellet i foreldrepopulasjonen sett under ett. Med lave svarprosent er det viktig å ta forbehold. Samtidig er det en styrke at undersøkelsen ikke bare omfatter kvantitative spørreundersøkelser, men også omfattende og detaljerte kvalitative intervjuer og fokusgrupper. Når vi ser disse i sammenheng, er det etter vår vurdering lite som tyder på at vi har truffet et lite representativt utvalg av ansatte eller foreldre i de kvantitative spørreundersøkelsene.

I denne rapporten kommenterer vi forskjeller som er signifikante på 5-prosentnivå. Det innebærer at forskjellene vi finner mellom grupper, for eksempel mellom ansatte i private og kommunale barnehager i 95 av 100 ganger også vil gjenfinnes dersom vi hadde spurt absolutt alle ansatte (jf. Hellevik 1990).

Spørreundersøkelsen til foreldre ble gjennomført i perioden 30. september til 23. oktober 2015.

Tabell 1.3 Spørreundersøkelse blant foreldre i store, mellomstore og små barnehager – utvalg og svarprosent

	Store	Mellom	Små	Totalt
Univers*: Antall foreldre i barnehagene (1 pr barn)	15144	40737	15133	71014
Nettoutvalg: Antall som fikk henvendelse	3913	990	381	5284
Antall besvarte totalt	1101	282	140	1523
Antall besvarte med bakgrunnsinformasjon	1101	254	123	1478
Andel besvarte med bakgrunnsinformasjon	28 %	26 %	32 %	28 %

* Beregnet ut fra antall barn i barnehagene (legger til grunn av hvert barn har en foresattkontakt).

Offentlige dokumenter

Stortingsmeldinger fra 1977 til 2013 er gjennomgått, i tillegg har vi inkludert enkelte lovproposisjoner og en innstilling fra Stortinget. Oppmerksomheten har vært rettet mot hvordan de politiske styringsdokumentene forstår hensikten med barnehagevirksomheten, og hva man særlig er opptatt av relatert til kvalitet – det vil si hvordan kvalitet forstås. Dette har gitt mulighet til å beskrive og gripe utviklingen over tid, noe som gir et bakteppe for de tilnærmingene til kvalitet vi har funnet i dataene basert på spørreskjema og intervjuer med barn, foreldre, barnehagestyrere og ansatte.

De gjennomgåtte nasjonale styringsdokumentene er:

- St.meld. nr. 17 (1977-1978) *Barns oppvekstkår*
- St.meld. nr. 93 (1980-1981) *Barnehager i 80-årene*
- St.meld. nr. 8 (1987-1988) *Barnehager mot år 2000*
- St.meld. nr. 27 (1999-2000) *Barnehage til beste for barn og foreldre*

- Ot.prp. nr. 76 (2002-2003) *Om lov om endringer i lov 5. mai 1995 nr. 19 om barnehager (barnehageloven)*
- St.meld. nr. 24 (2002-2003) *Barnehagetilbud til alle – økonomi, mangfold, valgfrihet*
- Innst. S. nr. 250 (2002-2003) *Innstilling til Stortinget fra familie-, kultur-, og administrasjonskomiteen om barnehagetilbud til alle – økonomi, mangfold og valgfrihet (Barnehageforliket)*
- St.meld. nr. 41 (2008-2009) *Kvalitet i barnehagen*
- Meld. St. 24 (2012-2013) *Framtidens barnehage*

Vi har i tillegg gjennomgått nyere plandokumenter fra de fem storbyene samt brukerundersøkelser gjennomført blant foreldre i de aktuelle fem kommunene. Her har oppmerksomheten vært rettet mot det samme som i de nasjonale dokumentene – nemlig hvordan hensikten med barnehagevirksomheten forstås, og hva som vurderes som viktig for å skape kvalitet i barnehagen.

2 Hvorfor barnehage, hvordan barnehage?

Diskusjonen om hvordan barnehagers størrelse påvirker kvaliteten i tilbudet, er del av et større spørsmål, nemlig hva som er barnehagens rolle i den norske velferdsstaten. Hva er målet med barnehagevirksomheten?

Barnehager er et relativt nytt tilskudd til velferdsstaten. Så seint som fire tiår tilbake, var færre enn ett av ti barn innom barnehage før skolestart (Gulbrandsen 2007). Barnehager var den gangen et marginalt velferdsstatlig tiltak. I dag er barnehage et tilbud nesten alle førskolebarn benytter. Det har altså siden 1970-tallet vokst fram et *nesten* universelt velferdsstatlig tilbud til førskolebarn. Vi kan lese endringene ut av tallene for antall og andel førskolebarn i barnehage, men tallene forteller ikke hvordan formålet med, innholdet i og utformingen av tilbudet har utviklet seg gjennom disse fire tiårene. I dette kapitlet skal vi derfor, som et bakteppe for presentasjonen av hva vi har funnet i våre empiriske undersøkelser blant barn og foreldre, ansatte og styreere, spørre: Hvordan er barnehagen begrunnet – hvilken rolle har den i den norske velferdsstaten? Hva har stått sentralt i tilnærmingen til kvalitet i barnehagen, og hvordan er barnehagers størrelse en del av denne tilnærmingen?

Barnehagens samfunnsmandat er etablert i barnehageloven. Barnehagen skal «i samarbeid og forståelse med hjemmet ivareta barnas behov for omsorg og lek, og fremme læring og danning som grunnlag for allsidig utvikling». ¹⁸ Barnehagen skal altså både skape trivsel og trygghet her og nå, og den skal legge grunnlaget for det som følger etterpå. Utvikling er i denne sammenhengen å forstå som et individuelt prosjekt – det enkelte barns videre liv. Førskolebarn har det til felles at skolen er neste obligatoriske stopp på veien. Barnehagen skal, slik det beskrives i den siste stortingsmeldingen om barnehager, både være en «fleksibel velferdsordning», «en god barndomsarena» og «det første frivillige trinnet i utdanningen». ¹⁹

Hvordan har målene for barnehagevirksomheten utviklet seg de siste fire tiårene? Og hvordan har ulike faktorer som berører kvalitet hatt plass i diskusjonen? Vi har utforsket disse spørsmålene ved å gjennomgå sentrale politiske styringsdokumenter på feltet fra midten av 1970-tallet og fram til i dag. ²⁰ Vi har også undersøkt hvordan

¹⁸ Lov om barnehager §1

¹⁹ Meld. St. 24 (2013-2013) *Framtidens barnehage*

²⁰ Se kapittel 1.5 for en oversikt.

de fem store byene i dette prosjektet forholder seg til spørsmålet om kvalitet i sine lokale styringsdokumenter²¹ og i et mye brukt kvalitetsmål: brukerundersøkelser blant foreldre, der siktemålet er å evaluere det enkelte barnehagetilbudet.

2.1 Kvinneår og barnehagelov

Etableringen av barnehager slik vi kjenner dem i dag, startet for alvor i 1975 – i FN's internasjonale kvinneår. Men barnehagenes historie går et godt stykke lenger tilbake. Når stortingsmeldingen *Barns oppvekstkår* fra 1977²² beskriver hva som var utgangspunktet for «barnehagevirksomheten» i Norge, identifiseres to ulike startpunkt; det sosiale og det pedagogiske. Det sosiale utgangspunktet var barneasylene som humanitære og religiøse organisasjoner opprettet fra midten av 1800-tallet, der hensikten var å ta vare på barn av mødre som «måtte arbeide for å tjene til sitt livsopphold». ²³ Dette var et tiltak for arbeiderklassens mødre og barn. Det pedagogiske utgangspunktet var det kvinner fra embetsstanden som tok initiativet til. Inspirert av det de hadde sett under sine utenlandsopphold, startet de barnehager som først og fremst hadde et pedagogisk siktemål. Dagheimmene, eller asylene, og barnehagene var av ulik standard – men fram til etter andre verdenskrig var nær samtlige drevet i regi av private. Det eneste unntaket var Oslo kommune.²⁴ Barnehager var altså et sosialt tiltak for en gruppe særlig trengende barn, drevet i regi av private organisasjoner. Dernest var de et pedagogisk skoleforberedende tiltak for enkelte særlig begunstigede barn, også dette drevet av private.

Dette endret seg lite de to første tiårene etter krigen; daginstitusjoner/barnehager var først Sosialdepartementets, dernest fra 1956 det nystartede Familie- og forbrukerdepartementets ansvar, og de fikk noe statlig støtte til drift. Barnehager var for øvrig et kommunalt ansvar. Dette synliggjøres ved at det ble gitt et svært begrenset statstilskudd til bygging og drift av barnehager. Fra 1963 ble det riktignok etablert et statlig driftstilskudd per barnehageavdeling, og fra 1966 ble dette supplert med et byggetilskudd, før det fra 1969 ble adgang til å finansiere barnehagebygg gjennom Husbanken. Ved inngangen til 1970-tallet var det kommet på plass et system der alle godkjente tilbud med over seks timer åpningstid hver dag, både private og offentlige,

²¹ Se kapittel 1.5 for en oversikt.

²² St.meld. nr. 17 (1977-78) *Barns oppvekstkår*. Forbruker- og administrasjonsdepartementet 19. august 1977. Statsråd Annemarie Lorentzen (Ap).

²³ St.meld. nr. 17 (1977-78) *Barns oppvekstkår*, s. 35.

²⁴ St.meld. nr. 17 (1977-78) *Barns oppvekstkår*, s. 35.

ble gitt en statsstøtte tilsvarende 10–11 prosent av driftsutgiftene. Ved inngangen til 1970-tallet fantes det 402 barnehager i hele landet, 144 kommunale og 258 drevet av andre. De aller fleste kommunene, 350 av dem, hadde ingen barnehage tilbud overhodet. 2,8 prosent av førskolebarna hadde barnehageplass (Vollset 2011, s. 32–35).

Førskolebarn ble primært tatt hånd om i familien, av mor. Et vendepunkt i velferdsstatens tilnærming til familier kom med stortingsmeldingen *Barnefamiliens levekår* i 1972/73, behandlet i Stortinget i 1974.²⁵ Fram til da hadde etterkrigstidens familiepolitikk først og fremst bestått i å sikre barnefamiliens økonomi og å legge til rette for et system der far forsørget familien gjennom lønnsarbeid, mens mor var husmor og tok ansvaret for huslige sysler samt hadde omsorgen for barna. Med den nye stortingsmeldingen om familiepolitikken, ble velferdsstatens ansvar for familiene kraftig utvidet, med økonomisk støtte til enslige forsørgere, kortere eller mer fleksibel arbeidstid for småbarnsforeldre (i praksis deltid for mor), rett til sykefravær ved barns sykdom, intensivering av prevensjonsopplysning, selvbestemt abort og altså utbygging av barnehager (Danielsen 2013, s. 284).

Bakgrunnen for endringene i familiepolitikken var samfunnsomveltende endringer. Kvinner tok i større grad utdanning ut over det obligatoriske, og andelen yrkesaktive kvinner økte – også blant gifte kvinner med barn. Kvinner fikk færre barn enn før og var ferdig med barnefødsle tidligere i livet. Teknologi gjorde at husholdsarbeidet var i ferd med å bli enklere. Omsorgs- og husmoppgaver tok med andre ord ikke så mye tid som før. I tillegg var det høykonjunktur og etterspørsel etter arbeidskraft i det norske samfunnet, noe som ble forsterket da det ble funnet olje i overgangen mellom 1960- og 70-tallet. Mens økonomisk vekst i tidlig etterkrigstid hadde blitt brukt til å sikre at også arbeiderklassens kvinner kunne være hjemmeværende (ikke behøve å jobbe), lå grunnlaget for videre økonomisk vekst i at den ledige arbeidskraften som kvinnene utgjorde, ble tatt i bruk. Målene i familiepolitikken endret seg, fra nå av var målet å legge til rette for at begge, både kvinne og mann, kunne være yrkesaktive dersom de ønsket det (Danielsen 2013, s. 287).

Det skulle være valgfrihet med hensyn til yrkesaktivitet, og hvis det skulle være valgfrihet, måtte det finnes et tilbud til førskolebarn på dagtid. Det var klart for en

²⁵ Denne stortingsmeldingen ble påbegynt i det det da nystartede Forbruker- og administrasjonsdepartementet, ledet av Inger-Louise Vålle (Ap) våren 1972. Høsten 1972 (etter EF-avstemmingen) gikk Ap-regjeringen av, og Korvald-regjeringen (KrF/V/Sp) tok over. Den nye ministeren i Forbruker- og administrasjonsdepartementet, Eva Kolstad (Venstre), fortsatte arbeidet med stortingsmeldingen om familiepolitikken, og i juni 1973 ble stortingsmeldingen *Barnefamiliens levekår* presentert. Høsten 1973 var det stortingsvalg, og Ap overtok igjen regjeringsansvaret. Familiemeldingen ble trukket tilbake, og en ny melding med samme tittel, *Barnefamiliens levekår*, ble lagt fram og behandlet i Stortinget høsten 1974. En hovedforskjell på de to stortingsmeldingene var at den siste av dem inneholdt et forslag om selvbestemt abort, men det var også mindre oppmerksomhet om husmorrollen i forslaget som til slutt ble behandlet i Stortinget (Vollset 2011, s. 20–27).

norsk lov om barnehager og for at staten økte sine tilskudd til drift og tok økt ansvar for utbygging.

Barnehagene var altså en vesentlig del av den nye familiepolitikken – eller likestillingspolitikken. I den aller første stortingsmeldingen som kun handlet om barnehager, St.meld. nr. 93 (1980-81) *Barnehager i 80-årene*,²⁶ oppgis to hovedbegrunnelser for barnehageutbygging: «kvinner økte deltakelse i yrkeslivet» og at «barnas lekemiljø flere steder er blitt direkte farlig». Det ble dels vist til økt trafikk tetthet i byene, dels til fraflyttingen fra bygdene, noe som medførte at de barna som ble igjen der «ble gående mye alene – uten den glede og stimulans som ligger i samværet med jevnaldrende barn».²⁷ Det legges for øvrig til grunn i denne stortingsmeldingen fra 1981, at barnehage ikke kun er et tilbud som gis ut fra eksternt definerte behov som kvinners yrkesdeltakelse og økt trafikk tetthet i byene, det er også slik at «barn har behov for barnehage». Dette fordi barnehagen gir «stimulans til sosial læring og trening», samt «trygghet, omsorg og etisk veiledning». «Funksjonshemmede barn», «barn av språklige og kulturelle minoriteter» og «barn innlagt på sykehus» framheves som grupper av barn med særlig stort behov for barnehagetilbud.²⁸ Barnehager var med andre ord ikke utelukkende et familiepolitisk virkemiddel, de var også fortsatt en del av sosialpolitikken, samt av helsepolitikken og det som mye seinere kom til å hete integreringspolitikk. Oppmerksomheten om barn av språklige og kulturelle minoriteter var konsentrert om barnas språkutvikling, men også om kultur – i barnehagene skulle det både være rom for å ta vare på eget språk og kultur og å bli innført i norsk språk og kultur.

Hva slags barnehage var det som ble etablert gjennom barnehageloven i 1975? Formålsparagrafen fra 1975 tok sikte på: «å sikre barn gode utviklings- og aktivitetsmuligheter i nær forståelse og samarbeid med barnets hjem.» Dette ble i stortingsmeldingen om barns oppvekstkår fra 1977 beskrevet som at man hadde greid å forene de to ulike utgangspunktene for virksomheten – det sosiale og det pedagogiske – i en «sosialpedagogisk virksomhet for småbarn».²⁹ Dette innebar at barna i barnehagen skulle ha trygghet og stabilitet, og at de gjennom samværet med andre barn og voksne både skulle ha gode opplevelser og legge grunnlaget for selvstendighet og utvikling av skaperevne og fantasi. Det vil si en tilnærming til kvalitet som er prosess- og relasjonsorientert. Her handlet det om trivsel og utvikling gjennom samvær. Stortingsmeldingen *Barnehager i 80-årene* understreket eksplisitt at «Barnehagen skal ikke drive direkte kunnskapsformidling, men være basert på frie aktiviteter». Den skulle med andre ord

²⁶ St.meld. nr. 93. (1980-81) *Barnehager i 80-årene*. Forbruker- og administrasjonsdepartementet. 30. april 1981. Statsråd Sissel Rønbeck (Ap).

²⁷ St.meld. nr. 93. (1980-81) *Barnehager i 80-årene*, s. 14.

²⁸ St.meld. nr. 93. (1980-81) *Barnehager i 80-årene*, s. 3–4.

²⁹ St.meld. nr. 17 (1977-78) *Barns oppvekstkår*, s. 35.

ikke ha skolens arbeidsformer og skolens krav som utgangspunkt. «Barnehagedagen» skulle for eksempel «ikke stivne i timeplanliknende rutiner.»³⁰

For øvrig legges det i de to stortingsmeldingene fra slutten av 1970-tallet og starten av 1980-tallet, stor vekt på strukturelle forhold. Først og fremst måtte det skaffes flere barnehageplasser. Det anslås i meldingen fra 1981 at 195 000 førskolebarn tilhører familier der begge foreldrene er yrkesaktive, men i 1979 var det kun 36 000 av disse som hadde plass i en barnehage. En mye større andel (160 000 barn) ble med andre ord passet enten av familie, venner, naboer eller en dagmamma.³¹ Det anslås videre, basert på spørreundersøkelser i kommunene, at 60 prosent av foreldrene ønsket en type barnehagetilbud. Det ville si at å ha et tilbud til 60 prosent av førskolebarna vil tilsvare full dekning. Det såkalte Daginstitusjonsutvalget (NOU 1972: 39) fremmet forslag om å pålegge kommuner utbyggingsplikt. Men i stortingsmeldingen fra 1981 går ikke daværende Ap-regjering inn for dette. Det satses heller på å styrke finansieringen, ved at staten skal bidra med mer penger. Finansering av barnehagebygget skulle foregå gjennom Husbanken, ved å gi lån på inntil 85 prosent til barnehager som benyttes 16 timer og mer per uke. Og det foreslås at staten skal ta mer ansvar for driften, ved å dekke 37,5 prosent. Foreldre forventes å dekke 25 prosent, resten blir opp til kommunene.³² Det skilles, i stortingsmeldingen fra 1981, mellom allmenne barnehager (private og kommunale tilbud som favner alle) og ikke-allmenne (som er barnehager bygget på særskilte verdigrunnlag eller religiøse tilnærminger). I private ikke-allmenne skal det offentlige kun dekke maksimum 50 prosent av utgiftene.³³ Slik etableres altså et skille i finansiering mellom private og offentlige, men da knyttet til enkelte private tilbuds formål, og ikke til eierskapet. Kommunene har, påpekes det i 1981, de siste årene særlig etablert barnehageenheter beregnet på korttidsopphold – helt ned til 6 timer i uken, noe man i stortingsmeldingen mener gir «begrensede pedagogiske muligheter». En oppholdstid på 4 timer 3–4 ganger i uken anbefales.³⁴ For øvrig vektlegges personalet i barnehagen, og det fastslås en bemanningsnorm for førskolelærere med 1 per 16 barn over 3 år.

Er barnehagers størrelse et strukturelt element i denne første stortingsmeldingen om barnehager alene? Ikke direkte. Bygg og lekeplass er tema – men da under overskriften «Noen enkeltheter om barnehagens innhold». Her påpekes det at «utformingen av bygninger og lekemateriell bør ta hensyn til lokale særpreg», at barnehagens lokaler må utformes slik at den kan være et «samlingssted» i lokalmiljøet, både for foreldre og for

³⁰ St.meld. nr. 93. (1980-81) *Barnehager i 80-årene*, s.17.

³¹ St.meld. nr. 93. (1980-81) *Barnehager i 80-årene*, s. 16.

³² St.meld. nr. 93 (1980-81) *Barnehager i 80-årene*, s. 28.

³³ St.meld. nr. 93 (1980-81) *Barnehager i 80-årene*, s. 23.

³⁴ St.meld. nr. 93 (1980-81) *Barnehager i 80-årene*, s. 18.

barn, og da særlig for de barna som ikke har barnehageplass. Det tas til orde for at dette kan løses ved at barnehagebygget gjøres tilgjengelig på lørdager.³⁵ Barnehagebygget ble altså tillagt vekt, men da først og fremst ved å påpeke at det måtte kunne benyttes også ut over barnehagens åpningstid, som en del av tilbudet i lokalmiljøet.

2.2 Full barnehagedekning, et bevegelig mål

Neste stortingsmelding om barnehager er fra august 1987, *Barnehager mot år 2000*.³⁶ Den innledes slik: «Regjeringen ønsker gjennom denne meldingen å presentere en ny offensiv barnehagepolitikk som har som hovedmål å nå full barnehagedekning kort etter årtusenskiftet.»³⁷ Hovedmålet er altså, nå som i 1981, flere plasser – nok plasser til å dekke behovet. Regjeringens «utgangspunkt» er at «alle barn har behov for barnehage og at barnehager i prinsippet må bygges ut for alle barn», samtidig som det konstateres at «ikke alle familier ønsker barnehageplass». Behovet for barnehageplasser anslås nå til 70 prosent, mot 60 prosent noen år tidligere. Samtidig antas det at behovet antakelig vil øke betydelig etter hvert som man nærmer seg full dekning. Det vises til erfaringer fra andre land som har noe nær full barnehagedekning, der oppslutningen om barnehager er 90 prosent.³⁸

Kommunenes ansvar for barnehageutbyggingen understrekes. «Private barnehager bør kommunene først og fremst se på som et supplement til et kommunalt eiet og organisert barnehagesystem».³⁹ Når det er sagt, drøftes det i denne stortingsmeldingen – knyttet til et nasjonalt utbyggingsprogram for barnehager – hvordan særlig arbeidsgivere kan engasjeres i en utbyggingsplan for barnehager i den enkelte kommune. Det vises til at Arbeiderpartiet i opposisjon har gått inn for utbyggingsplikt, men at dette (det er en Ap-regjering som avgir denne meldingen) ikke vil bli fulgt opp i første omgang, da den økonomiske situasjonen er endret. Men dersom det skulle vise seg at kommunene ikke følger opp utbyggingsprogrammet, vil regjeringen vurdere å fremme et lovforslag for å sikre den utbyggingstakten det nasjonale programmet legger opp til: 10 000 plasser hvert år, noe det er beregnet skal gi full dekning. Rett til barnehageplass

³⁵ St.meld. nr. 93 (1980-81) *Barnehager i 80-årene*, s. 17.

³⁶ St.meld. nr. 8 (1987-88) *Barnehager mot år 2000*. 28. august 1987. Forbruker- og administrasjonsdepartementet. Statsråd Anne-Lise Bakken (Ap).

³⁷ St.meld. nr. 8 (1987-88) *Barnehager mot år 2000*, s. 4.

³⁸ St.meld. nr. 8 (1987-88) *Barnehager mot år 2000*, s. 11–12.

³⁹ St.meld. nr. 8 (1987-88) *Barnehager mot år 2000*, s. 4.

drøftes, men avvises, da det med dagens antall barnehageplasser ikke anses å være reelt.⁴⁰ Statlige virkemidler for å få fart på utbyggingen konsentreres om å øke den statlige finansieringen til drift til 40 prosent, ved å beholde de øremerkede overføringene til kommunene, og ved å øke Husbankens rammer til formålet.

Stortingsmeldingen fra 1987 er altså i all hovedsak en nasjonal utbyggingsmelding, der det gjøres bruk av særlig ett virkemiddel fra statens side: lån og tilskuddsordninger. Barnehagens bygninger er denne stortingsmeldingens sentrale tema, barnehagebygg må nødvendigvis opprettes for å kunne etablere nye plasser. Likevel nevnes bygningene kun indirekte, gjennom henvisningen til utvidete rammer i Husbanken, som skal gi flere barnehager, så mange nye at det blir 10 000 nye plasser hvert år. Det sies heller ikke i dette dokumentet noe hvor store barnehager bør være – hva som er riktig størrelse gitt det man ønsker å oppnå pedagogisk.

Samtidig presiseres det, i stortingsmeldingen fra 1987, at det er to oppgaver som skal prioriteres. I tillegg til høy utbyggingstakt skal barnehagens faglige innhold utvikles. Hvis ikke «vil en rask utbygging av barnehagene kunne skje på bekostning av kvaliteten».⁴¹ Kvalitet knyttes altså eksplisitt til det faglige innholdet, *ikke* til å oppfylle behovet for plasser. Det skilles mellom et behov for plasser og et behov for kvalitet. Men tiltakene som foreslås for å møte behovene for kvalitet er konsentrert om en strukturell faktor, de ansatte, og da særskilt om førskolelærerne: «Førskolelærernes kompetanse har hittil vært det viktigste element i utvikling og bevaring av kvaliteten i barnehagen».⁴² Her garanterer førskolelærerprofesjonen for barnehagens kvalitet. Dermed blir det viktigste kvalitetstiltaket å bidra til at flere førskolelærere utdannes og at det legges til rette for videre- og etterutdanning. Det påpekes at det ikke finnes «noen felles landsomfattende plan for barnehagens mål og innhold», siden barnehageloven og forskriftene inneholder «bare få og generelle målformuleringer». Dette begrunnes med at barnehagen har sitt oppdragermandat fra foreldre, og at det i stor grad er «den enkelte personalgruppe og foreldrene som fastlegger barnehagens innhold».⁴³ Innholdet varierer derfor fra barnehage til barnehage. Dernest påpekes mangel på faglig veiledning utenfra i barnehagene, lite pedagogisk forskning, og at kommunene har liten erfaring med barnehagedrift. Dette er møtt, framholdes det, ved at «departementet har innført begrepet årsplaner» og med det har invitert barnehagene til å drive mer pedagogisk planlegging, og ved at det gis støtte til etter- og videreutdanning og lokal forsøksvirksomhet.

⁴⁰ St.meld. nr. 8 (1987-88) *Barnehager mot år 2000*, s. 16.

⁴¹ St.meld. nr. 8 (1987-88) *Barnehager mot år 2000*, s. 4.

⁴² St.meld. nr. 8 (1987-88) *Barnehager mot år 2000*, s. 20.

⁴³ St.meld. nr. 8 (1987-88) *Barnehager mot år 2000*, s. 20.

Neste stortingsmelding om barnehager kom først i 1999, men i løpet av 1990-tallet ble to andre dokumenter som ga retning til videre utvikling av barnehagene, sendt fra regjeringen til Stortinget. Disse dokumentene var en stortingsmelding om økt førskolelærerutdanning (i 1997),⁴⁴ og ikke minst en lovproposisjon som fornyet barnehageloven og etablerte det nasjonale planverket som stortingsmeldingen fra 1987 konstaterte manglet. I 1995 ble det vedtatt en forskrift til den nye barnehageloven, Rammeplan for barnehagen.⁴⁵ Den nye barnehageloven og rammeplanen tok til å virke 1. januar 1996. Loven hadde en formålsparagraf som gjentok målene for barnehagen slik disse var formulert i den første barnehageloven fra 1975: «Barnehagen skal gi barn under opplæringspliktig alder gode utviklings- og aktivitetsmuligheter i nær forståelse og samarbeid med barnas hjem».⁴⁶ Målene sto altså fast. Rammeplanen bygget, slik dette beskrives i stortingsmeldingen fra 1999, på et helhetlig læringsbegrep der omsorg, lek og læring var integrert. Planen skulle gi personalet i barnehagen og samarbeidsutvalget en forpliktende ramme å arbeide etter i planlegging, gjennomføring og vurdering av innholdet i barnehagen. Rammeplanen definerte også et mål om at barn skal sikres basiskompetanse og erfaringer fra fem fagområder i løpet av et år: samfunn/religion og etikk/språk, tekst og kommunikasjon/natur, miljø og teknikk/fysisk aktivitet og helse. Departementet har, påpekte stortingsmeldingen, fått undersøkt om rammeplanen er tatt i bruk i kommunene, og undersøkelsen viser at 76 prosent startet i 1996.⁴⁷ Førskolelærerne var ikke lenger den eneste garantien for barnehagenes faglighet, de hadde i tillegg fått et nasjonalt planverk.

Det ble i løpet av 1990-tallet gjort endringer i familie- og i utdanningspolitikken som påvirket behovet for barnehageplasser og for førskolelærere. Opplæringspliktig alder ble med virkning fra høsten 1997 satt ned fra 7 til 6 år – fra da av ble det skolestart for 6-åringer. I tillegg ble foreldrepermisjonen utvidet fra 18 uker ved inngangen til 1990-tallet, til 42 uker med 100 prosent lønn eller 52 uker med 80 prosent lønn. Fra 1998 ble det innført kontantstøtte for 1-åringer og fra 1999 også for 2-åringer.⁴⁸

⁴⁴ St.meld. nr. 52 (1996-97) *Om økt førskolelærerdekning*. Kirke- utdannings- og forskningsdepartementet. 13. mai 1997. Statsråd Reidar Sandal (Ap).

⁴⁵ Revisjon av barnehageloven ble foreslått i Ot.prp. nr. 68 (1993-94). Revisjonen la grunnlaget for etablert av Rammeplan for barnehagene, som tok til å virke på samme tid som nytt lovverk, fra 01.01.1996.

⁴⁶ Barnehageloven fra 1995, § 1, Formål, gjengitt i St.meld. nr. 27 (1999-2000) *Barnehage til beste for barn og foreldre*.

⁴⁷ St.meld. nr. 27 (1999-2000) *Barnehage til beste for barn og foreldre*, s.100–101.

⁴⁸ St.meld. nr. 27 (1999-2000) *Barnehage til beste for barn og foreldre*, s. 3–4.

Stortingsmeldingen fra 1999, *Barnehage til beste for barn og foreldre*,⁴⁹ er som de to forutgående barnehagemeldingene særlig opptatt av å nå målet om barnehageplass til alle som ønsker dette. Det slås fast at tilveksten av nye barnehageplasser gjennom 1990-tallet var stor, men at etterspørselen hele tiden har vært større enn tilbudet. Økende utbygging har gitt større etterspørsel, slik at målet om barnehageplass for alle som ønsker det, hele tiden er et bevegelig mål.

Full behovsdekning defineres i 1999 som «barnehageplass til alle familier som ønsker det» – noe som anslås til å gjelde 70 prosent av barna i alderen 1–5 år.⁵⁰ Det konstateres at det ikke ser ut til at målet nås før årtusenskiftet, slik stortingsmeldingen fra 1987 hadde som ambisjon, men stortingsmeldingen fra 1999 drøfter tiltak og virkemidler med sikte på å oppfylle ambisjonen etter hvert. Det angis ikke noe nytt årstall som mål. Målene for barnehagevirksomheten er i denne meldingen, i tillegg til å skaffe plass til dem som ønsker det, å ha barnehager i nærmiljøet som integrerer omsorg og pedagogikk, som har et tilpasset tilbud til barn som trenger ekstra innsats, og en barnehage som er variert, fleksibel og brukervennlig. Brukervennlig knyttes til oppholdstid, til barnehagetyper (vanlig/familiebarnehage/åpen barnehage) og til at barnehagetilbudet skal ha ulikt innhold (med hensyn til livssyn, pedagogikk og driftsformer).⁵¹ Innenfor rammene av den nasjonalt førende rammeplanen, legges det altså opp til betydelig variasjon.

Kommunene pålegges på nytt å levere planer for full behovsdekning. Private barnehager skal nå inngå som en likeverdig og integrert del av barnehagetilbudet i kommunene – noe som skal sikres ved at kommunene inngår samarbeidsavtaler med eierne av private barnehager. Disse avtalene skal også sikre stabile økonomiske rammevilkår for de private, eller dette er i alle fall målet. Det understrekes videre at kommunene har plikt til å gi et tilbud i tråd med foreldres ønsker. Dette omfatter også at målene om utgiftsdeling av driftskostnadene mellom stat, kommune og foreldre, nå skal realiseres som en 40, 30, 30-delning. Fram til full utbygging skal statens andel sikres gjennom øremerkede tilskudd, men kommunene skal også sikres at det stilles midler til disposisjon, slik at de kan dekke sin andel. Når full dekning er nådd, skal tilskuddet fra staten gå inn i rammetilskuddet. Da er det også, argumenteres det, tid for at kommunene pålegges utbyggingsplikt; det vil si en plikt til å ha et nødvendig antall barnehageplasser tilgjengelig for kommunens befolkning.

Kvalitet knyttes også i denne stortingsmeldingen til den strukturelle faktoren – personalet, og igjen særlig til rekrutteringen av førskolelærere. Nå angis kapasiteten i utdanningen å være tilstrekkelig, utfordringen er å få et nødvendig antall på plass i

⁴⁹ St.meld. nr. 27 (1999-2000) *Barnehage til beste for barn og foreldre*. Barne- og familiedepartementet, 22. desember 1999. Statsråd Valgerd Svarstad Haugland (KrF).

⁵⁰ St.meld. nr. 27 (1999-2000) *Barnehage til beste for barn og foreldre*, s. 3–5.

⁵¹ St.meld. nr. 27 (1999-2000) *Barnehage til beste for barn og foreldre*, s. 11–12.

barnehagene. I tillegg drøftes kvalitet opp mot fysiske rammevilkår, samt et mål om at «alle barnehagar skal ha etablert system for utvikling og sikring av kvalitet i løpet av 2003».⁵² Bemanningsnormen endres ikke. Det vises til forskrift til barnehageloven om pedagogisk bemanning: én pedagogisk leder per 14–18 barn når barna er over 3 år, og 7–9 barn under 3 år. Samtidig slås det fast at «I framtida kjem organiseringa av barnehagen til å være langt meir variert og fleksibel» og at pedagognormen ikke regulerer størrelsen på barnegruppene. Normen gjelder barnehagen som helhet.⁵³ I tillegg til førskolelærere omtales assistenter, minoritetsspråklige assistenter og en ny gruppe: fagarbeidere, noe som har gitt tilgang til lærlinger i barnehagene. Det påpekes at flere assistenter med fagarbeiderbakgrunn kan styrke den totale kompetansen i barnehagene.

Stortingsmeldingen fra 1999 har i tillegg et underkapittel om krav til det fysiske miljøet. Her vises det til barnehageloven §3, der det slås fast at lokale og uteområde til barnehagedrift skal være tilpasset formålet ut fra alderen til barna, oppholdstid og et krav om varierte aktiviteter i trygge omgivelser. Det konstateres at det ikke er satt mer spesifikke krav, men at byggeforskriftene regulerer utforming av bygg og delvis av uteområdene når det bygges nytt, blant annet når det gjelder trygghet, adgang og bruksegenskaper for funksjonshemmede. Videre påpekes det at Barne- og familiedepartementet har gitt eiere en rettleidende norm for leke- og oppholdsareal per barn. Det vises til «utviklingsprogrammet for barnehagesektoren», som i 1996 gjorde en kartlegging av kvalitet og egenskaper ved lokaler og uteområder i et utvalg barnehager. Bare 40 prosent av lokalene ble vurdert å ha tilfredsstillende bruksegenskaper. Flertallet av barnehagebyggene ble altså vurdert som ikke tilfredsstillende. 30 prosent hadde for eksempel ikke noe sted for å stille små barn. Departementet mener dessuten å vite at trange lokaler tenderer til å kreve høyere bemanningstetthet enn det mer romslige lokaler gjør, og at det derfor er lite å spare på å bygge trangt. Regjeringen oppfordrer i stedet kommunene til å tenke allsidig utelek, og gjerne samlokalisering med naturbarnehage, åpen barnehage, skole og skolefritidsordning.⁵⁴

Regjeringen varsler en satsing på kvalitet, konsentrert om å skape en barnehage for alle barn. Herunder vektlegges samarbeid med barnevernet, men også språkopplæring for minoritetsspråklige og rekruttering av personale med flerkulturell kompetanse. Foreldre skal gis større mulighet til medvirkning, og tilbudet skal særlig ta sikte på å møte behov i minoritetsfamilier. Det bebudes en egen stortingsmelding om kvalitet, og i arbeidet med kvalitet lokalt skal det utvikles kriterier som både omfatter innhold i og utforming av tilbudet, samt likeverdige muligheter til å ta dette i bruk. Behovene til barn og foreldre skal stå sentralt, men kvalitetsutvikling skal, understrekes det, ta ut-

⁵² St.meld. nr. 27 (1999-2000) *Barnehage til beste for barn og foreldre*, s. 6–7.

⁵³ St.meld. nr. 27 (1999-2000) *Barnehage til beste for barn og foreldre*, s.79.

⁵⁴ St.meld. nr. 27 (1999-2000) *Barnehage til beste for barn og foreldre*, s. 90–91.

gangspunkt i at hver enkelt barnehage – enten den er privat eller kommunal – «utviklar kvalitet ut frå sine føresetnader».⁵⁵

Stortingsmeldingen fra 1999 beskriver, med utgangspunkt i den nye barnehageloven og rammeplanen, kvalitetsarbeidet i barnehagene i større detalj enn tidligere styringsdokumenter fra regjeringen. Denne stortingsmeldingen har også en bred tilnærming til hva kvalitet er, her inkluderes både tilgang til tilbudet for et mangfold av barn og familier – det vil si likeverds-kvalitet, strukturkvalitet og mer prosessorienterte tilnærminger. Samtidig understrekes det i flere sammenhenger at det skal være mangfold, fleksibilitet og altså at kvalitetsarbeid skal bygges på forutsetningene i den enkelte barnehage – enten denne er privat eller kommunal. De private tilbudene gjøres i denne meldingen i større grad enn før til en del av det samlede tilbudet. Barnehagebygget og uteområdene tematiseres eksplisitt, men da med utgangspunkt i at det skal være plass og rom nok, og en understreking av at det antakelig ikke er mye å spare på å bygge smått, da man mener at dette krever større personalressurser.

1990-tallet var, slik dette kan leses ut av stortingsmeldingene for perioden, preget av utbygging av nye plasser med sikte på å nå et mål som var i stadig bevegelse. Erfaringen var, slik det ble spådd på 1980-tallet, at økt tilbud ga økt etterspørsel. Regjeringen og Stortinget var både ved inngangen til 1990-tallet og ti år seinere relativt offensive med hensyn til å sette mål for barnehageutbyggingen, men viljen til å styre gjennom nasjonale virkemidler for å få det til, var langt mindre. Virkemidlene var først og fremst økonomiske tilskudd. Det ble ikke brukt lovreguleringer som påla kommunene utbygging eller som sikret brukere rettigheter. Pris var et tema, men ikke fastpris for brukere. I praksis styrte kommunene barnehageutbyggingen. Nasjonale myndigheters vilje til å ta i bruk lovverket for å sikre en minstenorm hva gjaldt pedagogisk innhold, var større. Synliggjort ved etableringen av en rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver (1996).

2.3 Barnehageforliket

Ved inngangen til 2000-tallet tok Stortinget for en kort periode over den nasjonale styringen av barnehagepolitikken. I 2002 inngikk Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti en avtale i Stortinget om finansiering og styring av barnehagesektoren. Barnehageavtalen tok sikte på en statlig regulert maksimalpris på foreldrebetalingen fra 1. januar 2004, først 2500 kroner, deretter 1500 kroner. I tillegg skulle det innføres systemer for søskenmoderasjon og inntektsgradering, som skulle være regelstyrt. Og ikke minst: Det skulle lovfestes en plikt for kommunene

⁵⁵ St.meld. nr. 27 (1999-2000) *Barnehage til beste for barn og foreldre*, s. 101.

fra 1. juli 2003 til å sikre et tilstrekkelig antall barnehageplasser for barn under opplæringspliktig alder. Etterpå skulle familier gis rett til barnehageplass. For å få til dette skulle det innføres stimuleringsstilskudd. Avtalen la videre opp til 80 prosent offentlig driftsstøtte, likebehandling av private og offentlige barnehager og at kommunene skulle samordne opptak på tvers av privat/offentlig (med unntak av bedriftsbarnehager).⁵⁶

En hovedinnvending mot finansiering og styring slik dette var praktisert fram til da, var uklar ansvarsforankring ved at Stortinget vedtok mål for etablering av nye barnehageplasser, samtidig som kommunene ikke hadde «et tydelig nok ansvar for utbygging og drift, og for finansiering av private barnehager».⁵⁷

Regjeringen ble bedt om å komme tilbake med forslag til hvordan avtalen kunne gjennomføres, og våren 2003 la Regjeringen Bondevik (KrF, Venstre og Høyre) fram stortingsmeldingen *Barnehagetilbud til alle – økonomi, mangfold og valgfrihet*.⁵⁸ Det ble samtidig lagt fram et lovforslag om endringer i barnehageloven. Det ble foreslått å lovfeste en plikt for kommunene til å sørge for et tilstrekkelig antall barnehageplasser, en plikt til likebehandling av private og offentlige barnehager og en plikt for kommunene til å legge til rette for en samordnet opptaksprosess.⁵⁹

Resultatet av behandlingen av meldingen i Stortinget ble et bredt barnehageforlik om endringer i økonomiske og juridiske virkemidler i sektoren.⁶⁰ Det offentlige tilskuddet skulle øke til 80 prosent fra 1. mai 2004 gjennom det øremerkede statstilskuddet. Stortinget la til grunn at det kommunale tilskuddet skulle fortsette som før. Fra 1. mai 2004 skulle det innføres en makspris for foreldre på 2500 kroner. Under forutsetning av at målet om full dekning ble nådd, skulle prisen settes ned til 1500 kroner fra 1. august 2005. Stortingskomiteen la videre til grunn at det var usikkert hvor mange plasser som skulle til for å gi full dekning – men at målet om behovsdekning skulle nås i løpet av 2005 ved å bygge 12 000 plasser i både 2003 og 2004. Det skulle innføres et stimuleringsstilskudd for å øke utbyggingstakten. I spørsmålet om lovfestet rett til barnehageplass – når full barnehagedekning var oppnådd – delte komiteen seg i et

⁵⁶ Innst.S. nr. 250 *Innstilling til Stortinget fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om barnehagetilbud til alle – økonomi, mangfold og valgfrihet*, s. 6.

⁵⁷ Innst.S. nr. 250 *Innstilling til Stortinget fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om barnehagetilbud til alle – økonomi, mangfold og valgfrihet*, s. 9.

⁵⁸ St.meld. nr. 24 (2002-2003) *Barnehagetilbud til alle – økonomi, mangfold og valgfrihet*. Barne- og familiedepartementet, 11. april 2003. Statsråd Laila Dævøy (KrF).

⁵⁹ Ot.prp. nr. 76 (2002-2003) *Om lov om endringer i lov 5. mai 1995 nr. 19 om barnehager (barnehageloven)*.

⁶⁰ Innst.S. nr. 250 *Innstilling til Stortinget fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om barnehagetilbud til alle – økonomi, mangfold og valgfrihet*.

flertall som var for (Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet), og et mindretall som var mot (Høyre og Kristelig Folkeparti).⁶¹

Storingskomiteen sluttet seg til de mål for barnehagepolitikken som Regjeringen Bondevik hadde foreslått i stortingsmeldingen *Barnehagetilbud til alle – økonomi, mangfold og valgfrihet*: barnehageplass for alle som ønsker det, økonomisk likebehandling av private og kommunale barnehager, lavere foreldrebetaling, kvalitet og mangfold i tilbudet.⁶² Tre mål handlet altså om strukturelle virkemidler. Hvordan ble kvalitet forstått i stortingsmeldingen fra 2003? Målet om mangfold i tilbudet viste til «innhold, eierskap og finansiering» og at foreldre skulle kunne velge mellom ulike barnehagetilbud når det gjaldt oppholdstider, størrelse og pedagogisk innhold.⁶³ Foreldres rett til å velge barnehagetilbud også etter barnehagens størrelse, gjøres altså til et poeng i denne stortingsmeldingen som skulle følge opp barnehageavtalen. Denne avtalen hadde oppmerksomheten rettet mot at målet om full dekning omsider skulle nås, noe som i stortingskomiteens enstemmige innstilling ble begrunnet med de behovene foreldre og barn har: «Hovedmålet er gode oppvekst- og levekår for barn og en trygg økonomisk situasjon for barnefamilie. Det er viktig å ivareta barn og foreldres rettigheter, interesser og sikkerhet. Samtidig er målet å videreutvikle en kvalitetsbevisst og effektiv barnehagesektor- og forvaltning».⁶⁴

2.4 En frivillig del av utdanningsløpet

Rett til barnehageplass trådte i kraft i 2009, fire år etter skjemaet som ble lagt i barnehageavtalen i Stortinget i 2003. Våren 2009 kom den første stortingsmeldingen om barnehager etter rettighetsfestingen, *Kvalitet i barnehagen*.⁶⁵ Dette er samtidig den første barnehagemeldingen med Kunnskapsdepartementet som avsender. Tidligere hadde barnehagene, som vi har sett, vært ansvaret til Sosialdepartementet, så Familie- og forbrukerdepartementet, som ble til Forbruker- og administrasjonsdepartementet.

⁶¹ Innst.S. nr. 250 *Innstilling til Stortinget fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om barnehagetilbud til alle – økonomi, mangfold og valgfrihet*.

⁶² St.meld. nr. 24 (2002-2003) *Barnehagetilbud til alle – økonomi, mangfold og valgfrihet*, s. 6.

⁶³ St.meld. nr. 24 (2002-2003) *Barnehagetilbud til alle – økonomi, mangfold og valgfrihet*, s. 7.

⁶⁴ Innst.S. nr. 250 *Innstilling til Stortinget fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om barnehagetilbud til alle – økonomi, mangfold og valgfrihet*, s. 18.

⁶⁵ St.meld. nr. 41 (2008-2009) *Kvalitet i barnehagen*. Kunnskapsdepartementet, 29. mai 2009. Statsråd Øystein Djupedal (SV).

Deretter var barnehager ansvarsområdet til Barne- og familiedepartementet, før de altså i 2005 ble overført til Kunnskapsdepartementet.

Dermed innlemmes barnehagene i denne stortingsmeldingen fra 2009 i regjeringens mål for utdanningspolitikken. Dette gjøres slik: «En gjennomgående målsetting for regjeringens utdanningspolitikk har vært å skape et utdanningssystem som gir alle like muligheter til læring, og som utjevner dagens sosiale skjevheter i elevenes læringsutbytte. Dette er viktig for at den enkelte skal ha mulighet for å realisere sine evner, for å skape en trygg framtid og for at vi som samfunn skal få den kompetansen vi har behov for. Et barnehagetilbud av høy kvalitet kan bidra til sosial utjevning, tidlig innsats og livslang læring.»⁶⁶

Her settes barnehagen inn i en sammenheng der det eksplisitt formuleres hvordan det som helt siden 1975 er omtalt som å skape grunnlaget for utvikling, er å forstå: Barnehagen skal bidra til å jevne ut sosiale forskjeller, til at innsats blir satt inn tidlig – enten det handler om saker for barnevernet, helseproblemer, manglende språkutvikling eller annet, og den skal legge grunnlaget for det videre læringsforløpet. Det vises i denne sammenheng til at kvalitet i tilbudet både omfatter relasjonene mellom ansatte og barn, de ansattes kompetanse, fysiske omgivelser, antall barn per ansatt, kontroll og innholdskrav.⁶⁷ Det vil si en blanding av prosesskvalitet og strukturkvalitet. Mens den eksplisitte henvisningen til barnehagen som et middel til å nå mål som sosial utjevning, tidlig innsats og grunnlag for videre læring, innebærer en formulering av resultatmål på et overordnet nivå.

Oppmerksomheten om kvalitet begrunnes med at det nå, gjennom flere år, har vært satset på å bygge nok plasser, få ned prisene og innføre rett til barnehageplass. Nå skal innsatsen rettes mot kvalitet og innhold i barnehagen. Mye tyder på, skriver departementet, at det er «store variasjoner i dagens barnehagesektor», nå skal private og kommunale barnehager likebehandles, og målet er å «sikre likeverdig og høy kvalitet i alle barnehager», «styrke barnehagene som læringsarena» og «at alle barn skal få delta aktivt i et inkluderende fellesskap».⁶⁸ Der det i den forrige stortingsmeldingen altså eksplisitt ble formulert et mål om at foreldre skulle kunne velge mellom ulike barnehagetilbud, synes målet her i større grad å være ulike former for standardisering.

Barnehageloven ble i tillegg til endringene i forbindelse med barnehageforliket i 2003, også endret gjennom lovforslag behandlet i Stortinget høsten 2008. Formålsparagrafen ble endret og rammeplanen revidert, men i 2009 er dette ennå ikke trådt i kraft (det skjedde først i 2010). I stortingsmeldingen vises det derfor til det tidligere meldinger har omtalt som et integrert mål om omsorg og læring, nå formulert som et

⁶⁶ St.meld. nr. 41 (2008-2009) *Kvalitet i barnehagen*, s. 5.

⁶⁷ St.meld. nr. 41 (2008-2009) *Kvalitet i barnehagen*, s. 6.

⁶⁸ St.meld. nr. 41 (2008-2009) *Kvalitet i barnehagen*, s. 6.

mål om omsorg og læring her og nå – og et framtidsperspektiv; danning og utdanning. Tre mål for kvalitet defineres med utgangspunkt i formålet: Å sikre likeverdig og høy kvalitet i alle barnehager – og motarbeide utilsiktede ulikheter i tilbudet. Å styrke barnehagen som læringsarena – det vil si å skape et læringsmiljø som gir utfordringer innenfor trygge rammer. At alle barn skal få delta aktivt i et inkluderende fellesskap – som innebærer å bidra til at barn med ulike forutsetninger og familiebakgrunn får tilrettelagte tilbud.

Departementet understreker at barnehagene skiller seg fra skolen på en rekke områder, «men også her er det viktig med gode indikatorer som kan vise om utviklingen går i riktig retning i forhold til overordnede mål». ⁶⁹ Det skal derfor utvikles et sett indikatorer og samles inn data for å følge utviklingen. De indikatorene som innhentes «i dag» blir presentert i meldingen. Disse er konsentrert om strukturkvalitet; andel ansatte innenfor ulike grupper, andel menn, antall barn per årsverk, andel barnehager som har utviklet rutiner for samarbeid med skoler, som det er ført tilsyn med, som er universelt utformet, og så videre. Barnehagebygget aktualiseres som leke- og oppholdsareal for barn over/under 3 år. 14 av 15 indikatorer er strukturelle, den femtende er «Foreldres tilfredshet med barnehagetilbudet». Det understrekes at indikatorene skal videreutvikles, både når det gjelder ansattes kompetansenivå, kvaliteten på læringsmiljøet og oppfølging av barn med ulike behov, men meldingen synliggjør ikke hvordan. Den inneholder imidlertid en del forslag av mer standardiserende art, som at alle barnehager skal tilby to foreldresamtaler i året, at det skal utarbeides en veileder om dokumentasjon og veiledning, samt et krav om at alle barnehager skal gi tilbud om språkkartlegging til alle barn som går i barnehagen. ⁷⁰ Barnehagebygget aktualiseres i liten grad i denne stortingsmeldingen om kvalitet.

Den foreløpig siste stortingsmeldingen om barnehager er fra 2013, *Framtidens barnehage*. ⁷¹ Her fastholdes målene fra kvalitetsmeldingen fire år tidligere. «Den gode barnehagen» beskrives som å være en barnehage som skal fylle mange roller. «Foruten å være en fleksibel velferdsordning skal den også være en god barndomsarena og det første frivillige trinnet i utdanningen». ⁷² I denne meldingen er ikke lenger behovsdekning et spørsmål. Nå handler det om alles rett til barnehage og om å oppfylle denne retten. Politikkmålene formuleres som lav pris – slik at alle har råd til å betale, innføring av krav om grunnbemanning innen 2020 (1 voksen per 3 småbarnsplasser, 1 voksen per 6 storbarnsplasser). Tilsynsansvaret skal overføres fra kommunene til Fylkesmannen, for

⁶⁹ St.meld. nr. 41 (2008-2009) *Kvalitet i barnehagen*, s. 9.

⁷⁰ St.meld. nr. 41 (2008-2009) *Kvalitet i barnehagen*, s. 11.

⁷¹ Meld. St. 24 (2012-2013) *Framtidens barnehage*. Kunnskapsdepartementet, 22. mars 2013. Statsråd Kristin Halvorsen (SV).

⁷² Meld. St. 24 (2012-2013) *Framtidens barnehage*, s. 9.

å rendyrke kommunene som lokal barnehagemyndighet. Det skal, varsles det, nedsettes en rammeplangruppe som skal komme med forslag til revidert rammeplan, og vurderes innført en plikt for barnehagene til å arbeide med dokumentasjon og vurdering. Plikten til språkkartlegging avgrenses i denne meldingen til barn som vurderes å ha behov for særskilt språkinnsett.

I et kapittel om bemanning og barnegruppen drøftes også barnehagens størrelse og organisering. Det vises til at den gjennomsnittlige barnehagen har 47 barn, men at det er blitt flere store, og at flertallet av de store er organisert som delvis avdelingsfrie eller som en mellomform. Departementet viser til forslag om å innføre en rett til å tilhøre en barnegruppe, men argumenterer for at en tallfesting av bemanning vil veie opp for strukturelle ulemper med store barnehager og avdelingsfrie barnehager. Det skal fortsatt være opp til barnehageeier å vurdere barnehagers størrelse og organisering: «Dette må bestemmes ut fra blant annet tilgjengelighet, barnetall og tilgjengelig bygge- og tomteareal».⁷³

I denne siste barnehagemeldingen aktualiseres altså barnehagers størrelse som del av en kvalitetsdiskusjon for første gang. Så er også dette den stortingsmeldingen som har kommet etter at de store barnehagene for alvor ble etablert. Det foreslås, som vi har sett, enkelte tiltak for å skape et tilbud som ligner fra én barnehage til den neste, blant annet gjennom bemanningsnorm. Ansatte og ansattes kompetanse anses fortsatt som viktig for kvaliteten. Kvalitetsindikatorerne som ble varslet i meldingen i 2009, følges imidlertid ikke opp.

2.5 Nasjonale politiske styringsdokumenter oppsummert

Gjennomgangen av stortingsmeldinger fra 1970-tallet til 2013, synliggjør et barnehagetilbud som har tatt veien fra å være et tiltak som først og fremst skulle kompensere for at mor ikke nødvendigvis var hjemme med barna, til et tiltak som skal legge grunnlag for videre utdanning på en mest mulig likeverdig måte. Vektleggingen av det doble mandatet, omsorg på den ene siden, utvikling på den andre, er beholdt. Men det er utviklingssiden, eller læringsarenaen, som særlig står i sentrum i de to siste stortingsmeldingene.

Helt siden 1970-tallet har kvalitet vært knyttet til barnehagens innhold. Satsingen på barnehager handler, slik dette beskrives gjennom rekken av stortingsmeldinger, på den ene siden om utbygging, på den andre siden om kvalitet. Slik blir, paradoksalt nok, spørsmålet om nok plasser til en pris folk kan betale, ikke gjort til et spørsmål om kvalitet i tilbudet. Kvalitet knyttes derimot til en annen strukturell faktor, de ansatte,

⁷³ Meld. St. 24 (2012-2013) *Framtidens barnehage*, s. 56.

eller mer bestemt førskolelærerne. De er fram til etableringen av et planverk gjennom rammeplanen i 1996, noe nær eneste garanti for en enhetlig faglig og pedagogisk virksomhet på tvers av barnehagene.

Hva som skal være barnehagens innhold i årene som kommer, er langt fra avklart, og det er i alle fall ikke avklart hvordan kvalitet i innhold skal måles. I mangel av kvalitetsindikatorer som kan «fange» kvalitet i relasjonene – prosesskvalitet, og i redsel for at kvalitetsindikatorer som er resultatorientert skal gjøre barnehagen for lik skolen, dominerer de strukturelle kvalitetsindikatorerne – som antall førskolelærere og utearealenes størrelse. Det vil si indikatorer for alt som er lett og ukomplisert å telle og beregne. Spørsmålet er om det som er lett å telle også er det barn, foreldre og ansatte betrakter som mest betydningsfullt for kvalitet i tilbudet.

Det lokale tilsnittet i barnehagevirksomheten, at det skal være et tilbud tilpasset barn og foreldre på stedet, er beholdt, selv om tiltakene som skal gi et mer standardisert tilbud er blitt flere. Blant de forholdene lokale myndigheter avgjør, er barnehagebyggets utforming. Nasjonale myndigheter har vært opptatt av å bygge flere plasser, men det er kommunene og de private eierne som har sørget for etablering av bygninger og utearealer. Slik var det for 40 år siden, og slik er det fortsatt. Barnehagers størrelse er en sak for kommuner og private. Samtidig har nasjonale myndigheter etablert krav som bidrar til større enheter, som at familier har rett til barnehageplass. Altså må kommunene etablere et tilbud som tar høyde for at behovet for barnehageplasser må dekkes og at behovet kan variere fra ett år til det neste. Etablering av store enheter med fleksible former for organisering må forstås som et svar på dette.

2.6 Barnehagepolitikk i storbyene

Føringene for arbeidet med kvalitet i barnehager legges nasjonalt. Barnehagens mål og oppgaver er gitt i barnehageloven og rammeplanen, samt i de nasjonale styringsdokumentene. Gjennom dette plan- og styringsverket legges føringer for det lokale arbeidet med kvalitet.

Samtidig er barnehage et kommunalt ansvarsområde. Den konkrete innretningen av arbeidet med kvalitet i barnehage, hvilke mål og strategier som skal ligge til grunn, kan dermed også fastsettes lokalt så lenge dette holder seg innenfor nasjonalt fastlagte rammer og regler. Ulike byer kan ha ulik profil på kvalitetsarbeidet. I det følgende gjennomgår vi kort de fem største bykommunenes arbeid med kvalitet i barnehagetilbudet; hvilke mål som er formulert lokalt, hvilke områder som gis særlig oppmerksomhet og eventuelle satsingsområder.

Presentasjonen bærer preg av at vi har søkt å identifisere hva som er særegent med måten den enkelte bykommune jobber på. Gjennomgangen av lokale kvalitetsmeldinger

og styringsdokumenter viser for øvrig at mye er felles. For det første er lokale mål og arbeidsmetoder preget av nasjonale føringer. Eksempelvis jobber alle kommunene med å styrke barnehagen som læringsarena, i tråd med kvalitetsmeldingens mål. Selv om dette kan sies å være et resultatorientert mål, varierer tilnærmingene en del. I Stavanger er det for eksempel en eksplisitt prosessorientert tilnærming som råder, både når det gjelder formulering av mål, arbeid for å nå mål og målestokker. Til sammenligning har Oslo vært mer orientert mot resultater, både i formulering av mål, arbeid for å nå mål og målestokker.

Det synes, på tvers av bykommuner, å være et mål å redusere forskjeller barnehager imellom. I Kristiansand behandles dette eksplisitt ved at det er gjort en forskningsbasert undersøkelse av barnehager og skoler i byen som avdekker store forskjeller i kvalitet (Nordahl mfl. 2013). Bykommunene har imidlertid litt ulike måter å tilnærme seg intensjonen om mindre forskjeller på tvers av barnehager. Målet kan oppnås ved å etablere kommunale standarder – det være seg for årsplaner, for overgang mellom barnehage og skole, eller for språktesting av barna. Det kan også oppnås gjennom mer prosessorienterte tilnærminger, der et svært sentralt element er kompetanseheving blant de ansatte, herunder også av ledelsen i barnehagene. En tilleggsutfordring gitt intensjonen om å gjøre tilbudet mer enhetlig på tvers av barnehager, er at samtlige fem storbyer har et betydelig innslag av private barnehageeiere. Dette er eiere som skal følge barnehagelov og rammeplan, men som ikke kan pålegges å følge kommunale standarder eller innføre kompetansehevende tiltak. For de private er slike standarder og tiltak et tilbud, og ikke et pålegg. Denne utfordringen håndteres noe ulikt i de fem byene, og vi skal se at det blant annet i Bergen er inngått en intensjonsavtale med de private.

Det er altså forskjeller på tvers av storbyene, og samtidig er det en god del løsninger og synspunkter som går igjen på tvers av lokale tilnærminger, både i lokale og i nasjonale styringsdokumenter. Eksempelvis blir ansattes kompetanse ansett som særlig viktig ikke bare i nasjonale styringsdokumenter, det forholder seg slik også i storbyene: I Bergen heter det at «Barnehagen er en kompetansebasert virksomhet der den menneskelige kapitalen er den viktigste ressursen», mens Trondheim parafraserer tidligere kunnskapsminister Kristin Halvorsens kompetansestrategi fra 2013 i sin kvalitetsmelding: «Ansattes kompetanse er den viktigste enkeltfaktoren for at barn skal trives og utvikle seg i barnehagen».

Et annet fellestrekk er at det finnes en diskusjon og en bevissthet rundt spørsmålet om barnehagens egenart og hvordan det å ivareta denne egenarten står i forhold til måling av kvalitet. Her er sitater fra to av byene:

Bergen: «Barnehage har ikke de samme målbare resultater for kvalitet som skole ... Siden prosesskvalitet er mer kvalitativ av natur, er det ikke mulig å tallfeste kvalitetsmålene.»⁷⁴

⁷⁴ Byrådssak 379/14 Kvalitetsmelding for barnehagene i Bergen 2013-2014, s. 1–2.

Trondheim: «... vanskelig å definere konkrete tiltak rettet mot kvalitetsutvikling og kvalitetsarbeid i pedagogisk praksis generelt, særlig når det gjelder prosessuelle og innholdsmessige forhold.»⁷⁵

Sitatene speiler to sentrale konfliktlinjer i politikken overfor barnehagene. På den ene siden berører de barnehagens tradisjonelle prosessorienterte måte å jobbe med læring og danning på, mot en mer skolepreget. Det refereres blant annet til at barnehagen har et mindre instrumentelt læringsbegrep enn skolen. Prøver eller annen ferdighetsmåling inngår ikke som en naturlig del av hverdagen i en barnehage. For det andre berører spørsmålet om måling av kvalitet en mulig konflikt mellom pedagogenes behov for tid til kjerneoppgaver, det vil si faglig arbeid, samvær med barna og oppfølging av ansatte, og eiers behov for styringsinformasjon. Måling innebærer ofte rapportering, og rapportering tar tid. Dette er tid styrene og pedagogiske ledere ellers kunne ha prioritert å bruke på faglig relaterte arbeidsoppgaver (se Haakestad mfl. 2015, kap. 8, for en diskusjon).

La oss nå gå til de fem storbyene. Tabell 2.1 viser innretningen av barnehagetilbudet i byene når det gjelder barnehagens størrelse. Den synliggjør variasjonen, eller om man vil, mangfoldet i barnehagetilbudet.

Tabell 2.1 Gjennomsnittlig størrelse på barnehager og andel barn i store og små barnehager.

By	Gjennomsnittsstørrelse	Andel barn i stor barnehage > 100	Andel i liten barnehage < 50
Oslo	56	19	23
Bergen	62	25	20
Trondheim	55	12	24
Stavanger	66	26	13
Kristiansand	65	38	19

Kilde: Tallene er gjort tilgjengelig for oss via Utdanningsdirektoratet og inneholder informasjon om alle barnehager eksklusive familiebarnehager per 01.01.2014

Oslo

Oslo har per 1. januar 2014 610 barnehager, hvorav litt over halvparten er kommunale, og resten private. Blant private barnehager er om lag en tredjedel aksjeselskap, litt over en tredjedel samvirkeforetak eller stiftelser, mens resten har andre ikke-kommersielle eiere som Kirkelig fellesråd og foreninger/lag.

Den gjennomsnittlige størrelsen på en barnehage i Oslo er 56 barn. Det betyr at det er mange små barnehager også i Oslo; 260 barnehager har 50 barn eller færre. Men Oslo huser også landets største barnehager. Margarinfabrikken barnehage består av to bygg, med til sammen nesten 500 barn, mens Kværnerdalen har 380 plasser. I likhet med de

⁷⁵ Kvalitetsmelding for Trondheimsbarnehagene 2013

fleste andre store barnehager i Oslo, er begge disse kommunale og relativt nyetablerte. Margarinfabrikken åpnet i 2010/2011, Kværnerdalen i 2010.

Samtidig vet vi at mange kommunale barnehager i Oslo er organisert sammen i felles administrative enheter, der én styrer er daglig leder for to eller tre barnehager som tidligere var separate enheter (Haakestad mfl. 2015).

I 2010 vedtok en styringsgruppe for Prosjekt Oslobarnehagen med kommunal-direktør Bente Fagerli i Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning i spissen, mandatet for Prosjekt Oslobarnehagen. Prosjektet var rammen for satsing på kvalitet i barnehagen i Oslo, og formulerte en visjon om at Oslobarnehagen skulle bli «landets beste barnehage». Hovedmålet for prosjektet var «å styrke kvaliteten i barnehagen og spesielt styrke barnehagen som læringsarena». Som det framgår av målet, har Prosjekt Oslobarnehagen særlig fokusert på *resultat*kvalitet. Det henger ikke minst sammen med det faktum at Oslo er en by med en mangfoldig befolkning, der mange barn møter til skolestart uten å kunne tilstrekkelig norsk til å kunne klare seg uten ekstra språkstøtte i undervisningen. I byrådsmeldingen Økt kvalitet og styrket læringsarena fra 2012, er dette eksplisitt formulert som at «Byrådet har som mål at det skal være høy kvalitet og likeverdig tilbud i Oslos barnehager, og at alle barn skal kunne norsk før skolestart». Fra 1. august 2015 har arbeidet med kvalitet i barnehagen blitt implementert i den nyopprettede Seksjon for barnehage i Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning, og Prosjekt Oslobarnehagen er lagt ned. Arbeidet i prosjektet er videreført inn i den nye seksjonen.

Å skape et likeverdig tjenestetilbud i en by med store økonomiske forskjeller og etnisk og kulturelt mangfold, er et sentralt mål for Oslobarnehagen. Dette er forsøkt oppnådd ved innføringen av en rekke ulike standarder for pedagogisk arbeid på rammeplanens områder, som overgangen barnehage-skole, språkmiljø, og samarbeid barnehage-barnevern, for å nevne noen. Standardene er tenkt som minimumsstandarder, og skal slik etablere en felles minstestandard for hva foresatte kan forvente av en kommunal barnehage i Oslo, uavhengig av hvor i byen barnehagen befinner seg. Det er videre laget en mal for pedagogisk årsplan som alle kommunale barnehager må følge.⁷⁶ Private barnehager omfattes ikke av disse kvalitetsstandardene, da kommunen som barnehagemyndighet ikke har anledning til å stille kvalitetskrav til private barnehager utover det barnehagene er forpliktet til gjennom rammeplan og barnehagelov. Samtidig viser enkelte undersøkelser som har kartlagt ulike sider ved barnehagevirksomheten i Oslo, at det er forskjeller i private og kommunale barnehagers strukturelle rammebetingelser. Det er for eksempel ulik mulighet til å sette inn vikar ved sykdom hos personalet – de private har større mulighet til dette (se Bråten mfl. 2014). Og i kommunale barnehager bruker styrer mindre tid på pedagogisk ledelse og mer tid på administrativ, sammenlignet med private (Haakestad mfl. 2015).

⁷⁶ <https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/Innhold/Barnehage/Mandat%20Delprosjekt%20%C3%85rsplanmal.pdf>

I rapporten Tidsbruk, rapportering, ledelse (Haakestad mfl. 2015) blir kvalitetsarbeidet i Oslo kommune betegnet som en «kvalitet ovenfra-strategi». Betegnelsen sikter til at Oslo kommune siden 2010 primært har drevet kvalitetsarbeid ved å intensivere styringen av sektoren gjennom standardisering av pedagogiske rutiner og økte rapporteringskrav. Dette i motsetning til et mer profesjonsstyrt kvalitetsarbeid, der kvaliteten søkes bedret primært gjennom å styrke ansattes kompetanse. I 2015 bevilget byrådet 100 000 millioner kroner til kompetanseheving i Oslobarnehagen, hvilket betyr at Oslo nå i større grad kombinerer ulike kvalitetsstrategier.

Etter kommunevalget i 2015 ble det politisk skifte i Oslo, og man har fått et nytt byråd bestående av AP, SV og MDG. Dette har også betydning for styringen av barnehagesektoren. Det nye byrådet ønsker å fortsette med ulike standarder for kvalitet, men ønsker samtidig å legge mer ansvar på pedagogene i barnehagene når det gjelder kvalitetsarbeidet.

Hvem definerer hva som er en god barnehage i Oslo? Tilsynsmyndigheter, pedagoger, foreldre eller barn selv? Oslo kommune har hatt en brukerorientert tilnærming til dette spørsmålet, der foreldres tilfredshet har vært definerende for hvordan oppnåelse av mål om kvalitet og likeverdig tjeneste forstås. Nå suppleres dette av andre kvalitetsmål, som antall pedagoger med godkjent eller annen relevant utdanning. Oslo tester også metoder for å skaffe informasjon om barns tilfredshet.

Trondheim

Per i dag er det ikke mange store barnehager i Trondheim, men byen har de siste årene ført en politikk for å endre dette. Trondheim hadde i 2014 i alt 182 barnehager, med en gjennomsnittlig størrelse på 55 barn. Et knapt flertall av byens barnehager er kommunale, mens private barnehager fordeler seg omtrent likt mellom kommersielle (registrert som aksjeselskap), og ideelle (registrert som samvirkeforetak eller stiftelse). Ti barnehager har over 100 barn og rommer til sammen 12 prosent av byens barnehagebarn. 24 prosent går i liten barnehage med under 50 barn. Trondheim har med andre ord langt flere barn i små enn store barnehager, men i forbindelse med behandling av ny funksjons- og arealprogram, vedtok bystyret i 2014 at nye barnehager skal ha plass til 85–150 barn, avhengig av tilgang og størrelse på tomt.

Samtidig har Trondheim jobbet mye med lederstruktur i barnehagene, og de har i dag en ordning der de fleste kommunale barnehager er organisert sammen to og to. I 2014 hadde Trondheim derfor 108 kommunale barnehager, men 57 barnehageenheter.⁷⁷ Bakgrunnen for sammenslåing er et politisk ønske om bedre ledelse i barnehagene, og at mange barnehager i Trondheim ikke har vært store nok til å ha styrer i 100 prosent stilling, som etter særavtalen utløses ved 42 barn eller mer (SFS2201, 3.1.1.). Fra 2004

⁷⁷ Trondheim kommune. Arkivsaksnr.: 10/2294.

har kommunale barnehager i Trondheim som ligger i nærheten av hverandre, derfor vært organisert sammen, med én felles enhetsleder og en felles fagleder der enheten har vært stor nok til å ansette mer enn én styrer i 100 prosent. Etter politisk vedtak fra 2014, skal alle nye barnehagebygg med en størrelse som utløser en hel faglederstilling i tillegg til enhetslederstillingen, etableres som egen enhet. Nye barnehagebygg som utløser en faglederstilling i mindre enn 100 prosent, skal inngå som en del av en annen enhet (Formannskapet, sak 240/14).

Trondheim vektlegger som de fleste andre kommuner ulike typer kvalitet i arbeidet med å styrke barnehagens innhold. Med et utenfrablikk er det likevel arbeidet med strukturkvalitet som er mest framtrædende. En viktig grunn er omleggingen til større enheter og styrking av lederstrukturen beskrevet i avsnittet over. Omleggingen har også omfattet et arbeid med å styrke pedagogiske ledere *som ledere* gjennom etterutdanningstiltak i såkalt prosessorientert ledelse. Samtidig har Trondheim jobbet med tydeligere arbeids- og ansvarsdeling mellom ulike faggrupper, noe som har resultert i et hefte med stillingsbeskrivelser for alle faggrupper. Hftet er utgitt av Rådmannens fagstab, og der står det blant annet følgende:

«Barnehagene har gjennom årtier hatt flat struktur på avdelingene/basene – alle ansatte gjør de samme oppgavene. Å endre på dette kan være nødvendig, men det kan også medføre uro og støy på barnehagene. For å unngå dette bør det utarbeides generelle stillingsbeskrivelser for de ulike yrkesgruppene i barnehage på overordnet nivå der organisasjonene deltar.»⁷⁸

Trondheim kommunes arbeid med strukturkvalitet handler ikke bare om ansvarsfordeling, struktur og organisasjon, men også om ansattes kompetanse. Kommunen har gjennom prosjekt- og nettverksarbeid gitt ansatte fra ulike faggrupper mulighet til å delta i faglige nettverk, og på ulike nivå gitt ansatte anledning til fordypning i utvalgte fagområder over tid.

Når dette er sagt, kvalitetsarbeidet i Trondheim er mye bredere enn bare å gjelde strukturelle forhold som organisering av enheter, ledere og ansatte. Kvalitetsutviklingsprogrammet for barnehager i Trondheim 2011–2014 har et bredt nedslagsfelt, og barnehagen som læringsarena, vurdering og tidlig innsats har vært prioriterte områder. Trondheimsbarnehagen er organisert sammen med skolen i en egen oppvekstsektor. Av de fire målene formulert for barnehage, er to felles med skolen, og to særskilte for barnehage. De fire målene for perioden 2011–2014 dreier seg om likeverdig tjenestetilbud, mestring og sosialt fellesskap, og utvikling av lærende organisasjoner.

⁷⁸ Stillingsbeskrivelse. Rådmannens Fagstab 2014, s. 5.

Bergen

Bergen hadde i 2014 i alt 240 barnehager, når vi ser bort fra familiebarnehager og åpne barnehager. Av disse 240 er kun 74 kommunale, hvilket betyr at Bergen har et sterkere innslag av private barnehager enn gjennomsnittet for landet ellers – der om lag halvparten er private. En gjennomsnittlig barnehage i Bergen har 62 barn. I alt 27 barnehager hadde 100 barn eller mer i 2014, og de fleste av disse barnehagene er eid av private kommersielle aktører. 25 prosent av alle barnehagebarn i Bergen går i store barnehager, mens 20 prosent går i barnehager med 50 barn eller færre.

Kvalitetsutviklingsplanen for barnehagene i Bergen 2013–2016 har tittelen «Sammen for kvalitet». Planen har ikke formulert noen konkrete mål utover de nasjonalt fastlagte, men har derimot et sett satsingsområder og dessuten en formulert visjon, «En mangfoldig barnehage med høy kvalitet for alle barn». I den grad slike visjoner kan fortelle noe konkret om hvordan en by tenker og jobber for å gjøre velferdstjenestene bedre, peker Bergens visjon på arbeidet kommunen gjør i forbindelse med inkludering og tilpassing av barnehagetilbudet til minoritetsspråklige barn.

Bergens kvalitetsplan kjennetegnes ellers av en kombinert fokusering på prosess- og resultat kvalitet. Når det gjelder resultat kvalitet har kommunen blant annet utarbeidet en plan for samarbeid og sammenheng mellom barnehage og skole, der målet blant annet er å sette barnehagens satsingsområder i sammenheng med skolens. Samtidig preges Bergens tilnærming til resultatmål av at de skal oppnås ved hjelp av prosessorientert pedagogikk. De tre satsingsområdene for Bergensbarnehagen formulert for 2013–2016 er også kjennetegnet av en blanding av resultat- og prosessorientering:

1. Språk som basiskompetanse
2. Matematisk kompetanse
3. Pedagogisk relasjonskompetanse

Med henvisning til barnehagens egenart og rammeplanens orientering mot prosess i stedet for resultat, skriver kommunen om satsingsområdene at «Kvalitetsmålene for satsingsområdene er derfor mer rettet mot arbeidsprosesser for å nå mål, såkalt prosesskvalitet, heller enn de faktiske resultatene».⁷⁹ Med en tydelig vekt på utvikling av konkrete ferdigheter – språk og matematisk kompetanse, er de to første satsingsområdene likevel orientert mot det vi i denne rapporten har definert som resultat kvalitet. Matematisk kompetanse er koblet til strategien for realfag i Bergens skolen for perioden 2012–2016, der det inngår mål om mer matematisk kompetanse og begrepsforståelse i barnehagen, både blant ansatte og barn (Bergen kommune 2012). Det tredje satsingsområdet, pedagogisk relasjonskompetanse, har et mer entydig prosessorientert preg. I praksis går det ut på at ansatte skal jobbe aktivt med refleksjon over egen praksis i barnehagen, øve opp evnen til å være oppmerksom på barnet gjennom kontakt med

⁷⁹ Byrådssak 379/14 Kvalitetsmelding for barnehagene i Bergen 2013-2014, s. 1.

foreldre og gjennom ICPR-kurs i såkalt «sensivering». Målet er at barna skal oppleve tilknytning til stabile, tilstedeværende voksne; føle seg sett, hørt og tatt alvorlig, og oppleve seg som del av et sosialt fellesskap. I tillegg er arbeidet med pedagogisk relasjonskompetanse knyttet til barns medvirkning, at barn skal «uttrykke seg og få innflytelse på alle sider ved sitt liv i barnehagen» (Bergen kommune 2012). Bergen kommune skriver:

«Synet på barn har endret seg de siste 10 årene via behov om grensesetting til et barnesyn som tar utgangspunkt i det kompetente barnet med forskertrang og lærelyst. Det enkelte barn møtes som et individ som kan forholde seg til seg selv, med rettigheter når det gjelder egne tanker og følelser, ikke bare som objekter som kan påvirkes og formes. Dette perspektivet er nedfelt både i barnekonvensjonen og i barnehagens formål. Barna må dermed behandles ulikt. Dette stiller store krav til personalets relasjonskompetanse som må preges av evne til empati, ansvarlighet og gjensidighet.» (Sammen for kvalitet. Bergen kommune 2012:14)

Et konkret uttrykk for arbeidet med målet om språk som basiskompetanse, er Bergens språkstimuleringsprogram (Bergen kommune 2015).⁸⁰ Her er oppmerksomheten rettet mot ansattes arbeid med språkmiljø og språkstimulerende aktiviteter. Programmet setter et særlig søkelys på minoritetsspråklige barn, og en hensikt med programmet er at barns språklige og kulturelle bakgrunn skal få konsekvenser for barnehagens pedagogiske innhold (Bergen kommune 2015:13). Programmet anlegger et prosessorientert syn på barns språkutvikling, der målet er at det enkelte barn opplever språklig progresjon (Bergen kommune 2015:16; Høigård 2006). Et slikt progresjonsmål kan forstås som prosessorientert, i motsetning til oppnåelse av konkrete ferdighetsmål – som vil være mer resultatorientert (se Bråten mfl. 2014, kap. 6). Bergen kommune har noen barnehager med høy andel minoritetsspråklige barn, som blant annet var grunnen til at kommunen i 2015 vedtok å sette et tak på 70 prosent minoritetsspråklige per barnehage. Som del av språkstimuleringsprogrammet er et utvalg på ti slike barnehager med på prosjektet «Fra musikk til språk». Hensikten er å gi barnehagene erfaring og opplevelse med musikk som verktøy i norskopplæringen av minoritetsspråklige. Bergen har også hatt en kompetanseplan i migrasjonspedagogikk, der målet er at ansatte skal bli mer fortrolige med flerkulturelt arbeid og se mangfold som en ressurs.⁸¹

I avsnittet om kvalitetsarbeid i Oslobarnehagen refererer vi hvordan private og kommunale barnehager har ulik tilgang til å sette inn vikar fra dag én ved sykdom, og ulikheter i styrers tid til pedagogisk ledelse. Slike forskjeller er en del av den generelle

⁸⁰ Bergen kommune (2015). Bergen språkstimuleringsprogram. En veileder for arbeid med språkmiljø og språkstimulering for ett- og flerspråklige barn i barnehagen.

⁸¹ Årstad pedagogiske fagsenter: <https://www.bergen.kommune.no/omkommunen/avdelinger/avdeling-pedagogisk-fagsenter-arstad>

styringsutfordringen kommuner opplever som følge av ikke å kunne stille krav om innhold og kvalitet til private barnehager utover barnehageloven og rammeplanen. I Bergen er dette håndtert ved at det i 2013 ble inngått en intensjonsavtale mellom kommunen og de private barnehagene. Felles kompetanseutviklingstiltak for privat og kommunal sektor, avtale om bruk av felles brukerundersøkelse og avtale om bruk av barnehagebasert kompetansekartlegging inngår i dette. Samarbeidet skal ivareta den nasjonale kvalitetssatsingen for barnehagesektoren, Bergen kommunes kvalitetsutviklingsplan og private barnehagers mål for kvalitetsutvikling.

Stavanger

Stavanger har 102 barnehager, ikke medregnet familiebarnehager og åpne barnehager, og av disse er 45 private og resten kommunale. Gjennomsnittsstørrelsen på en barnehage i Stavanger er 66 – det vil si høyest blant storbyene. 26 prosent av barnehagebarna i Stavanger går i en barnehage med mer enn 100 barn, mens kun 13 prosent går i en liten barnehage med mindre enn 50 barn.

Kommunen har i flere år hatt kvalitetsplaner for barnehagen. Kvalitetsplanen for perioden 2011–2015, Stadig bedre!, er den tredje i rekken, og en fjerde for perioden 2016–2019 er på trappene. Kvalitetsplanen gjelder for de kommunale barnehagene, mens de private inviteres til å bruke den.

Målene i kvalitetsplanen for 2011–2015 var fastsatt i tråd med stortingsmeldingen om kvalitet fra 2009. Planen skulle bidra til å utvikle et likeverdig barnehagetilbud med høy kvalitet i alle barnehager, styrke barnehagen som læringsarena og sørge for at alle barn skulle få delta i et inkluderende fellesskap. På virkemiddelsiden ble det særlig lagt vekt på å ha kompetent personale. Fire fokusområder var definert:

- Barnehagen som språklig arena
- Antall, rom og form
- Pedagogisk utviklingsarbeid
- Dokumentasjon og vurdering

Det var for hvert fokusområde definert målsettinger og prosessmål. For å illustrere: For barnehagen som språklig arena var det angitt en målsetting om at alle barn skal oppleve glede og mestring i kommunikasjon og samspill med andre barn og personale i barnehagen. Videre at alle barn skal få støtte i egen språkutvikling. Til disse var det knyttet prosessmål, som for eksempel: «Vår barnehage samhandler med foreldre for sammen å støtte barna i deres videre språkutvikling». I tillegg var det angitt hvordan prosessmålene skal vurderes. Når det gjelder punktet om foreldre, skal dette for eksempel vurderes i foreldreråd/samarbeidsutvalg.

Hver barnehage skal ved hjelp av og med utgangspunkt i kvalitetsplanen, bli i stand til å vurdere seg selv. Her er det altså lagt mye vekt på dokumentasjon og vurdering av

arbeidet i de enkelte barnehagene – og på at dette arbeidet skal være prosessorientert, både i målene som settes opp på de enkelte områdene, og i hvordan det undersøkes om mål er nådd. Erfaringene er at arbeidet er fulgt opp gjennom tilsyn og ledersamtaler for de kommunale barnehagene. Egenvurderingsskjema er benyttet – rapporteres det – både i medarbeidersamtaler, på personalmøter, planleggingsdager og i barnehagens arbeid med å vurdere eget arbeid.

I planen for 2016–2019 er det formulert nye fokusområder. Disse tar utgangspunkt i at kommunen de siste årene har arbeidet med kvalitetsprosjektet Stavangerbarnehagen – som skal være en betegnelse for en felles plattform for barnehagene i byen, og en felles kvalitetsstandard. Denne er definert i form av det som nå er begrepsfestet som fire kvalitetssøyler:

- Relasjonskompetanse
- Språkkompetanse
- Tidlig-innsats kompetanse
- Interkulturell kompetanse

Disse fire kvalitetssøylene danner så en basiskompetanse som skal være utgangspunkt for barnehagenes kompetanseutviklingsarbeid, og kommunens kompetansestrategi bygger også på denne basiskompetansen. Den nye planen skal bygge opp under denne felles kvalitetsplanformen.⁸²

Målet er at denne måten å jobbe med felles mål for kvalitet på, felles måter å måle på og felles basis for kompetanseheving, skal redusere kvalitetsvariasjon barnehager imellom, at det skal ha en sosialt utjevne effekt på barna, bidra til kunnskapsbasert praksis i barnehagene og en tydelig kvalitetsprofil.

I Stavanger kommune er det altså lagt ned betydelig innsats i å utvikle ulike verktøy og arbeidsmetoder som kan gi en felles kvalitetsprofil for de kommunale barnehagene i byen, en profil som arbeidet med å styrke de ansattes kompetanse også tar utgangspunkt i. Man er eksplisitt opptatt av prosesskvalitet, og har også utformet mål og måter å vurdere om man når mål – inspirert av en slik prosessbasert tilnærming.

Kommunen har også en barnehagebruksplan for 2015–2020, som viser kommunens samlede kapasitet og framtidige behov for barnehageplasser (Stavanger kommune 2015). Denne revideres hvert år. I denne planen tas det til orde for at «større og fleksible barnehagebygg og god utnyttelse av uteområdene vil gi mer robuste barnehageenheter, både ut fra økonomisk, driftsmessige og personalmessige hensyn». Rådmannen anbefaler derfor at nye barnehager etableres med 6–12 avdelinger. Barnehagebygget bør, påpekes det, være tilpasset 0–6 åringer gjennomgående i hele bygget, og den må være «solid organisert med god ledelse og struktur». Det legges til grunn at det primært er ønskelig med kommunal utbygging og kommunal drift av barnehager i byen, siden

⁸² Saksframlegg, Stavanger kommune, «Kvalitetsplan for barnehage 2016-2019» 10.08.2015.

dette gir kommunen større styringsrett og forutsigbarhet i dimensjonering. Byen har som helhet tilstrekkelig med plasser til full dekning, men mens enkelte bydeler har overdekning, har andre underdekning.

Kristiansand

Kristiansand har 46 private og 24 kommunale barnehager, og i tillegg hele 27 private familiebarnehager. Det vil si en noe annen barnehage- og eierstruktur enn det som er tilfellet i for eksempel Stavanger. Likevel har byen en del store enheter, synliggjort ved at gjennomsnittlig størrelse på en barnehage i Kristiansand er bare én mindre enn i Stavanger: 65. 38 prosent av barna har plass i store barnehager og 19 prosent i en liten.

De kommunale og private barnehagene har en felles verdiplattform – der begrepet Kristiansandsbarnehagen er etablert. Den felles visjonen er «Et godt sted å være – et godt sted å lære». Målene er:

- Barns medvirkning skal påvirke barnehagehverdagen
- Det skal være et trygt og tilpasset læringsmiljø som inviterer til lek og utfoldelse
- Engasjerte, rause og dyktige medarbeidere
- Stort mangfold av kulturelle opplevelser

Det er utarbeidet en felles kompetanseplan for Kristiansandsbarnehagen. Hver barnehage skal selv definere hva de trenger av ny kompetanse. I perioden 2013–2016 er hovedvekten i oppvekstsektoren lagt på Forskningsbasert Læringsmiljøutvikling i Kristiansand (FLiK), og her deltar både barnehager og skoler. Målet er bedre faglig og sosialt utbytte i barnehage og skole, færre segregerende tiltak og økt trivsel/opplevd tilhørighet og mindre mobbing.

Som del av FLiK ble det også gjennomført en større kartleggingsundersøkelse i barnehager og skole (februar 2013), der ulike faktorer knyttet til læringsmiljøkvalitet ble undersøkt (Nordahl mfl. 2013). Et viktig funn i denne undersøkelsen var at det er betydelige forskjeller mellom ulike barnehager og skoler med hensyn til trivsel, inkludering og læring. Det er i barnehagene også markerte forskjeller når det gjelder trivsel og språklige ferdigheter. Dette er forskjeller som ikke kan forklares ut fra barnas sosioøkonomiske bakgrunn. Anbefalingen er at forskjellene tas opp ved å arbeide med ledelse på tvers av enhetene (Nordahl mfl. 2013).

Alle barnehager skal utarbeide en årsplan i henhold til lov og rammeplan. De kommunale barnehagene i Kristiansand er i tillegg pålagt å følge en årsplanmal. Her skal det blant annet angis hvordan barnehagen arbeider med de sju fagområdene i rammeplanen. De private barnehagene i byen har også tilbud om å bruke årsplanmalen, og flere har tatt denne i bruk.

Det er dessuten utarbeidet felles rutiner for overgangen mellom barnehage og skole, og et overføringskjema for hvert barn utarbeides sammen med foreldrene.

2.7 Brukerundersøkelser i storbyene

Når man snakker med barnehagestyrere om hvordan de arbeider med og måler kvalitet, trekkes brukerundersøkelsene eller foreldreundersøkelsene fram som sentrale verktøy av de fleste. Dette er i all hovedsak surveyundersøkelser på nett som sendes alle foreldre med barn i barnehagen årlig. I omtale av brukerundersøkelser, både i offentlige dokumenter, i intervjuer med styrere og i andre dokumenter som omtaler brukerundersøkelser i barnehagen, beskrives de både som et verktøy for å måle kvalitet og som et verktøy for foreldremedvirkning. Ser man for eksempel på de siste stortingsmeldingene om barnehager, St.meld. nr. 41 (2008-2009) Kvalitet i barnehagen og Meld. St. 24 (2012-2013) Framtidens barnehage, omtaler begge brukerundersøkelser knyttet til kommunikasjon mellom hjem og barnehage. Samtidig understrekes det i stortingsmeldingen fra 2008 at brukerundersøkelser er et «hjelpemiddel i kvalitetsutviklingsarbeidet» (2008:37). Et premiss som ligger til grunn for en slik forståelse, er at foreldre kan gi nyttige innspill til årsplaner, arbeidsmåter og organisering – at de ikke kun reflekterer barnehagens kvalitet, men faktisk kommer med innspill som kan gjøre barnehagen bedre. I tillegg gir jevnlige undersøkelser barnehagene en mulighet til å følge barnehagens utvikling over tid.

De siste årene er det foretatt kartlegginger av omfanget av slike undersøkelser. Disse viser at dette er en stadig mer utbredt praksis i kommunene. I 2008 opplyste 81 prosent av barnehagene at de gjennomfører brukerundersøkelser enten hvert år eller hvert annet eller tredje år. I 2012 var andelen steget til 87 prosent. Man kan anta at omfanget de siste årene har økt ytterligere (Gulbrandsen & Eliassen 2013).

Ser man på den overveldende store andelen av kommuner som velger å gjennomføre brukerundersøkelser år etter år, er det mye som tyder på at disse anses som et nyttig verktøy for kommunene. Dette bekreftes også i våre intervjuer med styrere og ansatte – de fleste betegner brukerundersøkelsene som nyttige verktøy. Selv om flere uttrykker skepsis til verdien av undersøkelsene, er det tydelig at resultatene fra dem tas til etterretning og påvirker den daglige driften. Resultatene av slike undersøkelser er offentlig tilgjengelige, og ansatte beskrev slike målinger av barnehagen som relevante, selv om de også kunne være problematiske. I enkelte barnehager ble kvalitetsmålinger også brukt for å undersøke forskjeller mellom ulike avdelinger i barnehagen. I én barnehage som vi besøkte, ble brukerundersøkelser brukt som utgangspunkt for intern sammenligning og strategisk arbeid.

Ledelsen bruker den også, nå skal vi snart ha foreldremøte og da får vi høre det. Vi scorer ikke så høyt på det og det, så da (...) Som ped-ledere tenker vi, hva kan vi gjøre annet for at de skal synes det er bedre og matnyttig. Hva er det med deres avdeling? (...) Nå skal vi prøve å bli like gode som dem, nå skal vi få en like høy score som dem ikke sant. (ansatt i stor barnehage)

Men selv med sterkt søkelys på resultatene og intern sammenligning, tolker også ansatte slike brukerundersøkelser som en type foreldremedvirkning.

Så jeg tenker at jeg har jo mine kunder, ikke sant, jeg vil at mine kunder skal bli tilfredse. Jeg vil at de kundene som jeg har, skal være fornøyde med det produktet som jeg gir dem. Du får jo punkter, du ser jo, er det noen som har begeistrede foreldre og noe som de gjerne ser at vi må jobbe med. (ansatt i stor barnehage)

Tilnærmingen til foreldre som «kunder» slik denne ansatte legger til grunn, er ikke gjengs i barnehagene vi har besøkt. Den ansatte det her refereres til, arbeider i en privat barnehage, noe som kanskje kan bidra til en slik tilnærming, gitt at oppmerksomheten om at barnehager i et visst monn konkurrerer om brukere, antas å være mest framtrædende her. Samtidig er tendensen til å betrakte brukerundersøkelsene som en form for kommunikasjon med foreldre som gruppe, der foreldre gis mulighet til å si sin mening, ikke noe denne ansatte i denne private barnehagen er alene om. Dette er noe flere ansatte og styrere gir uttrykk for.

Kommunene har siden 2002 hatt mulighet til å gjennomføre egne brukerundersøkelser på nettportalen www.bedrekommune.no. Dette er et verktøy som kommunene selv kan bruke til måling av tjenestekvalitet, bruker- og medarbeidertilfredshet i ulike sektorer (som for eksempel barnehage, skole, barnevern og byggesaker). På nettportalen kan kommuner som ønsker det, hente fram ferdige undersøkelsesopplegg, gjennomføre undersøkelser og sammenligne resultater fra egen kommune med andre kommuner. De tre siste årene har i snitt 100 kommuner benyttet dette verktøyet for brukerundersøkelser i barnehagesektoren, mens det var 58 kommuner i 2007.⁸³ Alternativer til verktøyet fra [bedrekommune.no](http://www.bedrekommune.no) er å utvikle undersøkelser selv, eller engasjere et konsultentselskap eller forskningsmiljø til å utforme og gjennomføre undersøkelsen. I de fem kommunene vi har sett nærmere på, er det kun Kristiansand som ikke har gjennomført årlige brukerundersøkelser de siste årene.

Selv om de øvrige kommunene har benyttet litt ulik mal for brukerundersøkelsene, er de stort sett relativt like. Samtlige brukerundersøkelser er utformet som en vanlig survey med mellom fem og ti underkategorier, og med en håndfull spørsmål under hver av disse.

Eksempler på underkategorier som brukes er:

- Trivsel
- Foreldremedvirkning
- Personalets egenskaper
- Fysiske forhold
- Hente-/bringesituasjonen

⁸³ <http://rapporter.kommuneforlaget.no/barnehagerapport.html>. Sist åpnet 17.11. Her finnes tall tilbake til 2012. Tall for 2015 slippes i 2016.

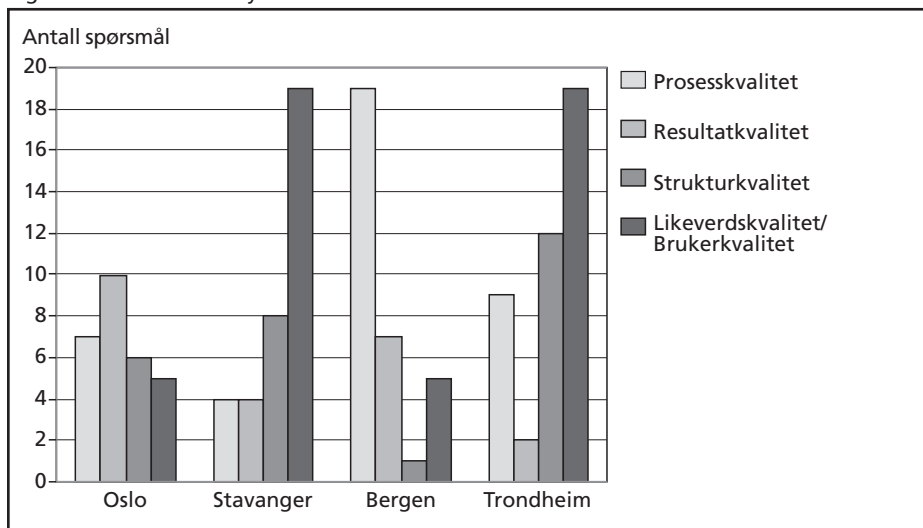
Selv om undersøkelsene ved første øyekast er svært like, er det noen forskjeller i utformingen. Ved å se nærmere på spørsmålene som er stilt til foreldre gjennom brukerundersøkelsene i Bergen og Oslo i 2015, Stavanger i 2014 og Trondheim i 2011⁸⁴, kan man se forskjeller i hva de ulike undersøkelsene velger å vektlegge. For å visualisere forskjellene, har vi valgt å kategorisere spørsmålene i de fire kvalitetskategoriene denne studien tar utgangspunkt i: prosesskvalitet, resultatkvalitet, strukturkvalitet og likeverds kvalitet/brukerkvalitet. Tabell 2.2 viser relativt tydelige forskjeller mellom de fire kommunene.

Tabell 2.2 Ulike typer kvalitet i storbykommunenes brukerundersøkelser

	Prosesskvalitet	Resultatkvalitet	Strukturkvalitet	Likeverds kvalitet/ Brukerkvalitet	Totalt
Oslo	7	10	6	5	28
Stavanger	4	4	8	19	35
Bergen	19	7	1	5	32
Trondheim	9	2	12	19	42

Figur 2.1 viser hvordan Oslo som eneste kommune har vektlagt spørsmål som måler foreldres tilfredshet med barnehagens resultatkvalitet.

Figur 2.1 Kvalitet i storbykommunenes brukerundersøkelser.



⁸⁴ Siste brukerundersøkelse i trondheimsbarnehagene ble gjennomført i 2013. Denne gangen ble det ikke utgitt samlerapport eller spørsmålene publisert. Spørsmålene som er brukt her, er derfor fra undersøkelsen i 2011, publisert i hovedrapport samme år.

Stavanger og Trondheim vektet begge likeverdskvalitet/brukerkvalitet høyest, og på en andre plass hos begge kommer strukturkvalitet. Som eneste kommune vektet Bergen foreldrenes syn på barnehagens prosesskvalitet høyest.

Det er altså åpenbare forskjeller i hva kommunene ønsker å få foreldrenes syn på. Samtidig er det viktig å understreke at gjennomgangen av spørsmålene tydeliggjør vanskelighetene med å skille de ulike formene for kvalitet i praksis. Fordi spørsmålene har et relativt lavt presisjonsnivå, blir det uklart hva man egentlig måler. Et eksempel er spørsmålet: «Er du fornøyd med barnehagens tilrettelegging for i barna?» Det er flere måter å tolke dette spørsmålet på. Ønsker barnehagen å kjenne foreldrenes syn på om lekene/utstyret er godt tilpasset kjønn, ulike aldre og interesser, eller ønsker man å vite om foreldre er fornøyd med de ansattes tilrettelegging av lek, altså personalets involvering i leken, eventuelt fravær av involvering og tilrettelegging for frilek? Er spørsmålet en inngang til å få synspunkter på strukturkvalitet eller kanskje heller prosesskvalitet eller likeverdskvalitet? Det er dermed heller ikke alltid like enkelt for barnehagene å bruke svarene fra brukerundersøkelsene til å justere innretningen av sine tilbud.

Et annet eksempel er om foreldrene er fornøyd med kulturformidlingen i barnehagen. Dersom foreldrene er misfornøyd, kan det tolkes som et uttrykk for lavstrukturkvalitet (har økonomi til å delta på eksterne kulturarrangementer) lav prosesskvalitet (mangel på lesing av bøker og god formidling av kulturinntrykk fra ansatte) eller lav resultat-kvalitet (at foreldrene mener barna lærer for lite om ulike kulturuttrykk).

Vi har altså sett at brukerundersøkelser er utbredt som et verktøy både til kommunikasjon med foreldre – som en type brukermedvirkning, og som et verktøy for kvalitetsmåling og kvalitetsutvikling i barnehager som enheter, i barnehagesektoren i kommunene – og også i enkelte sammenhenger på den enkelte avdeling innenfor en barnehageenhet. De fire storbyene vi har hatt adgang til å sammenligne, har noe ulik profil på sine brukerundersøkelser. Oslo kommunes vektlegging av spørsmål som vedrører resultat-kvalitet, er i tråd med kommunens vektlegging av en slik tilnærming i sine planer for barnehagesektoren. Mens vi altså har sett at Trondheim og Stavanger vektlegger likeverdskvalitet og strukturelle forhold, og Bergen skiller seg ut med en prosessorientert tilnærming i sin brukerundersøkelse. Byene vektlegger med andre ord ikke de samme tilnærminger til kvalitet i sine foreldreundersøkelser. Noe som i alle fall delvis også speiler litt ulike tilnærminger til hva som er viktig for å få til kvalitet i barnehagen i kommunens arbeid med barnehager.

3 Hva er en bra barnehage?

I dette kapitlet skal det også handle om kvalitet, om hva som er en bra barnehage. Men nå skifter perspektivet, fra nasjonale og lokale myndigheters tilnærminger til kvalitet slik dette kommer til uttrykk i deres styringsdokumenter, til dem som bruker barnehagene, og dem som jobber i barnehagene, altså til barn og foreldre, styrere og ansatte. Hva mener de kjennetegner en bra barnehage? Hva er viktig for å skape kvalitet?

Vi har søkt etter svar på disse spørsmålene gjennom et kombinert kvantitativt og kvalitativt datamateriale (se kapittel 1.4). I det følgende tar vi utgangspunkt i barnas syn på hva som er bra i barnehagen – og hva som er mindre bra. Vi har kalt dette maurens perspektiv på hva som skal til for å skape en bra barnehage. Barna er hørt ved at vi i seks av de sju store barnehagene vi har besøkt, har gjennomført gruppesamtaler med barn i alderen 4–6 år.

Fra barna går vi videre til foreldreperspektivet på barnehagen. Foreldre ser barnehagen utenfra. De møter den ved henting og levering, ved foreldresamtaler og foreldremøter. Samtidig har de, gjennom nærheten til barna, et innenfraperspektiv på barnehagen, men dette har de indirekte, og det er den voksne som ser og vurderer. De vurderingene kan skille seg nokså mye fra barnets perspektiv, når barna blir spurt direkte. Foreldre er hørt gjennom en spørreundersøkelse til foreldre i små, mellomstore og store barnehager, der i overkant av 1500 foreldre deltok, og gjennom gruppesamtaler med foreldre som er gjennomført i seks av de sju store barnehagene vi har besøkt.

Parallelt med at vi presenterer foreldres syn og vurderinger, presenterer vi de ansattes og styrernes vurderinger. De gir et innenfraperspektiv på hva som skal til for å skape et barnehagetilbud av god kvalitet. Ansatte og styrere er hørt gjennom en spørreundersøkelse til ansatte i store barnehager, der i overkant av 200 deltok, og gjennom gruppeintervjuer med ansatte i de sju barnehagene vi har besøkt. Styrere er hørt gjennom individuelle intervjuer med styrerne i disse sju barnehagene. I svarene på spørreundersøkelsen til de ansatte er det en overrepresentasjon av pedagogiske ledere, noe som er viktig å ha med seg i tolkningen av svarene. I gruppeintervjuene har ansatte med ulik faglig bakgrunn i barnehagene deltatt, både assistenter med og uten fagutdanning og pedagogiske ledere.

Hva som er kvalitet, og hva som skal til for å skape kvalitet, er spørsmål som det langt fra finnes ett svar på. I den offentlige debatten er politikere, byråkrater, forskere, fagfolk og foreldreorganisasjoner uenige både innbyrdes og aktørgrupper imellom.

Finner vi også uenighet? Vurderer for eksempel barn og foreldre, foreldre og ansatte hva som er kvalitet, og hva som skal til for å skape det, på samme vis?

3.1 Barn: leken og vennene

Barna ser ikke barnehagen fra fuglens, fra et overordnet perspektiv, de ser den fra maurens. Vi har gjennom gruppesamtalene fått et godt bilde av hva som er viktig for barn, hva de vurderer som fint i barnehagen, og hva som ikke er bra. Hva som er en bra barnehage, er i en viss forstand et abstrakt spørsmål som det kreves en referanseramme, et sammenligningsgrunnlag, for å kunne besvare. Derfor spurte vi «hva liker du» å gjøre i barnehagen – enten formet som et spørsmål om hva de liker aller best med barnehagen dagen gjennom, eller som et spørsmål om noe de har likt særlig godt.

Svaret som går igjen blant unger på tvers av barnehager, er leken og vennene. En jente responderte slik da hun fikk utfordringen fra forskeren som ledet gruppesamtalen: «Du kan si hva du vil om barnehagen, som du synes er viktig.» Jenta svarte: «Å leke.» Og det var tilsvarende da en gruppe ble spurt om hva de ville gjøre dersom de fikk en «drømmedag», svaret var unisont: De vil leke!

Hva barna synes er morsomt å leke i barnehagen, varierer. Noen liker aller best transformers, andre liker et mattespill de har i akkurat denne barnehagen. To former for lek nevnes av flere: rollespill og utelek i ulike utgaver. Rollespillet er det gjerne en av jentene i gruppesamtalen som nevner, uteleken framheves av både jenter og gutter. Rollespillet kan være et «selskap» eller «en familie» eller «Bjørnen sover» eller noe helt annet. Uteleken er alt fra ganske enkelt å «løpe», noe en av guttene framhever som det aller morsomste i barnehagen, til å klatre på taket på et lekehus, leke har'n, bade i basseng ute, lære seg å skyte med pil og bue eller være på tur. Å skyte med pil og bue og å bade i basseng framheves som noe veldig morsomt som skjedde én eller noen få ganger. Disse aktivitetene er sjeldenheter å ligne med den «rosa pizzaen» en jente nevner som det aller morsomste som har skjedd noen gang. Barnehagen hun går i, har «barnas dag», en dag hvor barna får bestemme hva som skal skje. Den rosa pizzaen ble laget på en slik dag. Tur framheves også. Tur er stort sett gøy, av og til litt langt å gå, men aller mest fint. Noen må ta buss for å komme dit turen skal foregå – da blir bussturen en del av turopplevelsen. Andre kan åpne porten i barnehagen og spasere rett ut i turområdet.

Hvorfor er lek bra? Fordi det involverer de andre, vennene. Ett av de første spørsmålene til gruppene vi traff, var om de hadde gledet seg – eller kanskje gruet seg – til å gå i barnehagen i dag. Spørsmålet er motivert av å finne ut hva som er bra eller ikke så bra i akkurat denne barnehagen. De aller fleste barna forteller at de gledet seg. Noen gruet

seg – de kommer vi tilbake til. Når svaret er at de gleder seg, handler det om leken, men framfor alt om vennene de er sammen med i leken, om de andre barna i barnehagen.

Intervjuer: Hvorfor gledet du deg til å gå i barnehagen?

Jente1: For da er jeg sammen med vennene mine.

Jente2: Jeg har nesten 100 venner.

Intervjuer: Hvordan kan du ha så mange venner?

Jente2: Jeg bare får det.

Vennene nevnes ofte ved navn. De er gjerne flere – og de er som regel både gutter og jenter. Venner som nevnes ved navn, er ofte barn som tilhører samme avdeling, base eller gruppe som den som nevner dem. Men ikke alltid. Mange understreker at de kjenner barn som går andre steder i barnehagen enn dem selv, på andre avdelinger, grupper eller baser – i en helt annen del av bygget eller i et tilstøtende bygg. Når de sier at de kjenner hverandre, er det som regel fordi de har lekt – en eller annen gang. To jenter kommer på dette der de, rekruttert fra hver sin gruppe, sitter på hver sin side av bordet under gruppesamtalen: «Husker du da jeg lekte med deg?» «Ja.» Deretter returneres spørsmålet. En felles referanseramme er opprettet og et vennskap gjenopptatt der og da.

Hva er så en venn? En venn er, forklarer enkelte, en man er «glad i», og venner «er snille med hverandre».

De andre barna er i fokus også når spørsmålet er hva som *ikke* er bra i barnehagen. Da handler det grovt sortert om to forhold, å slå seg – det vil si å falle og slå seg, slå seg i en bokhylle eller den slags – eller det handler om å bli slått – av et av de andre barna. Det er kanskje det aller dumteste! Slike erfaringer nevnes når vi eksplisitt spør hva som ikke er bra i barnehagen, men de kan også dukke opp i andre sammenhenger, som når gruppen blir invitert til å snakke om uteplassen i barnehagen. Her er et utdrag fra en samtale:

Intervjuer: Klarer du å gjemme deg så ingen av de voksne finner deg i barnehagen?

Gutt: Ja.

Intervjuer: Kan du si hvor du gjemmer deg da?

Gutt: Jeg gjemmer meg i de buskene der, de lille.

Intervjuer: Og da blir du nesten usynlig?

Gutt: Ja, nesten, jeg gjemmer meg. Skal jeg vise dere hvordan jeg gjemmer meg? (Han sklir fra stolen og ned på gulvet og kryper sammen.)

Intervjuer: Og da er det ingen som ser deg?

Gutt: Jeg ligger på kne inni buskene.

Intervjuer (forsøker å skifte tema): Når dere er lei dere, finner dere noen voksne da, eller?

Gutt (som fortsatt ligger på gulvet): Nei, da gjemmer jeg meg for de slemme. Men han er ikke slem, han er snill han (henvendt til en av de andre guttene som er med på gruppesamtalen).

«De slemme» er, slik de snakkes om i gruppesamtalene, de barna som slår, eller som braser inn i en rollelek uten å spørre først, eller som dytter eller biter. Selv om det å bite er lov, mener en av guttene, når man slåss – på ordentlig. Det kan skje. Strategier i møte med «de slemme» kan være å slåss, men det er mer utbredt å løpe, eventuelt gjemme seg, eller å finne en av de voksne.

Sistnevnte strategi, å finne en av de voksne – det vil si ansatte – slik at de kan ordne opp, lanseres av ett eller flere av barna i alle gruppesamtalene. Finner de noen voksne? Det gjør barna, som regel. Men det er ikke like lett i alle barnehagene, særlig ikke når man er ute.

Intervjuer: Hvis dere er ute og noen detter og slår seg, hender det?

Jente: Ja.

Intervjuer: Hva gjør dere da?

En av de andre jentene: Går til en voksen og sier det, at vi har fått vondt eller ikke.

Intervjuer: Er det alltid lett å finne en voksen?

Jente: Ja.

Gutt: Nei.

Jente: Ja.

Intervjuer: Hender det at dere må lete litt?

Jente: Ja.

Gutt: Ja.

Intervjuer: Men dere finner alltid noen?

Gutt: Noen ganger.

Mens det i noen av gruppene er helt samstemt at hvis det oppstår en krise, det være seg slåsskamp, neseblod eller noen som slår hodet, da finner man en voksen nokså fort, er det i andre grupper litt vekslende formeninger når det gjelder muligheten for å finne en

voksen. De som gir uttrykk for at de alltid finner en voksen når de trenger det, nevner enten en bestemt voksen ved navn, de nevner en hel rekke voksne ved navn (ofte en av dem som jobber på deres avdeling/base/gruppe, eller noen av dem som jobber rett ved), eller de konstaterer at de finner en voksen – men ikke alltid en de kjenner. Det å kunne navnet til den voksne er ikke nødvendig, mener flere. I en krisesituasjon «tar» de den voksenpersonen de finner, uavhengig av hvem det er, uavhengig av om de vet hva vedkommende heter. Mange av barna kan navnet på mange voksne i barnehagen, mange flere enn de som jobber rundt dem på deres avdeling eller gruppe til daglig.

Når det i enkelte gruppesamtaler framgår at det ikke er helt sikkert at man finner en voksen, mens det i andre gruppesamtaler raskt fastslås at man finner en, kan det skyldes at det i enkelte barnehager er lettere å finne en voksen enn det er i andre. Dette kan ha sammenheng med at det er for få voksne på jobb til at de rekker å være over alt hele tiden. Men det kan også ha sammenheng med de ansattes måte å opptre på, om de er tett på ungene mens de er ute, eller om de ansatte har en tendens til å sitte eller stå flere ansatte sammen og prate i ytterkanten av der barna leker. Vi observerte begge varianter i barnehagene vi har besøkt. Endelig kan det ha sammenheng med uteområdets beskaffenhet, og da særlig om uteområdet de enkelte ansatte har ansvaret for, er oversiktlig og greit, eller om ulike bygninger i barnehagen stykker opp uteområdet slik at man ikke kan stå ett sted og ha oversikt – man må kontinuerlig bevege seg for å kunne se hva som skjer bak sykkelskuret eller hovedbygget. At uteområdet i barnehagen er anlagt slik at det er vanskelig å ha oversikt, tas opp av flere, både styrere, ansatte og foreldre. Når det uttrykkes bekymring for sikkerhet eller for om man makter «å se» alle, er det som regel knyttet til uteområdene.

Mens enkelte av de store barnehagene vi besøkte, har uteplasser for ulike deler av barnehagen som er fysisk adskilte, har andre ett stort område for alle barna i barnehagen. Det er særlig i barnehager med ett uteområde for alle det uttrykkes bekymring fra foreldres side. Når det gjelder barnas tvil om hvorvidt de vil kunne finne en voksen, har denne imidlertid ikke sammenheng med hvordan uteområdet er organisert – om det er oppdelt i soner og områder, eller om det er ett stort område. Det synes mer å ha sammenheng med hvordan de ansatte er organisert, og hvordan de agerer på uteområdene. Alle barna vi har snakket med, holder til i store barnehager, men tvil knyttet til om man «finner en voksen», vil også kunne gjøre seg gjeldende i mindre barnehager, fordi dette – slik vi har observert det – både er et spørsmål om antall ansatte, hvordan de ansatte forholder seg til barna når de befinner seg ute, og hvordan uteområdet er utformet og organisert.

Å slå seg eller å bli slått ble altså framhevet som negative ting av barna. I tillegg var det altså enkelte som svarte at de gruet seg til å gå i barnehagen. Hvorfor? En oppgitt årsak var at det var kjedelig i barnehagen. Kjedelig ble da brukt for å karakterisere barnehagen og dens aktiviteter sammenlignet med hjemmet og de aktivitetene barnet bedrev der. Hjemmeaktivitetene som blir framhevet, er å spille på iPad eller å se film. Å spille spill

eller se film blir av de aktuelle barna framhevet som en yndlingsaktivitet, og dette gjør de altså ikke så ofte i barnehagen, dermed er det kjedelig der. Andre oppga at de gruet seg til barnehagen fordi de var trøtte eller slitne. Trøtt handlet stort sett om å måtte stå opp tidlig om morgenen for å møte i barnehagen, sliten var mer noe som inntraff i løpet av barnehagedagen. Det kunne for eksempel være relatert til at en av foreldrene pleide å hente seint, noe enkelte barn nevnte negativt fordi de da ble slitne.

Hvorvidt det å bli sliten er mer utbredt i store barnehager enn i mindre, kan vi ikke svare sikkert på, siden alle barna vi har snakket med, har tilhold i en stor barnehage. Det er liten tvil om at barna i «våre» barnehager i løpet av en dag forholder seg til langt flere barn og voksne enn det barn i mindre barnehager gjør. Samtidig er det ikke gitt at det å forholde seg til mange alltid er det man blir mest sliten av. Det kan, slik enkelte av barna er inne på, være vel så negativt og slitsomt å måtte forholde seg til barn man ikke går godt overens med.

Relasjoner som ikke fungerer, kan oppstå både i store og små enheter, og barna i de store barnehagene har – påpeker både flere foreldre og ansatte – flere alternative barn og voksne å forholde seg til, enn det barn i mindre barnehager har. Det er en fordel, mener foreldre og ansatte.

Støy er en annen faktor både barn og voksne kan bli slitne av. Er det mye støy i barnehagene vi har besøkt? Det er støy, men hvor mye varierer med hvor man oppholder seg i bygget og i uteområdet. På enkelte småbarnsavdelinger (3–) vi har vært innom, har det vært særdeles rolig, lite ståkete og stresset. I et rom hvor 30–40 store barn (3+) spiser samtidig, er til sammenligning både støyen og stressnivået et helt annet. Det kan man bli sliten av. En gutt er inne på dette når han med et oppgitt sukk konstaterer at å være i gymsalen (denne barnehagen har egen gymsal) er gøy, men jammen er det bråkete der. Det er påvist at både støy, mange barn, få ansatte og mangel på oversiktighet stresser barn – noe som måles gjennom økt kortisolnivå (jf. Kvello 2013). For oss, som forskere, som besøkte de store barnehagene for første gang, var mangelen på oversiktighet påtakelig. Det var lett å gå seg bort! Når vi i enkelte gruppesamtaler påpekte dette, var imidlertid barna raskt ute med å korrigere: Gå seg bort? Nei, det gjorde de aldri! Hvordan var det mulig, *her* i barnehagen?

At barna er mest opptatt av lek og venner, kan kategoriseres som vektlegging av prosesskvalitet (jf. kapittel 1.3). De er opptatt av relasjonene. Samtidig er de – som del av fortellingene om leken – opptatt av ferdighetene: Det er flott å få til å lage en rosa pizza, det er spennende å lære å skyte med pil og bue, det er tilfredsstillende å gå til et turmål man ikke har nådd tidligere – fordi man var liten, da. Funderingene rundt om man vil kunne finne en voksen, kan på sin side relateres til strukturkvalitet, men også til prosesskvalitet. Det er et spørsmål om både nok ansatte og om deres kompetanse – hvordan de for eksempel opptrer når barna er opptatt med uteleker, og hvordan kvaliteten i relasjonene er når «rommet» man er i, er et stort utendørsområde. Hvordan de ansatte opptrer kan også være uttrykk for planlegging og ledelse.

I all overveiende grad ga barna vi møtte i gruppesamtaler, uttrykk for at barnehagen de gikk i, var et bra sted – og når det var bra, var det særlig knyttet til leken og til de andre barna, til vennene. Ingen av barna nevnte de ansatte i barnehagen relatert til lek og vennskap. De ansatte blir først eksplisitt nevnt når vi snakker om hva som var dumt i barnehagen – og da som en som kan ordne opp, enten noen hadde slått seg eller blitt slått eller plaget av et annet barn. Dette kan ha sammenheng med måten vi spurte på. Samtidig var spørsmålene vi stilte, åpne, av typen: «Gledet du deg eller gruet du deg til å dra i barnehagen i morges?» «Hva er morsomt i barnehagen?» «Hva er dumt i barnehagen?» Barnehagens voksenpersoner kunne ha blitt nevnt i slike sammenhenger. Det ble de ikke. De dukket først opp når vi spurte hva barna gjorde når det inntraff noe som var dumt eller leit.

Hvordan kan dette tolkes? Vi mener det mest av alt forteller noe om de intervjuede barnas perspektiv på barnehagehverdagen. Dette er barn i alderen 4–6 år. Deres oppmerksomhet er først og fremst rettet mot de andre barna, noe som stemmer godt overens med det man vet om sosial ferdighetsutvikling. Slik utvikling er særlig markant i årene før skolestart (Kvello 2013). Det er, basert på gruppesamtalene, de andre barna som gir fine dager i barnehagen og som noen ganger gir dårlige dager i barnehagen. De ansatte etablerer rammene for aktiviteter og tilstedeværelse. Dette er rammer som først og fremst blir synlige, sett fra barnas ståsted, når det inntreffer noe som ikke er bra, når det inntreffer et brudd. Da behøver de – eksplisitt – noen til å rydde opp, til å trøste, plastre og til å sette standarden for hva som er rett og galt. De ansatte etablerer en trygghet som først merkes når den opphører, da må de tilkalles for å få den gjenopprettet. De aller fleste barna finner uten problem en voksen de kjenner og kan navnet på i slike sammenhenger, noen finner en – men ikke nødvendigvis en de kjenner – men enkelte må altså streve litt for å finne den voksne de behøver. Hvordan og i hvilken grad dette har sammenheng med barnehagens størrelse, er vanskelig å si kun med utgangspunkt i samtalene med barna. Vi kommer tilbake til dette basert på gruppeintervjuene med foreldre og ansatte.

3.2 Foreldre: å se og bli sett

Hva svarer foreldre når spørsmålet er hva som skal til for at en barnehage skal være bra? Foreldre er spurt gjennom en spørreundersøkelse som ble sendt dem per e-post via styrere i store, mellomstore og små barnehager og gjennom gruppesamtaler med foreldre i store barnehager.

I spørreundersøkelsen ble foreldre bedt om å rangere hvor viktig de mener at ulike kjennetegn ved barnehagen er for at den skal være bra. Kjennetegn ved barnehager som foreldre ble presentert for og bedt om å ta stilling til, var gruppert basert på ulike

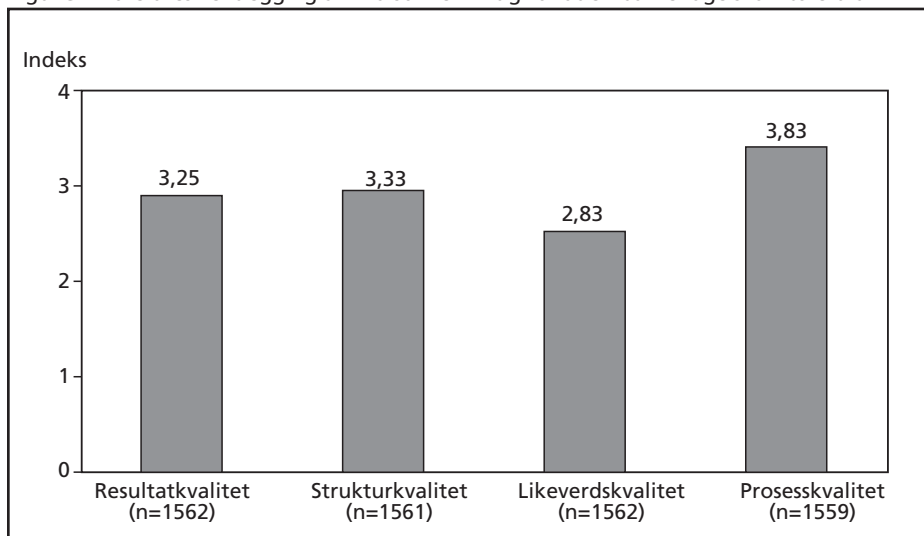
tilnærminger til kvalitet i barnehagen (jf. kapittel 1.2). Foreldre ble for eksempel bedt om å ta stilling til betydningen av at bygningene i barnehagen er godt vedlikeholdt, at barna lærer å ta hensyn til andre, og at personalet legger til rette for å skape vennskap mellom barn. Det var også adgang til å si «vet ikke». I analysene av foreldresvar er svaralternativene gitt en tallverdi, fra 1 for ikke viktig til 4 for veldig viktig, og det er utarbeidet fire indekser. Svaralternativet «vet ikke» er gitt tallverdien 0. Vi har så summert foreldres rangering av ulike ferdigheter til et snitt-tall for totalt fire ulike indekser som benyttes som kvalitetsindikatorer:

- Foreldres rangering av hvor viktig de mener det er at barn tilegner seg ulike ferdigheter i barnehagen, er summert til en indikator for *resultatkvalitet*. Dette omfatter sosiale ferdigheter – som å være del av en gruppe, faglig kunnskap – som å utvikle begrepsforståelse og ordforråd, og utvikling av individuelle egenskaper – som å slippe seg løs i lek.
- Foreldres rangering av hvor viktig de mener barnehagens bygningsmessige standard, antall ansatte og ansattes utdanning er for at barnehagen skal være bra, er summert til en indikator for *strukturkvalitet*.
- Foreldres rangering av hvor viktig de mener det er at foreldre ikke må betale ekstra for mat eller aktiviteter, at foreldre jevnlig får informasjon om aktiviteter og planer, at de ansatte tar seg tid til å snakke med foreldre ved henting og levering, og at det jevnlig er foreldremøter, ble summert opp i en indikator for *likeverds-kvalitet*.
- Og foreldres rangering av hvor viktig de synes det er at personalet får barna til å føle seg trygge, har nok tid til barn og foreldre, er engasjerte i jobben sin, legger til rette for å skape vennskap barn imellom, og at barnet har tilknytning til en eller flere av personalet i barnehagen, ble oppsummert til en indikator for *prosesskvalitet*.

Foreldre kunne maksimalt gi en indikatorverdi på 4, som vil si at de anså den aktuelle kvaliteten som veldig viktig. Gjennomsnittlig indikatorverdi er for de fleste kvalitetsindikatorerne som vi ser i figur 3.1, høye. Dette innebærer at foreldre rangerer samtlige kvalitetskategorier som viktige for at en barnehage skal være bra. Prosesskvalitet utmerker seg likevel som den typen kvalitet foreldre synes er viktigst, med en gjennomsnittsscore på 3,84. Dette innebærer at de aller fleste foreldre har svart at de anser spørsmålene som hører til denne indikatoren, som veldig viktige. Etter prosesskvalitet følger strukturkvalitet med et gjennomsnitt på 3,33, tett fulgt av resultatkvalitet med en gjennomsnittsverdi på 3,25. Likeverds-kvalitet er det foreldre rangerer som å ha minst betydning, med en gjennomsnittsverdi på 2,83.⁸⁵

⁸⁵ Cronbach's alpha er et mye brukt mål på den interne sammenhengen mellom variabler som inngår i indekser. Størrelsen på alfa er avhengig av to forhold: korrelasjonen mellom variablene som inngår i indeksen, og antall variabler. Cronbach's alpha er verdier mellom 0 og 1. Verdier som er lik eller høyere

Figur 3.1 Foreldres vektlegging av hva som er viktig for at en barnehage skal være bra.

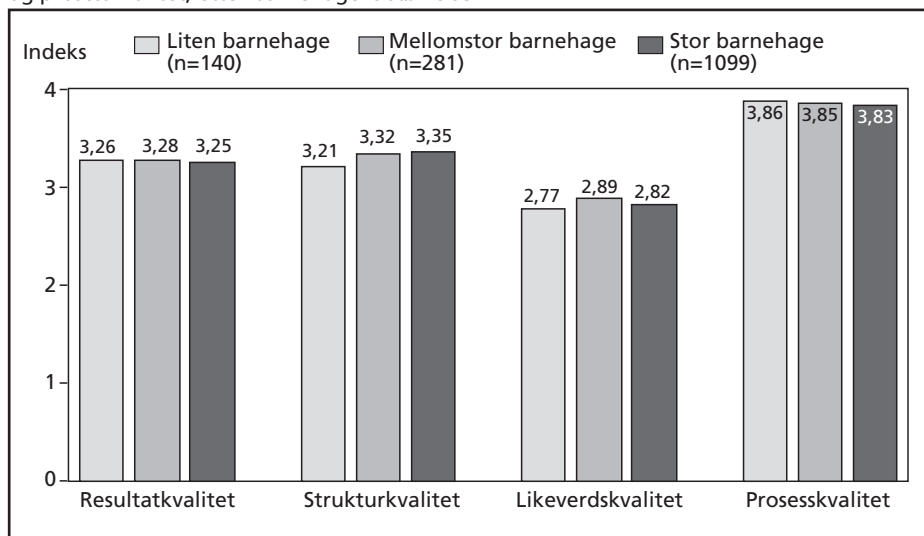


Varierer foreldres oppfatning av hva som er viktig, med om foreldre har barna sine i en liten, mellomstor eller stor barnehage? Det er ingen signifikant forskjell avhengig av størrelsen på barnehagen foreldre har barna sine i, når det gjelder vektlegging av prosesskvalitet og resultatkvalitet. Prosesskvalitet og resultatkvalitet scorer høyt på tvers av barnehagestørrelse.

Det er derimot en sammenheng mellom barnehagens størrelse og foreldres vektlegging av strukturkvalitet. Foreldre i mellomstore og store barnehager hadde sammenlignet med foreldre i små barnehager en signifikant høyere score på betydningen av spørsmål som angår strukturkvalitet.

enn 0,9, regnes som meget gode, og verdier mindre enn 0,5 regnes som uakseptable. Ingen av indeksene i denne undersøkelsen har en alfa under 0,5. Spørsmålene som målte hvor viktig foreldre vurderte at *resultatkvalitet* var, hadde en Cronbach's alfa-verdi på 0,71. Spørsmålene som målte *strukturkvalitet*, hadde en Cronbach's verdi på 0,656. Cronbach's-verdien til spørsmålene som målte *likeverds kvalitet*, hadde en verdi på 0,544, og *prosesskvalitet* hadde en verdi på 0,778.

Figur 3.2 Foreldres gjennomsnittlige score for resultat kvalitet, struktur kvalitet, likeverds kvalitet og prosess kvalitet, etter barnehagens størrelse.



Oppsummert viser altså resultatene fra spørreundersøkelsen at foreldre på tvers av barnehage størrelser er mest opptatt av forhold som angår prosess kvalitet, altså relasjonen mellom barna og barnehagens ansatte: at personalet får barna til å føle seg trygge og ivaretatte, at de har tid til barn og foreldre, at de legger til rette for vennskap barn imellom, er engasjerte i jobben sin og gir barnet mulighet til å knytte seg til dem. Struktur kvalitet vektlegges også av mange, men i noe større grad blant foreldre i store barnehager enn blant foreldre i mindre barnehager. Struktur kvalitet er i vår indeks definert av spørsmål om bygningenes beskaftenhet, men også antall ansatte og muligheten til å sette inn vikarer. Resultat kvalitet – det vil si innlæring av ulike typer ferdigheter – inntar en tredjeplass i foreldres viktighetsrangering, mens likeverds kvalitet – i vår sammenheng i hovedsak gjort til et spørsmål om foreldresamarbeid – inntar en klar fjerdeplass. Rangeringen av likeverds kvalitet som minst viktig, er helt klar.

At forhold som angår prosess kvalitet, prioriteres høyest når foreldre skal ta stilling til hva som er viktigst for at en barnehage skal være bra, framgår også tydelig i gruppesamtalene med foreldre i store barnehager. *Trygghet* nevnes av så å si samtlige foreldre vi snakket med, slik en mor slår fast: «Det er tryggheten som er viktig!» Hva innebærer det når foreldre er opptatt av trygghet? På den ene siden innebærer det vektlegging av sikkerhet: at lekeplassene og inne- og uteområdene er sikre, at det er brannøvelse jevnlig, at de ansatte vet hvilke barn som til enhver tid er på plass i barnehagen, at de holder øye med barna inne og ute slik at de ikke kan stikke seg vekk og plage hverandre, at det er noen der hvis barnet faller og slår seg, og at barn ikke kan forsvinne ut av barnehagen uten at det merkes. En mor sier det slik:

Det som er viktig for foreldrene, er jo sikkerheten til ungene, og det skorter det litt på i uteområdet og spesielt bak det bygget med den doble porten, der det er et område som de ikke ser i det hele tatt, og hvem som helst kan jo åpne den porten og plukke med seg så mange unger de vil, som står bak der. For det er alltid barn der, men aldri voksne. (mor)

Men når trygghet framheves, knyttes det også til at deres barn blir sett av barnehagens ansatte på en måte som får barnet til å kjenne seg *sett og ivaretatt*. Dette understrekes om mulig enda tydeligere på tvers av foreldregrupper. En mor understreker:

Trygghet er liksom stikkord nummer en på en måte, trygge rammer og at de føler seg trygge. For hvis de kjenner den tryggheten, så vil de også kunne lære mer [...] det å bli sett og hørt, at du ikke bare er en i mengden, men at ungene føler at de blir sett og hørt, det tror jeg er viktig. (mor)

Forventningen er at barnet blir sett som et individ, og at de ansatte, gjennom sin måte å framtre på, gir omsorg til barnet slik at det føler seg ivaretatt og trygt, slik disse tre ulike mødrene understreker:

Jeg vil tenke at det er at de voksne bryr seg om hvert enkelt barn og ikke på en måte bare går gjennom dagen uten å vise at det er ekte, da. At man merker at de er opptatt av at de skal gi dem kjærlighet og trygghet og gi dem selvillit, gi dem trygge rammer. At de skal gjøre det beste for at de skal ha en best mulig dag, da. (mor)

Noe jeg synes er viktig, er at de ikke bare vet hvem ungene er, men at de har en personlig relasjon til ungene alle sammen [...] At det er noen tider på dagen at han kan få en god klem eller nærhet, det synes jeg er viktig. Og spesielt hos ettåringen, at de får kos og klem. (mor)

Jeg følte ikke at kontakten mellom gutten min og kontaktpersonen var noe spesielt. Det var ikke noen varme å finne der, vet ikke hva hun gjorde der egentlig. (mor)

Disse tre mødrene bruker ord som kjærlig, personlig relasjon og varme når de skal beskrive hva de forventer av de ansatte i barnehagen i den ansattes relasjon til deres barn. Forventningen er med andre ord ikke kun at den ansatte skal ha en faglig, profesjonell relasjon til barnet, den ansatte skal vise «på ekte» eller som i en personlig relasjon at de bryr seg. Dette stiller store krav til de ansatte, og som vi ser, dersom disse foreldrene skulle presentert en kravliste til ansattes kompetanse, så var det antakelig ikke pedagogisk innsikt som hadde kommet øverst, kanskje heller evne og vilje til å stå barnet deres nær. Hvordan kan vi forstå dette? Flere av foreldrene i gruppesamtalene snakker om den ideelle barnehage som et sted som nesten er som «familie» i betydningen nært, godt, trygt, et sted man blir sett og elsket. Dette kommer til uttrykk i enkelte foreldres understreking av at de nok ville foretrukket en liten barnehage, fordi det der er tettere

og nærere, nesten som i en familie. Og det kommer til uttrykk i foreldres beskrivelse av den ideelle ansatte. En far beskriver, med glimt i øyet, hvordan han i en periode han opplevde som kaotisk i sitt barns barnehage, lengtet etter det han skildrer som «en litt stor, tykk dame med sånne myke armer», en som hadde stor favn og stort fang. Mens en annen far, noe mer nøkternt, ønsker seg «stabile, trygge og gode voksne personer».

At stabil knyttes til trygg og god, er ikke tilfeldig. Et minstekrav til personene man overlater sitt barn til hver morgen, er at vedkommende skal være kjent for barnet og for foreldre. Og hvis man skal bli kjent, må den ansatte være i barnehagen en stund. «Gjennomtrekk» er et begrep flere foreldre bruker for å angi hva som ikke er bra i barnehager. Gjennomtrekk henviser da ikke til uheldige utluftingspraksiser, men til høy turnover blant de ansatte i barnehagen, høyt sykefravær og bruk av stadig nye vikarer. Dette synes, i foreldres måte å beskrive det på, ofte å henge sammen. Høyt sykefravær og høy turnover blant de ansatte snakkes ofte om i sammenheng, noe som beskrives som «dypt utilfredsstillende» og de verste tilfellene som «kaos». Det er et slikt resonement som ligger bak når en mor på spørsmål om hva som er en bra barnehageansatt, svarer: «en som *blir*». Det vil si at vedkommende blir værende over tid.

Det er altså, når foreldre beskriver hva som skaper en god barnehage, trygghet som står øverst på lista. Og når foreldre i store barnehager er noe mer opptatt av strukturkvalitet enn foreldre i andre barnehager, kan det ha sammenheng med at faktorene som er mest sentrale i vår strukturkvalitetsindikator, angår de ansatte – at de er der i et tilstrekkelig antall, og hvilke kvalifikasjoner de har. Vi har sett at en del foreldre setter likhetstegn mellom trygg og liten. I forlengelsen av dette kan det være at det å skape trygghet anses som ekstra krevende i en stor barnehage. Det stiller ekstra krav til de ansatte. Kravene foreldre i gruppesamtalene har til de ansatte, er da også først og fremst konsentrert om deres omsorgsevne, deres evne til å se, ivareta og gjerne vise at de setter stor pris på barna. Hva så med pedagogisk innsikt? Foreldre er, og igjen er dette et synspunkt som er representert på tvers av gruppesamtaler, opptatt av at barnehagen skal bygge på pedagogisk kompetanse. Altså er det nødvendig at i alle fall noen ansatte har slik kompetanse.

De som er ferdig utdannet, har et bredere syn, si at det er to som har utdanning, og to som ikke har utdanning, som jobber sammen, så får de som ikke har utdanning, litt drypp fra dem som har utdanningen. Så de blir jo lært opp av hverandre egentlig. Jeg tror ikke det er så veldig viktig med utdanning eller ikke, men bra at det finnes en viss tetthet der, sånn at du får åpnet opp synet lite grann. For de får noen aha-opplevelser når de sitter på [skole]benken og får prentet inn forskjellige triks og tips og råd og sånne ting, som ganske sikkert de andre som ikke har utdanning, plukker med seg, så jeg tror på en sånn 50–50-løsning. At det bare skal være pedagoger, tror jeg ikke noe på. Halvparten holder i massevis. (far)

Varme, nærhet og tilstedeværelse kan også forstås som en del av en pedagogs faglige kompetanse (se for eksempel Melvold & Øverenget 2015). I enkelte studier av ansatte i tjenesteytende yrker som krever nær kontakt med mennesker, vises det til at følelser ikke er å forstå som automatiske reaksjoner. Følelser er også sosiale uttrykk, noe som i alle fall til en viss grad kan styres og brukes av den enkelte (Hochschild 2013). Forventningen om nærhet og varme i relasjonen mellom ansatte og barn står slik sett ikke i motsetning til vektlegging av pedagogisk innsikt.

Samtidig er foreldre også opptatt av det som eksplisitt kalles «pedagogisk opplegg». Det vises da til at barna, i tillegg til å være omsluttet av omsorg og trygghet, skal lære nye ting i barnehagen – og at det bør finnes en plan for tilegnelse av ferdigheter. Her er en mor:

Jeg har litt tosidig syn på dette, jeg. Jeg tenker at det som du sa i sted (henvendt til en av de andre foreldrene), det er kjempeviktig, trygghet, trivsel, omsorg og stabile voksne. Men så tenker jeg også at ..., jeg får nok litt pepper nå, men jeg tenker at barnehagen er jo en ... en barnehagelærer, det er jo en profesjon, det også. Og jeg tenker at da har jeg litt forventninger i forhold til det, jeg [...] konkrete planer der du ser at planen gjenspeiler det som skjer i barnehagen. Jeg vil ha to foreldresamtaler i året, der vi får tilbakemelding, men innholdet skal være systematisert. (mor)

«Jeg får nok litt pepper nå», sier denne moren, med klar henvisning til de andre foreldrenes vektlegging av trygghet og omsorg. Det forteller at omsorgsidealet står sterkt i diskursen om hva en barnehage skal være. Samtidig er det slik, som vi har sett av foreldres prioritering av de ulike kvalitetsindikatorene, at resultat kvalitet også anses å være viktig. De to foreldresamtalene som denne moren viser til at hun vil ha, skal altså, mener hun, brukes til en systematisk tilbakemelding der barnets utvikling, herunder utvikling av nye ferdigheter, er det sentrale. Å lære ferdigheter (resultat kvalitet) framstår som viktigere i foreldres krav til barnehagen jo eldre det aktuelle barnet er. Foreldre som deltok i gruppesamtalene vi inviterte til, hadde alle barn i alderen 4–6 år, siden det var deres sønner og døtre som deltok i gruppesamtaler med barn. Men flere foreldre hadde også yngre barn, og i vurderingen av hva som er viktig for yngre kontra eldre barn, vektlegges ferdigheter i økende grad med barnets alder.

Jeg satt og studerte litt hjemme med madammen [kona] [...], og for oss, med han lille, så er det liksom, når han er ett til to år, så er det tryggheten og spillet og dette her. Og med han litt eldre tenker vi det er viktig å ha litt planer og liksom hva de skal lære og sånn. Pluss at de er trygge, da. Og at de lærer å lære i barnehagen. (far)

Denne faren viser til betydningen av at barnehagen har planer for hva som skal skje, det vil si en form for «læreplan» som en mor kaller det. Hva bør planene inneholde? Først og fremst innlæring av ferdigheter. Her nevner foreldre flere ting – å lære å lære, slik faren i sitatet foran vektlegger, er noe flere er opptatt av. Å lære å få en venn nevnes

av flere. Å ta hensyn, å stå i kø, å gå på do alene. Det vil si en blanding av sosiale og praktiske ferdigheter. Alfabetet, tall og størrelser nevnes også, men da som regel for å understreke at dette ikke haster, det kommer tidsnok, sier flere, når barnet starter på skolen. Denne morens klargjøring av hvilke ferdigheter hun synes er viktig at barna har med seg fra barnehagen, er representativ for flere:

Ja, det går på høflighet og å behandle medmennesker på en fin måte, det er det viktigste for min del. Hva de lærer, er greit nok, men høflighet og medmenneskelighet er det viktigste. (mor)

«Hva de lærer», sier denne moren og henviser med verbet «lærer» til ferdigheter lik de som er sentrale i skolens læreplaner, som alfabetet. Det er «greit nok» at de gjør slike ting i barnehagen, mener hun, men det viktigste er høfligheten og medmenneskeligheten.

Foreldres prioriteringer av hva de synes er viktig i en barnehage av god kvalitet, er altså trygghet, omsorg, sosiale og praktiske ferdigheter – samt at barna gjerne også må ha med seg noe kunnskap om alfabet, tall, Hakkebakkeskogen, Prøysen og andre ting. Dette stiller som vi har sett, distinkte krav til de ansatte, først og fremst til omsorgsevne og nærhet i relasjonene, dernest til formelle pedagogiske kvalifikasjoner. Foreldre er svært opptatt av barnehagens voksne. Barnas venner nevnes også, men da gjerne knyttet til behov for stabilitet ved skifte av gruppe eller avdeling (da er det viktig for tryggheten at venner blir med), knyttet til skolestart (å kjenne noen når man starter på skolen) og knyttet til besøk og bursdager etter at barnehagedagen er over. Den oppmerksomheten barna ga vennene, er ikke til stede i foreldres tilnærming til hva som er en bra barnehage, på tilsvarende måter. Hos foreldre vektlegges derimot de ansatte. Foreldre tydeliggjør den trygge rammen rundt barnehagehverdagen helt eksplisitt på en måte barna deres implisitt berører når de snakker om behovet for å «finne en voksen» når noe går galt eller er galt. Foreldre kan, på sin side, sies å være implisitt opptatt av det barna eksplisitt vektlegger – vennene. Foreldre snakker på et vis om disse vennene gjennom vektleggingen av de sosiale ferdighetene, medmenneskeligheten og relasjonskompetansen. Leken, som barna var opptatt av, nevnes i liten grad av foreldre. Trygghet og omsorg her og nå er det sentrale, mer enn barnehage som første del av utdanningsløpet.

Foreldre om likeverdskvalitet

Den kvalitetsindikatoren foreldre setter lavest score på, er den vi har kalt likeverdskvalitet. La oss se nærmere på hvordan foreldre forholdt seg til betydningen av de fire faktorene vi har summert som et uttrykk for likeverdskvalitet:

Tabell 3.1 Foreldres vektlegging av hvert enkelt spørsmål i indeks for likeverdskvalitet.

	Antall	Gjennomsnitt	Standardavvik*	Konfidensintervall**
At foreldre ikke må betale ekstra for mat eller aktiviteter	1562	1,80	0,97	1,75-1,85
At foreldre får jevnlig informasjon om aktiviteter og planer	1559	3,37	0,67	3,33-3,40
At de ansatte tar seg tid til å snakke med foreldre om barnet ved henting/levering	1561	3,54	0,63	3,51-3,57
At det jevnlig er foreldremøter	1560	2,61	0,87	2,57-2,65

* Standardavvik (SD) viser i hvilken grad enhetene avviker fra gjennomsnittet. Et lavt standardavvik viser at enhetene er konsentrert rundt gjennomsnittet, mens et stort standardavvik viser at enhetene avviker mye fra gjennomsnittet.

** Et konfidensintervall angir intervallet som med en spesifikk sannsynlighet inneholder den sanne verdien av variablene som har blitt målt. Et konfidensintervall gir en nedre og øvre grense for størrelsen som estimeres. Lengde av intervallet antyder hvor godt estimatet er, et langt intervall signaliserer større usikkerhet enn et kort. Sannsynligheten angis i prosent. Et 95 %-konfidensintervall inneholder den sanne verdien med en sannsynlighet på 0,95.

Jo høyere score, jo viktigere mener foreldrene at det aktuelle aspektet ved barnehagen er. Vi ser at det særlig er betydningen av «at foreldre ikke må betale ekstra for mat eller aktiviteter» som trekker ned betydningen av likeverdskvalitet. Dette synes foreldre som har besvart spørreundersøkelsen, er et sted mellom ikke viktig og litt viktig. Hvordan kan det forstås?

Barnehagetilbudets pris blir, i politisk debatt, regnet som svært viktig for å sikre alle barn tilgang til barnehagen – det vil si viktig for å sikre et likeverdig tilbud, et tilbud som alle kan benytte (jf. Djuve 2011). Å sikre en maksimalpris for en barnehageplass var, som vi så i kapittel 2, en viktig del av barnehageforliket mellom partier på Stortinget i 2002. Det har i tillegg vært politisk prioritert å lage gunstige rabattordninger for familier som tjener lite, seinest synliggjort ved at familier med inntekt under 405 000 kroner i året kan søke om å få 20 timer gratis barnehage i uka. Foreldres prioritering av prisspørsmålet harmonerer altså dårlig med prioriteringen dette forholdet gis politisk. Dette kan ha sammenheng med at majoriteten av foreldre som har besvart spørreskjemaet, ikke selv har problemer med å betale for barnehagetilbudet – og at de derfor ikke prioriterer dette spørsmålet. Vi kjenner ikke inntekten til dem som har svart på spørreundersøkelsen, men dette kan være en forklaring. I en av gruppesamtalene med foreldre kommer pris opp som et tema, men da ved at flere foreldre understreker at de gjerne kunne betalt litt mer for barnehagetilbudet mot å få et enda bedre tilbud. Samtidig kunne man tenke seg at foreldre, selv om de for egen del ikke har problemer med å betale ekstra for mat eller aktiviteter, tok hensyn til at dette kan være et problem for andre foreldre, og at de av den grunn framhevet spørsmålet som viktig. Dette synes imidlertid ikke å være tilfelle. Det synes tvert imot å være en tendens til at foreldre definerer sitt forhold til barnehagen og det som foregår der, som en individuell relasjon

de har med sin barnehage – ikke som et spørsmål om kollektivet av foreldres interesser og forhold til barnehagen.

Dette er en tolkning som styrkes av at det andre spørsmålet som adresserer forholdet mellom barnehagen og kollektivet av foreldre, spørsmålet om jevnlig foreldremøter, også scorer lavt på foreldres prioriteringsliste. Og når vi i gruppesamtalene spør om de er fornøyde med «foreldresamarbeidet», tolker de aller fleste foreldre dette som et spørsmål om hvorvidt de, individuelt, er fornøyde med forholdet til barnehagen når det gjelder sitt barn. Et eksempel er om de er fornøyde med kommunikasjonen mellom barnehage og foreldre ved levering om morgenen og ved henting. Vi stilte spørsmålet om kommunikasjon ved henting og levering på to måter i spørreundersøkelsen til foreldre, en gang som del av kjennetegn som summeres til en likeverdsindeks, og en gang som del av kjennetegn som summeres til en prosessindeks. Spørsmålet scorer høyest som del av prosessindeksen (3,68) og noe lavere når det lanseres sammen med spørsmål der det kollektive foreldresamarbeidet er tema (3,54) (se tabell 3.1).

Hvorfor prioriteres det kollektive foreldresamarbeidet ned av foreldre? Det kan ha sammenheng med flere forhold. I gruppesamtalene framgår det at foreldresamarbeidet er krevende av flere grunner: Det tar tid å være aktiv i foreldreutvalg og samarbeidsutvalg, og skal man ta seg tid til dette? Er det verdt innsatsen? Dessuten, og her er vi ved et forhold som synes påvirket av at de intervjuede foreldrene og en stor andel av foreldrene i spørreundersøkelsen har sitt barn i en stor barnehage: Å få i gang kollektivt foreldresamarbeid i en stor barnehage er krevende. Det er rett og slett for mange foreldre å forholde seg til der, slik denne faren og moren beskriver det i en passiar:

Far: [...] Når vi har sammenkomster her, så er det jo 100 foreldre og minst 50 besteforeldre, og å kjenne dem ...

Mor: Du har nok med å passe på deg selv.

Far: Det er *vel*dig store grupper som møtes når vi har sammenkomster.

Flere påpeker at de foreldrene de kjenner i barnehagen, stort sett er foreldre de kjenner fra før fra andre sammenhenger, fordi de er naboer, gikk i barselgruppe sammen, eller fordi barna er venner og har vært hjemme hos hverandre «på fritiden». I enkelte foreldregrupper påpekes det at barnehagen ikke har dugnader, noe de refererer til som en måte å «bli kjent» med andre foreldre på. Sammenkomstene i forbindelse med sommeravslutninger, påske og jul er fine, men ofte store seanser der foreldrene ustanselig møter andre foreldre de ikke kan huske å ha sett før. At foreldre blir kjent, er antakelig en forutsetning for å få et kollektivt foreldresamarbeid opp og stå, og dette krever antakelig noe ekstra i store barnehager. I tillegg kommer at organiseringen av foreldrearbeidet i flere av de store barnehagene vi besøkte, har hele barnehagen som grunnlag. Det er med andre ord ett foreldreutvalg og ett samarbeidsutvalg for en hel barnehage med flere hundre barn og foreldre.

I tillegg gis det i en gruppesamtale, som foregår i en av de private barnehagene vi besøkte, til kjenne en tilnærming til barnehage mer som et produkt som man kjøper og betaler for, enn som et velferdsgode der man som foreldre har demokratiske rettigheter. Denne foreldereren snakker om dem som jobber i private kontra i offentlige barnehager:

Jeg tror og mener at de som jobber innenfor private barnehager blant annet, at de har større spillerom for å påvirke pedagogikken som er i barnehagen. Og så tenker jeg at de får større eieforhold til produktet de leverer.

I denne forelderens tilnærming til barnehagetilbudet omtales det som et «produkt». Et slikt syn på barnehager er også synlig i andre foreldreundersøkelser (se f.eks. Bråten mfl. 2014). Med en produkttilnærming til barnehage er foreldremøter og andre forsøk på å påvirke foreldrekollektivets ansvar for og meninger om tilbudet ikke så påtrengende. En eventuell misnøye med tilbudet vil resultere i at man bytter barnehage, ikke at man forsøker å endre det barnehagetilbudet som finnes.

Barnehageloven § 4 slår fast at barnehagen «for å sikre samarbeidet med barnas hjem» skal ha «et foreldreråd og et samarbeidsutvalg». Foreldrerådet skal fremme foreldre/foresattes «fellesinteresser» og bidra til et samarbeid mellom barnehagen og foreldre som gruppe som skaper «et godt barnehagemiljø», mens samarbeidsutvalget er sammensatt av foreldre, ansatte og barnehageeier og skal være rådgivende, kontaktskapende og samordnende. Foreldrerådet har for eksempel som en av sine oppgaver å samtykke til at barnehagen kan kreve betaling av foreldre ut over maksimalprisen (for eksempel ekstra til mat og aktivitet). Men dette prioriteres altså ikke så høyt av foreldre i vår spørreundersøkelse og i gruppesamtalene. Det individuelle forholdet til barnehagen, forholdet som angår dem og deres barn, er de imidlertid mer opptatt av som et tegn på kvalitet.

Vi skal nå se hvordan de ansatte og styreres tilnærming til hva som er viktig for å skape en bra barnehage, står i forhold til det barn og foreldre prioriterer.

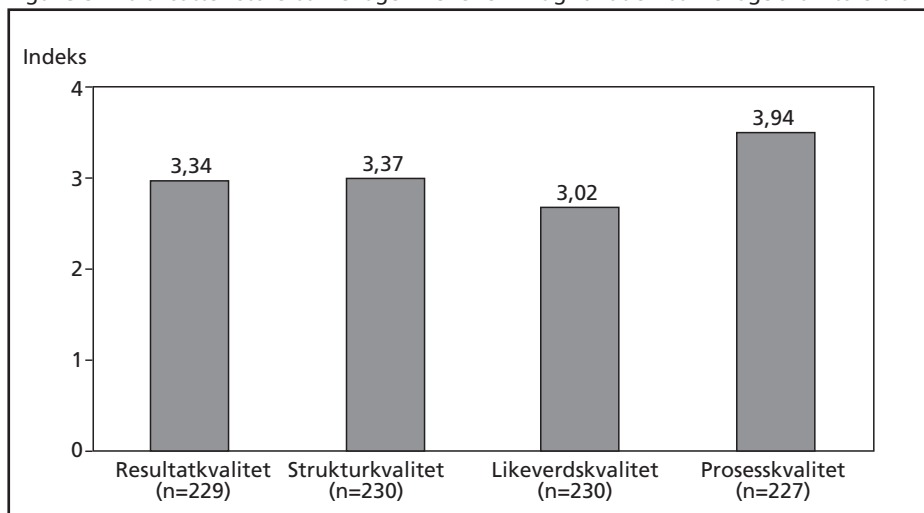
3.3 Ansatte og styrere: skape trygghet og mestring

I overkant av 200 ansatte i store barnehager i de fem storbyene i denne undersøkelsen svarte på et spørreskjema der de ble bedt om å vurdere en del av de samme spørsmålene som foreldrene, herunder hva de vurderer som viktig for at en barnehage skal være bra.

Ansatte i store barnehager gir, i likhet med foreldre, prosesskvalitet høyest score. En gjennomsnittscore på 3,94 innebærer at de fleste ansatte har vurdert kjennetegn som beskriver relasjonen mellom ansatte og barn i barnehagen, for eksempel at personalet i barnehagen får barna til å føle seg trygge og ivaretatt, som veldig viktig. Ansatte vurderer deretter strukturkvalitet som nest viktigst, også dette i likhet med foreldre, dernest

resultatkvalitet og likeverds kvalitet. Ansatte har likevel noe høyere gjennomsnittsscore på likeverds kvalitet enn det foreldre har.

Figur 3.3 Hva ansatte i store barnehager mener er viktig for at en barnehage skal være bra.



Forstår de prosesskvalitet, resultatkvalitet og forhold som har med struktur og likeverd å gjøre, omtrent på samme måte som foreldre? Igjen skal vi gå til gruppesamtalene, denne gangen med ansatte, før vi avslutningsvis også trekker inn data fra intervjuene med styrere.

I likhet med foreldrene bringer de ansatte i gruppesamtalene opp trygghet når spørsmålet er hva som skal til for skape en bra barnehage, hva som gir kvalitet. Men de gjør det gjennom å adressere hvordan de som ansatte skal bidra til å skape denne tryggheten. For at barna skal være trygge, må de som voksne være trygge. En bra barnehage er ganske enkelt, slik en svarer: «En voksen som har en liten gruppe barn rundt seg.» Her er en annen ansatt som svarer på spørsmålet om hva som er bra:

Jeg mener at trygge voksne er viktig, så barna føler seg trygge og kan stole på de voksne. Og at det er stabilt. Og at de får et godt tilbud med forskjellige aktiviteter. (ansatt)

I denne ansattes tilnærming – og i lignende tilnærminger fra andre i gruppesamtalene – er i praksis hele barnehagelovens formålsparagraf innbakt. Her er på den ene siden målet om et godt tilbud her og nå gjennom omsorgen og leken, på den andre siden «aktivitetene» – det vil si målet om å lære seg ferdigheter som legger grunnlaget for videre utvikling. Trygghet beskrives da i flere sammenhenger som en forutsetning for at barn skal kunne ha glede av aktiviteter og tilegne seg ferdigheter. Det særskilte med denne og mange andre ansattes tilnærming er i tillegg måten de knytter egen innsats til

det å skulle oppfylle disse målene. Dette er, slik det snakkes om på gruppesamtalene i de sju barnehagene, noe de ikke bare formelt har som ansvar, de snakker om det som *sitt ansvar*.

De ansatte er, som foreldre, opptatt av ansattes kompetanse, av at de – slik den ansatte i sitatet foran formulerer det – opptrer trygt. Handler dette om faglig kompetanse eller om egnethet når de ansatte snakker om det? Er det den personlige omsorgsevnen som er viktigst for de ansatte, slik vi så det hos foreldrene, eller snakker de om dette som en type faglighet, som profesjonalitet? Flere framholder det faglige, det profesjonelle. En snakker for eksempel om behovet for å møte foreldre «profesjonelt, men individuelt». Det vil si å se foreldrene som individer, men forholde seg til dem med sin fagkompetanse som utgangspunkt. Det gjennomgående er likevel at de ansatte ikke gjør en slik distinksjon mellom det personlige (enn si private) og det profesjonelle. Det er snarere slik at det faglige og den personlige egnetheten og engasjementet, i måten det snakkes om det, framstår som to sider av samme sak. Her er to ansatte i to ulike barnehager:

[...] når du møter dem [foreldrene] i gangen med et smil og glede og entusiasme overfor barnet deres. Da føler de en viss trygghet og at de kan etterlate barnet sitt med en positiv holdning rett og slett ... fordi barnet kommer til å ha det fint her. Selv om barnet gråt, så kommer du med et smil og viser omsorg. (ansatt)

Det som er desto mer viktig for foreldrene i starten, tenker jeg, det er at du får den tilliten, at nå tar jeg vare på det kjæreste du har, ikke sant. Og det skal jeg gjøre med hele hjertet mitt. At de forstår det, tenker jeg i starten at er det viktigste. (ansatt)

Å vise «omsorg» kan meget vel tilegnes som en faglig ferdighet, samtidig vektlegger den ansatte i det første sitatet også «smil, glede og entusiasme», noe som er mer knyttet til den enkeltes lynne og personlighet. Og når det snakkes om å ivareta med «hele hjertet», trekkes virkelig det personlige aspektet i omsorgen inn.

Ansattene vektlegger det å skape trygghet ved å vise omsorg som viktig i seg selv, men også som en måte å legge grunnlag for innlæring av ferdigheter. Trygg knyttes da sammen med lykke og å mestre. Mellom disse størrelsene er det, argumenteres det, et gjensidig forhold. Den som er trygg, mestrer, og mestring gjør deg lykkelig. I ansattes måte å snakke om dette på finnes en resonans til barna i gruppesamtalene og deres måte å snakke om gleden ved å tilegne seg en ny ferdighet – som å skyte med pil og bue ute i skogen eller nå nye turmål.

Ansattes vektlegging av trygghet er særlig framtrædende i relasjonen til de minste barna. Det er særlig de minste barna som trenger dette, understrekes det. Derfor må barnegruppene være små, slik at alle barna ses, gis oppmerksomhet, nærhet, trøst – når det er nødvendig – og gjennom alt dette: trygghet. Når de blir større, trengs mer «action» som en uttrykker det. «Action» betyr både at ungene tåler mer, flere inntrykk

i form av mange barn og voksne, større forflytninger mellom ulike rom i bygget og at de er klare for å lære flere nye ting.

Blant ansatte, som blant foreldre, er det særlig de sosiale ferdighetene som vektlegges, som en ansatt sier: «Vi sitter ikke og tørrtrener på tall og bokstaver her.» Men flere er også opptatt av ferdigheter i lek og at barna skal lære å mestre fysiske utfordringer. «Action» kan også være helt bokstavelig – slik en ansatt forteller: «Jeg kan gjerne ta med ungene og plutselig klatre opp i et tre, og så hiver vi oss hit og dit.»

Styrere om hva som er viktig i barnehagen

De individuelle intervjuene vil har gjort med styrere viser en samstemthet med foreldre og ansatte i vektleggingen av trygghet og gode relasjoner som det mest grunnleggende en barnehage bør tilby:

Det med trygghet, det er jo alfa og omega. Utrygge barn er ikke kjekt for noen, verken for barnet selv eller for andre. Og det betyr jo at hverdagen må være forutsigbar blant annet. (styrer)

Jeg tenker jo at kvaliteten i barnehagen ligger i relasjonen mellom barn og voksne og mellom barn og barn – og mellom voksen og voksen for så vidt også. Men at det med å lage systemer for gode relasjoner, det er det som skal til for å skape god kvalitet. (styrer)

Men der foreldre primært er opptatt av barnets velferd og trivsel her og nå, er styrere – i likhet med ansatte – også spesifikt opptatt av mestring på lengre sikt. Barn skal *være* trygge i konkret forstand, som et spørsmål om fysisk sikkerhet og det å ha gode voksne rundt seg. Men de skal også *bli* trygge i betydningen selvstendige og ansvarlige individer. Barn skal rustes til å takle de ulike situasjoner livet måtte by på – herunder også utfordringer og motstand. Enkelte styrere er spesifikt opptatt av å motvirke at barn i barnehagen blir det som i forskning og offentlig debatt for eksempel er blitt betegnet som «bomullsbarn». Begrepet viser til en tendens til overbeskyttelse ved at: «Foreldrene polstrer dem [barna] med et tykt lag bomull, som skal ta av for alt det vonde som kan skje.»⁸⁶

Det anliggende som ligger bak et begrep som bomullsbarn, kommer til uttrykk i flere styrerintervjuer. Det framheves at det er viktig å gjøre barn mer selvstendige. Dette får ulike uttrykk. Én styrer forteller at personalet jobber med å fremme kompetente og «autoritative voksne», det vil si voksne som både er «sensitive, varme og gode», men også er utfordrende og tydelige på å sette grenser. Dette handler delvis om å utfordre barna, men også om å utfordre foreldrene:

⁸⁶ <http://www.aftenposten.no/meninger/kronikker/Slipp-bomullsbarna-fri-6607864.html>. Se også Fuerdi (2001)

[...] hovedmålet går på dette med barns selvfølelse, at de skal få en god selvfølelse gjennom støtte og utfordring. [...] Der har vi en vei å gå, for vi er veldig gode på å anerkjenne og støtte, men ikke fullt så gode på den utfordringsbiten. Og vi tenker faktisk i forhold til psykisk helse, at barn må bli litt mer robuste. Ikke sant, vi ser jo at foreldrene, de bærer dem, de bærer treåringene opp og inn! Så nå har vi liksom antibære-kampanje, det skal vi begynne med nå. La ungene gå selv! (styrer)

Impulsen til å gi etter for barnas umiddelbare ønsker kan være vanskelig å styre unna også for profesjonelle. En styrer forteller om en egenopplevd situasjon som illustrerer hvordan arbeidet med å utfordre barna kan fungere i praksis:

Det var en liten jente som ble redd for meg. Så var jeg på den avdelingen hos henne. Så sier jeg bare til ped. leder at jeg tror jeg går, for hun virker så utrygg på meg. Så sier Stine som er ped. leder: «Vet du, bare sett deg ned.» Så tok hun jenta på fanget, og så roet hun seg ned. Så kikket hun på meg, og så begynte hun igjen. Så jeg sier igjen at jeg bare går. Men Stine sier «Nei», og hun var så tydelig: «Bare vent.» Og så roet hun seg igjen. Og det er jo den utfordringen hun fikk der. Hun hadde den trygge basen og var trygg nok. [...] Jeg gjorde akkurat det samme som foreldrene, vi bare viker. Vi viker unna når det blir litt ubehagelig både for oss og for ungen. (styrer)

Hva innebærer styreres oppmerksomhet på mestring for deres syn på resultatkvalitet – på innlæring av ferdigheter? Styrere er som ledere av barnehagen forpliktet til å arbeide med de målene som er satt for barnehagene lokalt og nasjonalt. Som vi har sett i kapittel 2, er målet om å styrke barnehagen som læringsarena nedfelt i styringsdokumenter nasjonalt og et prioritert område i flere byer. Men som vi også har sett, er læringsbegrepet i barnehagen et bredt begrep, som betegner alt fra sosiale ferdigheter – å stå i kø og vente på tur, psykologiske ferdigheter – som å bli et selvstendig menneske som tåler en trøkk, eller praktisk-kognitive ferdigheter – som å lese, skrive og regne. I våre intervjuer legger de fleste styrere mest vekt på de sosiale ferdighetene når spørsmålet er hva barn skal lære i barnehagen, men mange opererer med et nokså bredt kvalitetsbegrep, der ulike aspekter ved resultatkvalitet er flettet sammen:

[...] jeg mener en god barnehage er en barnehage der barna er trygge og får god omsorg. Og der de utvikler seg og lærer. Livslang læring fra dag én – ikke sant. At de lærer i trygge og forutsigbare omgivelser. De er ikke nødt til å lære matte og ABC, men de skal oppleve mestring og få gode venner. (styrer)

Den siste, mer skoleaktige, betydningen av læring nevnt over har fått mer oppmerksomhet i diskusjoner om hva barnehagen skal bidra med, i takt med at barnehagen i økende grad betraktes som en del av utdanningsløpet – som en forberedelse til det som skal skje på skolen. Samtidig er vektlegging av en type læring som fremmer barns prestasjoner på måter som kan måles og kvantifiseres, omdiskutert, fordi det bryter

med barnehagens sosialpedagogiske tradisjon, og fordi man frykter at økt vekt på kartlegginger øker oppmerksomheten om å sortere dem som mestrer, fra dem som ikke mestrer – framfor å vektlegge barns ressurser (se for eksempel Pettersvold & Østrem 2012). En styrer kommenterer denne debatten:

Læringsbegrepet i barnehagen er jo omdiskutert for tiden ... [latter] Eller som statsråden sier, så skal vi få matematikken inn i barnehagen og redde hele Norge. Men det liker jo ikke jeg. [...] Det barn skal lære, er å bli nysgjerrige på å lære. Og bli vitebegjærlige og undre seg over ting, bli fantasifulle og kreative. ... de skal ikke lære faktakunnskaper. Det skal de ikke. Og selvfølgelig, rammeplanen sier at vi skal få kjennskap til og begynne med matematiske begreper, og det kan gjøres via lek. (styrer)

Denne styreren er særlig opptatt av barns medvirkning i spørsmålet om barns læring, at barnehagen skal være et sted for barnestyrt aktivitet, fri fra den voksenstyrte skolepedagogikken, som er mer ovenfra og ned. Tidligere studier av ulike tilnærminger til språklæring i barnehage viser at styrere har ulike tilnærminger til læringsmål, som norsk før skolestart (Bråten mfl. 2014, kap. 6). Mens noen styrere legger vekt på det enkelte barns progresjon, har andre absolutte læringsmål som at alle barn skal kunne et felles minimum av norsk når de er ferdige i barnehagen, uavhengig av utgangspunkt og fartstid.

Vi finner i våre styrerintervjuer altså en vektlegging av trygghet og av mestring – her og nå og på lengre sikt, som grunnlag for barnas videre utvikling. Dette er ikke elementer som er fraværende i foreldres tilnærming til kvalitet, men oppmerksomheten om å ruste barna til det som kommer seinere, er mer framtrædende blant ansatte og blant styrere, men da først og fremst som et spørsmål om sosiale og praktiske ferdigheter – å berede grunnen, skape et trygt mestringsgrunnlag for seinere innlæring på den måten skolen krever.

Styrere er som de ansatte opptatt av de krav det å skape trygge barn som utfordres og som mestrer, stiller til barnehagen – og da spesifikt til de ansatte, enkeltvis og som gruppe. Styrere er derfor opptatt av strukturelle forhold i barnehagen – at forhold som ansatte, økonomi, organisering og bygninger fungerer godt og er organisert på en hensiktsmessig måte. Som pedagogisk og administrativ leder av barnehagen er dette selvsagte områder for styrer å arbeide med – det handler om «å lage systemer for gode relasjoner», som en styrer sier. Å jobbe med strukturkvalitet er en del av styreres jobb med å legge de praktiske forholdene til rette for et best mulig tilbud til barn og foreldre. Hvis prosess- og resultatkvalitet er målet i barnehager, slik styrere ser dette, er strukturkvaliteten middelet. For gode relasjoner og innlæring av ferdigheter krever tilstedeværende og oppmerksomme voksne, som har tid til samvær og kunnskap om barnas verden og utvikling. Her er tilstrekkelig bemanning og kompetente ansatte en nøkkelfaktor, slik styrere ser det:

Jeg tenker at en bra barnehage i utgangspunktet er basert på de menneskelige ressursene som til enhver tid er til stede. Og da er jeg opptatt av at de voksne som er tilsatt for å jobbe i barnehagen, de må være på jobb. Det betyr at et lavt sykefravær, stabile voksne som er interessert i jobben sin, og som ønsker å gjøre en forskjell. [...] Vi jobber med det å være en profesjonell og sensitiv voksen og en tydelig voksen. (styrer)

Bemanning og ansattes kompetanse er på mange måter det norske barnehagesystemets akilleshæl hva gjelder kvalitet. I statlige styringsdokument finnes, som vi har sett i kapittel 2, en anbefalt bemanningsnorm, noe som innebærer at eiere kan velge å legge seg under den anbefalte normen, for eksempel av økonomiske hensyn. Et flertall av ansatte mangler barnefaglig utdanning, noe blant annet OECD har påpekt er en svakhet ved norske barnehager, som for øvrig kommer godt ut når den sammenlignes med andre vestlige lands tilbud til førskolebarn (2014). Derfor er mye av kvalitetsarbeidet som drives av styrelser og ansatte i barnehager knyttet til å styrke ansattes kompetanse.

Barnehager er organisasjoner der sykefraværet jevnt over er høyt, og spørsmålet om ansatte er ofte et spørsmål om bemanning ved sykdom. Mål, planer og pedagogisk kvalitet er vanskelig å opprettholde hvis bemanningen svikter, mener styrelser:

[...] det er klart det som er største hindringen for å få gjennomført det vi har planlagt, det er jo det at man har alltid noen syke ansatte, ikke sant? Barnehager har som regel en del sykefravær, og det vil jeg si at i vår barnehage er det alltid noen borte, og da må man gjøre om på planene. Vi har ikke den bufferen å gå på at vi kan uansett gjennomføre planene om én eller to er vekk, fordi bemanningen er så marginal. (styrer)

Helst vil styrelser at ansatte skal være på jobb, og mange jobber mye med jobbnærvær og tilrettelegging. Nest best er å ha interne vikarer, dernest eksterne vikarer. Det minst ønskelige er ikke å kunne sette inn vikar. Manglende mulighet til å sette inn vikar umiddelbart ved korttidsfravær var situasjonen i flere av barnehagene vi besøkte, og dette er et kjent fenomen også fra andre studier (Bråten mfl. 2014, kap. 6). Samtidig framhever flere styrelser at det å være en stor barnehage i seg selv er et pluss når det gjelder å legge til rette for stabilitet og trygghet, både i barnegrupper og i personale. Det relativt store antallet ansatte gjør det mulig å sette sammen team som er mer stabile:

I denne barnehagen med den størrelsen vi har, så drar jeg jo nytte av de personalressursene jeg har. Sånn at jeg kan velge å tilpasse team ut fra hvem som vil gjøre hverandre gode ... Og i et tilretteleggingsperspektiv, for å holde ansatte i jobb over tid, så må du kanskje ikke sette fire småbarnsmødre sammen, eller småbarnsfedre sammen, hvor de har høyere frekvens av syke-barn-dager. Eller du har tre potensielle gravide, du må tenke litt mer sånn hvem du skal sette sammen. Og det har jeg hatt større mulighet til å velge når jeg har en større barnehage. (styrer)

Vi finner lignende betraktninger i andre store barnehager. Størrelsen gjør det mulig å hente vikarer innenfra, som i neste omgang bidrar til å opprettholde stabiliteten og tryggheten, som er særlig viktig å ivareta for de minste:

For de små barna er det særlig viktig å skape trygge relasjoner. Vi har jo utskifting av ansatte her også som i andre barnehager, men vi tar ikke vikarer utenfra – vi henter dem internt. Det merker barna. De skal ha et oversiktlig og forutsigbart miljø. (styrer)

Vi skal komme tilbake til den fleksibiliteten som finnes i en større barnehage på personalsiden, i kapittel 5 om organisering og styring i de store barnehagene.

Styrere og ansatte om likeverdskvalitet

Til slutt i dette kapitlet skal vi konsentrere oss om hva ansatte og styrere vektlegger når det gjelder likeverdskvalitet – det vil si ulike typer av foreldresamarbeid. Vi har sett at ansatte gir dette noe høyere score som viktig å prioritere enn det foreldre gjør, men ansatte har – som foreldre – likeverdskvaliteten til slutt blant det de prioriterer.

Vi har, basert på gruppeintervjuene med ansatte i store barnehager, sett at de ansatte er opptatt av å ha en god relasjon til foreldre, å trygge dem i at de, som ansatte, tar godt vare på akkurat deres barn. De ønsker å informere om hva som har skjedd dagen gjennom, og å rådgi foreldre når det er behov for dette. Blant ansatte, som blant foreldre, er det kontakten og samarbeidet mellom den enkelte forelder og barnehagen som vektlegges – det individuelle foreldresamarbeidet. Dette snakkes om som en relasjon mellom dem som ansatte i barnehagen og foreldrene. Det er, slik flere ansatte er inne på, viktig å se og møte foreldre som individer. Dette anses som en del av deres faglighet og profesjonalitet. Enkelte ansatte, og dette var i en privat barnehage, snakket eksplisitt om «mine kunder»: «Jeg har jo mine kunder, ikke sant, jeg vil at mine kunder skal bli tilfredse. Jeg vil at de kundene skal bli fornøyde med det produktet gir til dem.» I denne barnehagen beskriver de også at brukerundersøkelser blant foreldrene brukes i en konkurranse avdelingene imellom. Det gjelder å få høyest score! En slik kunde-relasjonstilnærming er imidlertid ikke gjennomgående. Det som er gjennomgående, er den individuelle tilnærmingen. Det kollektive foreldresamarbeidet tematiseres i gruppesamtalene kun når vi spør eksplisitt etter dette.

Vi har altså sett at foreldre først og fremst tematiserer og er opptatt av det individuelle foreldresamarbeidet, og nå ser vi at slik er det også med de ansatte. Oppmerksomheten om det individuelle foreldresamarbeidet er altså gjensidig. Foreldres vektlegging av det individuelle samarbeidet kan være et resultat av at barnehagens ansatte først og fremst møter dem som individer, eller det kan være motsatt: Foreldre er mest opptatt av sitt barn, og barnehagens kapasitet brukes til å møte dette behovet, ikke til å engasjere foreldre som gruppe i barnehagens fellesanliggende. Hva sier styrere

om dette i intervjuene? Hos styrere er også oppmerksomheten først og fremst rettet mot den enkelte forelder – i det daglige samarbeidet. Og der ansatte beskriver relasjonen mellom dem selv og foreldrene ved henting og levering, er styrere fra sitt noe mer overordnede perspektiv særlig opptatt av informasjonsflyten – både informasjon som skal gå til alle foreldre, og informasjonen som utveksles om det enkelte barn ved henting og levering. Begge deler beskrives som svært viktige i barnehagens relasjon til foreldre – i foreldresamarbeidet.

Informasjon er alfa omega i foreldresamarbeidet. [...] Det var en del utfordringer i begynnelsen med å få informasjonen ut til foreldre, til å få systemer der det fløt. At alle ble informert samtidig. Veldig viktig. Foreldre kan ikke få nok informasjon. Men nå fungerer det fint. Alt foregår på e-post. (styrer)

Det viktigste foreldresamarbeidet er i det daglige. Den måten du møter foreldrene på. Og vi har en verdi at vi skal være personlige, og det blir spesielt i møte med foreldrene. Vi skal ikke være private, der er vi strenge. Så når de skal møte foreldrene personlig både ved henting og bringing, og ved henting skal de fortelle hva barnet har gjort, men ikke bare det, de skal også fortelle hvordan barnet har hatt det. De to tingene. (styrer)

Informasjon om det som skjer i barnehagen, og da særlig ting som angår den enkelte forelders barn, vektlegges også i andre studier der styrere er spurt om foreldresamarbeid (se Bråten mfl. 2014). Den informasjonsflyten som får oppmerksomhet, er særlig den som går fra barnehagen til foreldrene. Foreldres meddelelser vektlegges selvfølgelig også, men igjen særlig det som angår den enkeltes barn, som om barnet har sovet dårlig i løpet av natta, om det skjer særskilte ting i familien som påvirker barnet og som barnehagen derfor bør vite om for å kunne ta hensyn til.

Foreldre som gruppe, som kollektiv, nevnes av styrere først og fremst knyttet til at kvaliteten i barnehagetilbudet skal være likt for alle.

Det er jo at vi får gjennomført det som vi lover foreldrene. I årsplanen vår står det noe om hva vi skal gjøre på de forskjellige områdene, hva de kan forvente. [...] jeg vil ha en lik kvalitet på alle gruppene, selv om forutsetningene kan være forskjellige og at de får lov å gjøre ting på forskjellig måte. Men for foreldrene skal det oppleves som at det er en lik kvalitet. (styrer)

Likeverds-kvalitet vektlegges altså som et spørsmål om det tilbudet den enkelte forelder opplever å få. Dette skal være tilpasset slik at det oppleves som like bra av alle – og det skal være en stadig pågående dialog mellom barnehage og foreldre om den enkelte families barn. Dette vektlegges både av foreldre, ansatte og styrere. Foreldre-aktivismen er imidlertid så godt som usynlig i gruppesamtalene med foreldre, ansatte og i intervjuene med styrere i store barnehager. Usynligheten er resultat av en slags felles forståelse.

Barnehagen synes ikke å vektlegge foreldres kollektive medvirkning, og foreldre synes å mene at dette knapt er noe poeng. Dette har sammenheng med mangel på tid, men antakelig også med gjennomgående høy foreldretilfredshet med barnehagetilbudet (som vi skal se i kapittel 4). Våre resultater er gjenkjennelige fra andre studier der foreldresamarbeid er et tema (se for eksempel Kvistad & Søbstad 2005; Bråten mfl. 2014). Samtidig kan det, som påpekt, være slik at de store barnehagene har en ekstra utfordring med å få i gang foreldresamarbeid som engasjerer foreldre som gruppe, fordi foreldrene ikke makter å bli kjent med hverandre.

3.4 Oppsummert

Det er likhetstrekk mellom foreldre, ansatte og styreres tilnærming til hva som skal til for å skape en god barnehage, til hva som er kvalitet. Samtidig er det forskjeller i vektleggingen. Prosesskvalitet, i betydningen at barnet i barnehagen skal være trygt gjennom nære relasjoner til ansatte de kjenner og stoler på, prioriteres høyt av foreldre, av ansatte og av styrere. Barnet skal være trygt i betydningen sikkert – vernet fra farer, som å komme til skade, forsvinne eller ikke bli tatt vare på i en krisesituasjon (som brann), men det skal framfor alt være trygt i betydningen å føle seg sett, ivaretatt og omsluttet av omsorg – de skal «kjenne seg hjemme». Når foreldre snakker om dette, er det her og nå som står sentralt, de vil at når de går fra barnet om morgenen, skal det kjenne seg trygt og ivaretatt – og dette er en tilstand som skal vedvare dagen gjennom. Når ansatte og styrere snakker om dette, er også her og nå viktig, men de som ser barnehagen fra innsiden, kobler i mye større grad trygghet og mestring. De vil ha trygge barn også fordi dette legger grunnlaget for læring og mestring, og gjennom læring og mestring blir barn glade og lykkelige. Mestring innebærer også at barna skal bli utfordret, enten det handler om at de i en trygg setting blir konfrontert med voksne barnet i utgangspunktet ikke er trygge på, eller om «å gå selv». I ansatte og styreres framstilling av dette er det tydelig resonans til barnas vektlegging av leken. Lek barn nevner som særlig morsomt, som rollespill og aktiv utelek, handler nettopp om å tilegne seg nye ferdigheter – noe barna med hele seg viser at er noe som gjør barnehagen til et bra sted å være. Når dette vektlegges, kan det antakelig tas som et tegn på at barn i store barnehager, som har deltatt i våre gruppesamtaler, er trygge. Tryggheten er etablert, og de er dessuten i en alder (4–6 år) der leken og vennene får mer rom. Mens det aller viktigste for de minste barna – slik ansatte og styrere snakker om dette – er den avgrensede lille gruppen, med sine faste tilhørende voksne og sine faste tilholdssteder, er større barn klare for mer «action». Det innebærer flere barn, flere voksne, mer bruk av inne- og uterom og mer utfordrende aktiviteter. De store barna (3+) er bokstavelig talt klare for å begynne «å klatre».

I takt med at barna vokser, flyttes oppmerksomheten fra prosess- til resultat kvalitet, samtidig som disse to kvalitetstilnærmingene i en viss forstand er uatskillelige i barnehagen, slik ansatte og styrere snakker om dette: Det er gjennom relasjonene til de ansatte og til de andre barna at barn bli i stand til å lære, til å mestre stadig nye ting.

Denne tilnærmingen etablerer distinkte krav til de ansatte – de må være *tilstrekkelig mange*, de må være *tilstrekkelig kompetente*, og de må framfor alt være *tilstrekkelig til stede*. *Tilstrekkelig mange* knyttes i ansatte og styreres tilnærminger til de små gruppene. De ansatte må være så mange at det er rom for å etablere små barnegrupper, noe som særlig vektlegges når det er snakk om de minste. *Tilstrekkelig kompetente* handler i foreldres tilnærming først og fremst om personlig egnethet – om omsorgsevne, evne til å se og forstå deres barn. Pedagogisk innsikt og faglighet er bra og nødvendig, slik foreldre snakker om dette, men det viktigste er de ansatte som personer, at de er personer som ser og ivaretar barn og foreldre. Blant ansatte og styrere er tendensen til å skille mellom den enkelte ansatte som person og den ansattes faglighet tydeligere, hos enkelte som et skille mellom det private og det profesjonelle. Samtidig snakker også de ansatte om å være til stede for barna med «hjertet» – å bruke hele seg, også følelsesregisteret, som fagpersoner. *Tilstrekkelig til stede* handler om det en mor påpeker når hun med tre ord oppsummerer sitt fremste krav til en barnehageansatt: «en som blir». Det vil si en som ikke slutter i jobben akkurat når barn og foreldre har rukket å bli kjent med han eller henne, eller for den del – alltid er syk. Å sikre stabil bemanning framheves også av ansatte og styrere som en kjerneutfordring og en utfordring som en stor barnehage kan gi rom for å mestre på en bedre måte enn en mindre, noe vi skal komme tilbake til i kapittel 5. Men *tilstrekkelig til stede* handler også om det barna framhever når de snakker om de voksne, at det er mulig å oppdrive en voksen når problemer oppstår, når noen slår seg, når det brygger opp til slåsskamp, når noen er triste og gråter. De aller fleste barna i gruppesamtalene mener at de som regel eller alltid finner en voksen i slike situasjoner. De tilkjennegir at de kjenner mange voksne i barnehagen, også de som ikke jobber på deres gruppe, base eller avdeling, noe som gjør det lettere å finne en aktuell voksen. Men de tar også til takke med nær sagt hvem som helst, bare vedkommende er voksen og i stand til å ordne opp. Noen barn gir uttrykk for at de ikke alltid finner en slik voksen. Dette kan ha sammenheng med at det her er snakk om store barnehageenheter, med store inne-, men særlig uterom. Det kan ha sammenheng med at de ansatte ikke er mange nok, men det kan også ha sammenheng med de ansattes arbeidsstil, om de er med barna i leken, eller om de er observatører litt på avstand, primært opptatt med hverandre eller med praktiske gjøremål. Vi har observert begge deler i de sju barnehagene vi har besøkt.

Likeverds kvalitet – i betydningen *individuell og gruppebasert* foreldresamarbeid – er det som får lavest score av både foreldre og ansatte. Det individuelle foreldresamarbeidet er likevel både foreldre, ansatte og styrere sterkt opptatt av. Dette handler om informasjonsutveksling og dialog mellom foreldre og barnehage konsentrert om den

enkelte families barn. Foreldre og ansatte vektlegger samtalene og utvekslingen i garderoben eller på avdelingen ved levering og henting, styrere snakker om et overordnet informasjonsbehov som skal håndteres i barnehagens enheter, men også gjennom e-poster og den slags. Det gruppebaserte foreldresamarbeidet blir betydelig mindre vektlagt av foreldre, ansatte og styrere. Om dette skyldes at foreldre er fornøyde, ikke har tid, eller ikke ser vitsen – eller om det skyldes at barnehagene ikke er opptatt av det og legger til rette for det, er vanskelig å si. Det er antakelig en kombinasjon. Og antakelig krever det fra barnehagens side en ekstra innsats for å få til former for kollektivt foreldresamarbeid i store enheter med mange foreldre og mange barn – i store barnehager der familiefølelsen enkelte foreldre beskriver at de har hatt i mindre barnehager, ikke uten videre etableres.

4 Tilfredshet i barnehager av ulik størrelse

I dette kapitlet er temaet foreldre og ansattes tilfredshet med tilbudet som gis i barnehagen. Et sentralt spørsmål i den forbindelse er i hvilken grad og eventuelt på hvilken måte vurderingen av barnehagens kvalitet henger sammen med barnehagens størrelse og barnehagens organisering. Det er tidvis stor uenighet om hvorvidt foreldres uttrykte tilfredshet er et godt mål på barnehagens kvalitet. På tross av dette mener vi altså at det er verdt å lytte til foreldre. De har nærhet til tilbudet ved at de daglig forholder seg til barnehagen og dens ansatte når de leverer barnet og henter det igjen, gjennom informasjon og kommunikasjon mellom barnehagen og foreldre om det enkelte barn og gjennom kommunikasjon mellom foreldregruppen og barnehagen på foreldremøter, dugnader og andre arrangementer. Foreldre er også, i de fleste tilfeller, sitt barns primære omsorgsperson og i kraft av det den nærmeste til å vurdere hvordan barnehagen påvirker barnets tilfredshet positivt og negativt.

Vi har bedt foreldre vurdere om barnehagen lykkes basert på ulike tilnærminger til hva som er viktig for kvalitet – både prosess-, resultat- og strukturkvalitet. Vi har også spurt foreldre om deres barn trives, og vi har bedt dem rangere egen barnehage på en skala fra 1 til 6. Informasjon om størrelsen på og organiseringen av barnehagen den enkelte forelder har sitt barn i, er koblet med foreldresvarene – slik at vi kan se om og hvordan tilfredshet varierer med barnehagens størrelse og indre organisering (se kapittel 1.4).

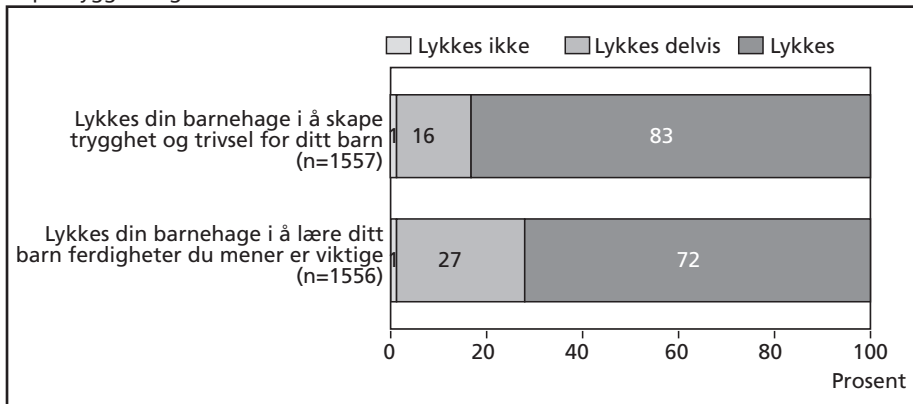
Vi har i tillegg spurt et utvalg ansatte i store barnehager, gjennom en spørreundersøkelse, hvordan de vurderer egen barnehages evne til å oppfylle ulike kvalitetsmål, og hvor fornøyde de er med egen barnehage på en skala fra 1 til 6. For de ansatte blir dette i en viss forstand å vurdere egen innsats. Samtidig utgjør ansattes vurderinger et supplement og i noen tilfeller også et alternativ til foreldres vurderinger, også fordi ansatte, i motsetning til foreldre, har tilgang til hva som foregår i barnehagen dagen igjennom. De ser, som vi har påpekt tidligere, barnehagen fra innsiden.

4.1 Ja, barnehager lykkes

I hvilken grad mener foreldre at den barnehagen deres barn bruker, lykkes i å nå ulike kvalitetsmål? Og er det noen forskjell på foreldre i store barnehager og i små/mellomstore med hensyn til dette? I spørreundersøkelsen som i overkant av 1500 foreldre besvarte, ble det stilt tre ulike spørsmål for å kartlegge foreldres tilfredshet med barnehagen: Ett spørsmål tematiserte prosesskvalitet: «Lykkes din barnehage i å skape trygghet og trivsel for ditt barn?» Dette er, som vi så i kapittel 3, den typen kvalitet foreldre rangerer som viktigst at barnehagen får til. Et annet spørsmål tematiserer resultat kvalitet: «Lykkes din barnehage i å lære ditt barn ferdigheter du mener er viktige?» Vi så i kapittel 3 at foreldre var særlig opptatt av at barnehagen lærte barna sosiale ferdigheter, og de var mindre opptatt av kunnskap som vil stå sentralt i skolegangen. Et tredje spørsmål til foreldre måler tilfredshet med de strukturelle forholdene i barnehagen: «Vurderer du barnehagebygget som godt tilpasset barn og voksne?»

Vi starter med foreldres vurdering av egen barnehages evne til å lære barna ferdigheter og å skape trygghet og trivsel.

Figur 4.1 Andel foreldre som mener at deres barnehage lykkes i å lære barnet ferdigheter og skape trygghet og trivsel.

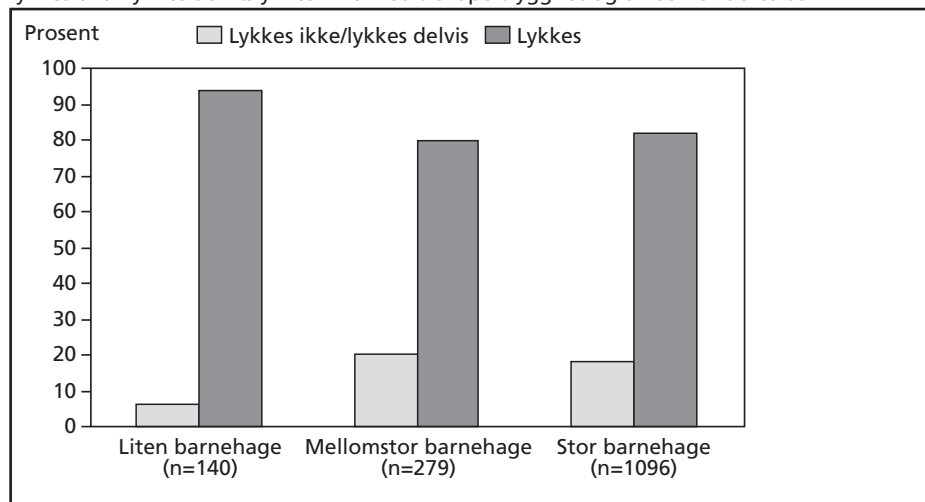


Åtte av ti foreldre mener, som vi ser av figur 4.1, at egen barnehage lykkes i å skape trygghet og trivsel for barnet, bare 1 prosent mener barnehagen ikke lykkes. Sju av ti foreldre mener egen barnehage lykkes i å lære barnet ferdigheter de synes er viktige. Her er det også bare 1 prosent som mener barnehagen ikke lykkes, men det er noen flere som mener barnehagen lykkes bare delvis med å lære bort ferdigheter – nær tre av ti. Barnehagens evne til å skape trygghet og trivsel scores altså noe høyere enn dens evne til å lære barna ferdigheter. Foreldre er med andre ord mest fornøyde med det de prioriterer høyest.

Er det så variasjon i foreldres tilfredshet med hvilken evne barnehagen har til å ivareta trygghet/trivsel og innlæring av ferdigheter, avhengig av barnehagens størrelse? Vi finner (som vist i figur 4.2) at foreldre i de minste barnehagene er signifikant mer tilfredse med barnehagens evne til å skape trygghet og trivsel enn foreldre i mellomstore og store barnehager. Foreldre i store barnehager er imidlertid noe mer tilfredse på dette området enn foreldre i mellomstore barnehager. Andelen foreldre som mener at barnehagen ikke lykkes eller lykkes delvis i å skape trygghet og trivsel for barna, er henholdsvis 6 prosent blant foreldre i små barnehager, 20 prosent blant foreldre i mellomstore og 18 prosent blant foreldre i store barnehager.

Vi finner det samme mønsteret hva angår barnehagens størrelse og foreldrenes tilfredshet når vi spør om barnehagen lykkes i å lære barnet ferdigheter foreldrene mener er viktige: 14 prosent i små barnehager, 28 prosent i mellomstore barnehager og 29 prosent i store barnehager mener at barnehagen ikke lykkes eller bare delvis lykkes på dette området. Forskjellene i foreldretilfredshet går altså ikke mellom store barnehager på den ene siden og de mellomstore/små på den andre, men mellom de små og de store/mellomstore. Foreldre i de minste barnehagene er gjennomgående mest fornøyde med barnehagens evne til å skape trygghet/trivsel og dens evne til å lære bort ferdigheter.

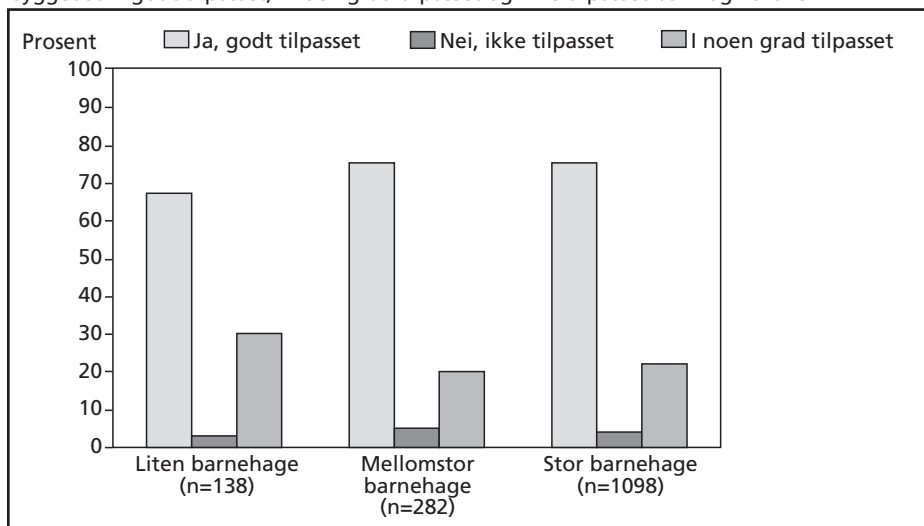
Figur 4.2 Andel foreldre i små, mellomstore og store barnehager som mener at barnehagen lykkes eller lykkes delvis/lykkes ikke med å skape trygghet og trivsel for deres barn.



Når det så gjelder byggets beskaffenhet, er sammenhengen mellom tilfredshet og barnehagens størrelse motsatt. Her er det foreldre i de små barnehagene som er minst fornøyde – i overkant av 30 prosent svarer nei eller «i noen grad» når de blir bedt om å vurdere om barnehagebygget er godt tilpasset barn og voksne. Andelen som svarer

nei eller «i noen grad» på dette spørsmålet i de store og mellomstore barnehagene, er mindre, mellom 20 og 30 prosent.

Figur 4.3 Andelen foreldre i små, mellomstore og store barnehager som vurderer barnehagebygget som godt tilpasset, i noen grad tilpasset og ikke tilpasset barn og voksne.



Dette kan ha sammenheng med at det særlig blant de store barnehagene i hovedsak er nokså nye bygninger. Store barnehager er, som vi har sett i kapittel 1.2, et relativt nytt fenomen. De minste barnehagene har til sammenligning ofte eksistert lenger og kan dermed være mer nedslitte. Men forskjellene i foreldretilfredshet med bygget kan også ha sammenheng med at tilgangen til ulike typer spesialrom er større i en stor – og i noen grad i en mellomstor – barnehage. De store barnehagene vi har besøkt, har eksempelvis formingsrom, egne rom for rollespill, vannrom, konstruksjonsrom – og noen har gymsal. Dette gir mulighet til mer variasjon og flere ulike typer aktiviteter enn det som er tilfellet i de små barnehagene, som gjerne er bygget som avdelingsbarnehager med ett hovedrom for hver avdeling og ett eller i høyden to tilstøtende rom samt lite fellesarealer.

De ansatte i store barnehager om å lykkes

De ansatte som har svart på spørreskjemaene, jobber alle i store barnehager. Vi spurte også dem om de synes egen barnehage, vurdert med utgangspunkt i egen avdeling/gruppe eller base, lykkes i å lære barn ferdigheter de mener er viktige, og å skape trygghet og trivsel. De fleste, nær seks av ti, mente (som vist i figur 4.4) at deres avdeling/gruppe/base lykkes i å lære barn ferdigheter de mener er viktige, mens fire av ti mente de lykkes delvis. Ingen valgte svaralternativet «lykkes ikke». Nesten ni av ti (87 prosent)

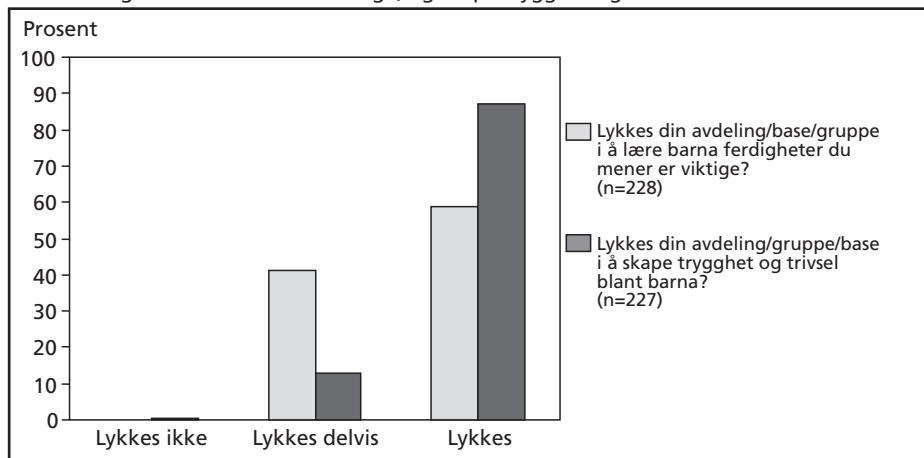
av de ansatte mente på sin side at barnehagen lykkes i å skape trygghet og trivsel blant barna, mens bare 0,4 prosent mente at de ikke lykkes med dette.

Når vi sammenligner ansatte i store barnehager med foreldre i store barnehager, finner vi at de ansatte gjennomgående er mer fornøyde med barnehagens evne til å skape trygghet og trivsel – ni av ti blant de ansatte mener barnehagen lykkes, mot åtte av ti blant foreldre. En sammenligning av ansattes og foreldres vurdering av barnehagens evne til å lære bort ferdigheter gir motsatt resultat: Her mener sju av ti foreldre i store barnehager at barnehagen lykkes, mot seks av ti av de ansatte. Ansatte i store barnehager er altså noe mer fornøyde enn foreldre i store barnehager med barnehagens evne til å skape trygghet og trivsel, men ansatte er mindre fornøyde når det gjelder barnehagens evne til å lære bort ferdigheter.

Tolket i lys av det vi har sett i kapittel 3, når ansatte versus foreldre utdypet hva de er opptatt av for å skape et kvalitativt godt barnehagetilbud, kan det hende at ansatte med sin noe større vektlegging av mestring stiller høye krav til hva de bør klare å få til når det gjelder tilegnelse av ferdigheter. Blant de ansatte som har svart på vår spørreundersøkelse, er det dessuten en overrepresentasjon av pedagogiske ledere. Disse har en faglig bakgrunn de aller fleste foreldre mangler, og dette kan bidra til at de stiller høye krav til barnehagen, og til egen innsats, når det gjelder ferdigheter.

Ansatte har også en tendens til å vurdere egen avdeling/base/gruppes evne til å ivareta trygghet og trivsel som noe større enn det foreldre vurderer. Dette kan ha sammenheng med foreldres svært høye krav til trygghet – slik dette er beskrevet i kapittel 3. Ansatte er også opptatt av trygghet, men for foreldre er dette – slik det framgår av gruppesamtalene – noe nær et hovedanliggende, altså må det antas at foreldre her stiller svært høye krav. Foreldre har dessuten ikke mulighet til å forsikre seg om barnehagens evne til å skape trygghet dagen igjennom, på samme måte som det ansatte har.

Figur 4.4 Andel barnehageansatte som mener de ikke lykkes, lykkes delvis og lykkes i å lære barna ferdigheter de anser som viktige, og skape trygghet og trivsel.



Når det så gjelder vurderinger av byggets beskaffenhets, eller egnethet for barn og voksne, har vi, siden de ansatte som besvarte spørreundersøkelsen, arbeider i store barnehager, valgt å sammenligne deres svar med foreldre i store barnehager. Vi ser (i tabell 4.1) at det blant foreldre er 75 prosent som svarte klart «ja» på at bygget er godt tilpasset barn og voksne, mens i overkant av 25 prosent svarte «i noen grad» eller «nei». Blant de ansatte er det til sammenligning i underkant av 70 prosent som svarer «ja», mens over 30 prosent svarer «i noen grad» eller «nei». Nær to tredjedeler av foreldre og ansatte i store barnehager mener altså at bygget er godt tilpasset, men ansatte er noe mindre fornøyde enn foreldre. Dette kan forstås som et resultat av at ansatte oppholder seg i bygget dagen gjennom, de ser det bokstavelig talt innenfra, noe som gir en annen tilgang til å vurdere egnethet i ulike situasjoner enn dem foreldre opplever. Altså utvides antakelig muligheten for at de ansatte også ser sider ved barnehagebygget som ikke fungerer så bra.

Tabell 4.1 Hvordan foreldre og ansatte i store barnehager vurderer byggets egnethet for barn og voksne, i prosent og antall.

Vurderer du barnehagebygget som godt tilpasset barn og voksne?	Foreldre		Ansatte	
	Prosent	Antall	Prosent	Antall
Ja	75	882	68	154
Nei	4	41	4	9
I noen grad	22	238	28	64

4.2 Størrelsens betydning

Vi ba også foreldre vurdere hvor godt barnet trives i barnehagen. 65 prosent av foreldrene oppgir at barnet trives veldig godt, 29 prosent opplever at barnet trives godt. Kun 5 prosent av foreldrene opplever at barnet trives ok, mens under 1 prosent av utvalget svarte at barnet ikke trives så godt eller trives dårlig. Dette vil si at en svært solid majoritet av foreldrene mener at barnet trives veldig godt eller godt.

Det er en statistisk signifikant sammenheng mellom barnehagens størrelse og foreldrenes oppfatning av barnets trivsel. Kategoriene «ok», «ikke så godt» og «dårlig» ble slått sammen fordi det var nødvendig for å kjøre den statistiske analysen. Det var en høyere prosentandel av foreldrene i små barnehager som sa at barnet trivdes veldig godt, enn foreldre i mellomstore og store barnehager. Foreldre i de minste barnehagene er altså de som oppgir å være aller mest fornøyde med barnas trivsel.

Tabell 4.2 Foreldres tilfredshet etter barnehagens størrelse. Andel og antall.

Hvor godt opplever du at barnet ditt trives i barnehagen?	Liten barnehage (n = 140)		Mellomstor barnehage (n = 282)		Stor barnehage (n = 1101)	
	Prosent	Antall	Prosent	Antall	Prosent	Antall
Veldig godt	81	114	61	173	65	712
Godt	16	22	33	93	30	329
Ok / ikke så godt / dårlig	3	4	6	16	5	60

En gjennomgående tilfredshet med barnehagen kommer også til uttrykk når vi søker innsikt i hva foreldre mener om egne barns barnehagetilbud som sådan. Foreldre ble i tillegg til å få spørsmål om eget barn trives, bedt om å plassere sin barnehage på en skala fra 1 til 6, der 1 er dårligst og 6 er best.

Tabell 4.3 Foreldres tilfredshet med barnehagen vurdert på en skala fra 1-6, der 1 er lavest og 6 er høyest. Andel og antall. (n = 1513).

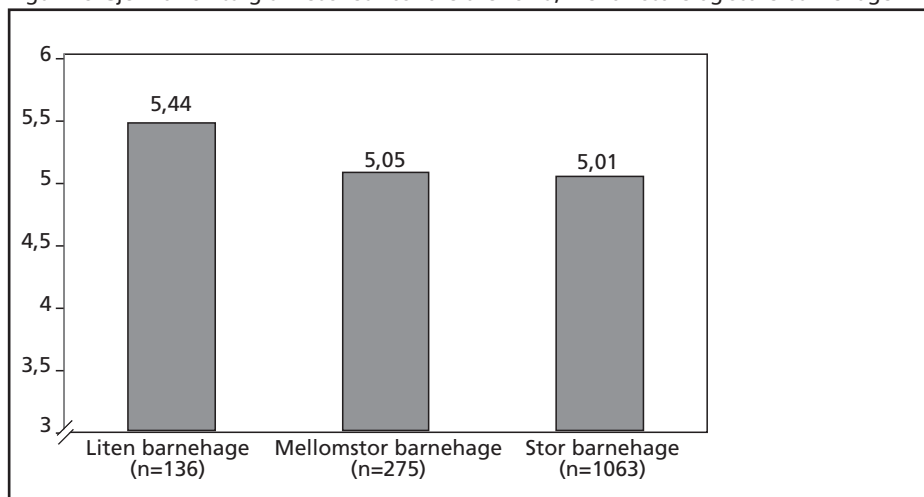
Hvor fornøyd er du med barnehagen på en skala fra 1-6?	Prosent	Antall
1	0,2	3
2	2	28
3	4	57
4	14	219
5	47	707
6	33	499

Majoriteten av barnehageforeldre gir, som vi ser i tabell 4.3, sin barnehage scoren 5 eller 6. Dernest er det noen som gir den 4, men det er få – under 10 prosent – som velger en tallverdi under 4. Gjennomsnittsscore for alle foreldre er i overkant av 5 (5,05).

Er det så forskjell i foreldres score til egen barnehage avhengig av om foreldre har barna i små, mellomstore eller store barnehager? Vi ser i figur 4.5 at når vi ber foreldre gi poengscore til egen barnehage, er det igjen foreldre i små barnehager som utmerker seg ved å være i særklasse fornøyde. Foreldre som har barna sine i små barnehager, er signifikant mer fornøyde enn foreldre som har barna sine i mellomstore og store barnehager. Foreldre som hadde barna sine i små barnehager, har en gjennomsnittlig tilfredshet på 5,44 – det vil si at en betydelig andel av dem gir sin barnehage 6, som i vår måling er høyeste mulige score. Til sammenligning har foreldre i mellomstore barnehager en gjennomsnittstilfredshet på 5,05, og foreldre i store barnehager har en gjennomsnittstilfredshet på 5,01. Dette vil i praksis si at det ikke er noen særlig forskjell på foreldres totale tilfredshet i mellomstore og store barnehager, et funn som er logisk gitt at vi også – da vi spurte om særskilte kvalitetstegn som evne til å skape trygghet/trivsel og å lære bort ferdigheter – fant at små barnehager skilte seg fra mellomstore/

store med større grad av tilfredshet. Vi kan si det slik: De store barnehagene vurderes som bra, men de små som best.

Figur 4.5 Gjennomsnittlig tilfredshet hos foreldre i små, mellomstore og store barnehager.



Oppsummert er det et hovedfunn at foreldre er svært godt fornøyde med egen barnehage – og det er de både i små, mellomstore og store barnehager. Denne gjennomgående tilfredsheten kan tolkes på to måter. Den første er at foreldre er svært godt fornøyde med totaltilbudet som gis i barnehagen. Den andre – den noe mindre opplagte – er at foreldrene vil ha vansker med å karakterisere barnehagene som dårlige all den tid de likevel leverer barna sine der hver dag.

Foreldrenes positive holdning til barnehagene kommer til uttrykk både når vi spør om tilfredshet når det gjelder ulike typer kvalitet, når vi spør om barnet trives, og når vi ber foreldre gi barnehagen en score basert på generell tilfredshet. Funnet styrkes etter vårt syn av svarene vi får når spørsmålet er om foreldre ville bytte barnehage hvis de fikk tilbud om det, og om de anbefaler egen barnehage til andre. Åtte av ti ønsker ikke å bytte, og nær ni av ti ville anbefalt egen barnehage til andre foreldre. Men også når det gjelder bytte av barnehage, er det foreldre i små barnehager som er mest fornøyde – her ville bare 1,5 prosent slått til på et tilbud om å bytte, mot 4 prosent i mellomstore og 7 prosent i store. Forskjellene er signifikante – men ikke store. De aller fleste vil være der de er.

Vår undersøkelse av foreldres tilfredshet med barnehagetilbudet peker i samme retning som andre brukerundersøkelser som omfatter foreldres tilfredshet med barnehagetilbudet. Ett eksempel er innbyggerundersøkelsen for 2015 som måler brukeres tilfredshet med en lang rekke velferdstjenester. De ulike tjenestene kan maksimalt score 100. Barnehagene scorer 82, rett under Folkebibliotekene (85) og fastlegene (84) som

er de mest populære tilbudene. Til sammenligning scorer skolefritidsordningen 69 og grunnskolen 74.⁸⁷ Barnehagetilbudet tilhører den delen av velferdsstaten brukere – i form av foreldre – er mest fornøyde med, noe som selvfølgelig kan ha sammenheng med at det norske barnehagetilbudet rett og slett *er bra*.

Samtidig kan det være grunn til å spørre om det – i den gjennomgående fornøydheten – ikke også er et element av at foreldre *må* være fornøyde med barnehagen. Hvis de hadde krysset for at de ikke var så fornøyde, for eksempel ved å gi tilbudet karakteren 3, ville det blitt mer krevende fortsatt å levere barnet sitt i barnehagen hver morgen. De kunne jo, siden barnehage er et frivillig tilbud, velge å ta ut barnet – eventuelt bytte barnehage. I en situasjon hvor det er mulig å velge andre alternativer, noe det til en viss grad er når det gjelder barnehager, blir det å uttrykke misnøye med det tilbudet man har valgt, mindre legitimt enn dersom man hadde vært prisgitt et tilbud uten mulighet til å velge et annet (jf. Hirschman 1970). Vi er av den oppfatning at en viss tendens, lik den vi har beskrevet her, antakelig gjør seg gjeldende blant foreldre i vår undersøkelse også. Samtidig er tendensen i vår undersøkelse, når vi gjennom ulike spørsmål utforsker om foreldre er fornøyde, helt tydelig: Foreldre er svært godt fornøyde.

Hva så med de ansatte? Vi har, som redegjort for, funnet en tendens til at de ansatte i store barnehager er mindre tilfredse med barnehagens evne til å lære bort ferdigheter enn det foreldre er.

Når vi ber ansatte i store barnehager om å gi sin barnehage en score på en skala fra 1 til 6, er de ansatte noe mer nøkterne enn foreldrene i sin poenggivning. 49 prosent av de ansatte i store barnehager gir sin barnehage 5, mens 26 prosent gir den 6. Samtidig er det 25 prosent av de ansatte som gir barnehagen en score på 4 eller dårligere. Dette innebærer at de ansatte i store barnehager i noe større grad enn foreldre i store barnehager tar hele poengskalaen i bruk når de skal gi egen barnehage score. Dessuten synes de å være noe strengere når de i dette spørsmålet blir bedt om å vurdere hele barnehagen, enn de er når de blir bedt om å vurdere egen avdeling/gruppe/base sin evne til å ivareta trygghet og trivsel. Her kan det opplagt være en tendens til at det de ansatte har kontroll på, nemlig det som foregår i den delen av barnehagen hvor de jobber, er enklere å vurdere, og tryggere å vurdere, enn de delene av barnehagen hvor de ikke er til daglig, og hvor de har mindre oversikt.

Vi har også i spørreundersøkelsen, som altså gikk til foreldre i barnehager av ulik størrelse og til ansatte i store barnehager, bedt informantene om å vurdere noen påstander om store barnehager. Vi valgte et utvalg påstander som har vært framme i den offentlige debatten om store barnehager (se for eksempel innledningsvis i kapittel 1): at store barnehager er mer profesjonelle enn små barnehager, at små barnehager er

⁸⁷ https://www.difi.no/sites/difino/files/difirapport_2015_6_innbyggerundersokelsen_2015_hva_mener Brukerne.pdf (Lesedato 17.11.15)

bedre med hensyn til trygghet, at de store barnehagene er bedre for store barn enn for de små, og at store barnehager er et «sosialt eksperiment».

Vi finner, som vist i tabell 4.4, en viss tendens til at særlig foreldre som har barna sine i små barnehager, er noe mer skeptiske til de store barnehagene enn foreldre som har barna sine der. Det er for eksempel en litt større andel foreldre i store barnehager som er enig og litt enig i at store barnehager er mer profesjonelle, det er en mindre andel foreldre i store barnehager som er enig i påstanden om at små barnehager er tryggest, og en mindre andel foreldre i store barnehager som mener store barnehager er et sosialt eksperiment. Når det gjelder påstanden om små kontra store barn i store barnehager, er foreldre mer enige på tvers av barnehagestørrelser. Her er det altså en tendens til at også foreldre i store barnehager mener at det er grunn til å ha en kritisk tilnærming, ved at de store barnehagene er mindre tilpasset små barn enn store barn.

Tabell 4.4 Foreldres vurdering av påstander om store og små barnehager. Prosent.

	Helt enig	Litt enig	Litt uenig	Helt uenig	Vet ikke
Store barnehager er mer profesjonelle enn små barnehager					
Små barnehager (N = 140)	1	11	19	59	10
Mellomstore barnehager (N = 281)	2	11	25	43	19
Store barnehager (N = 1099)	9	25	15	26	25
Med hensyn til barns trygghet er små barnehager bedre enn store barnehager					
Små barnehager (N = 139)	39	47	4	5	5
Mellomstore barnehager (N = 281)	28	34	19	11	9
Store barnehager (N = 1097)	13	33	19	18	17
Store barnehager er bedre for store barn (3-5 år) enn for små barn (0-2 år)					
Små barnehager (N = 140)	16	38	13	17	16
Mellomstore barnehager (N = 280)	16	36	14	17	17
Store barnehager (N = 1096)	14	31	16	19	20
Store barnehager er et sosialt eksperiment					
Små barnehager (N = 136)	25	33	12	10	20
Mellomstore barnehager (N = 281)	12	31	17	18	22
Store barnehager (N = 1100)	10	20	18	30	22

Hvordan skal vi så tolke det at foreldres skepsis til store barnehager er mindre hos dem som selv har barna sine der? Dette kan være et resultat av erfaring. Foreldre som har barna sine i store barnehager, har selv sett hvordan det er der, foreldre som ikke har barna sine i store barnehager, baserer seg på rykter. I gruppesamtalene vi har hatt med foreldre i store barnehager, er det flere som refererer til andre foreldres forestillinger om

hvordan det er i en stor barnehage. Dette er forestillinger som ofte er nokså negative. Er det for eksempel slik at barna blir levert i parkeringskjelleren under barnehagen? Men resultatene kan også tolkes som et resultat av at det er de foreldrene som i utgangspunktet har vært minst skeptiske, som har valgt å ha barnet sitt i en stor barnehage. Antakelig står vi overfor en kombinasjon av disse to forklaringene.

Når vi så spør de ansatte som selv jobber i store barnehager, om å ta stilling til de samme påstandene, ser vi at nær halvparten er helt eller litt uenig i påstanden om profesjonalitet. Halvparten mener altså at store barnehager, som de selv arbeider i, ikke er mer profesjonelle enn andre. I overkant av halvparten er også helt eller litt uenig i påstanden om at små barnehager ivaretar trygghet bedre enn de store, her er det samtidig over 40 prosent som er helt eller litt enige. Påstanden om at store barnehager er bedre for store enn små barn, er det også litt under halvparten som erklærer seg helt eller litt enig i. Over halvparten er litt eller helt uenig i påstanden om at store barnehager er et sosialt eksperiment, med det er også over 30 prosent av de ansatte i store barnehager som er helt eller litt enige i dette. Samlet sett er det en tendens til at det blant de ansatte i de store barnehagene er noe skepsis til de store enhetene, men ikke særlig mer enn det som uttrykkes blant foreldre som har barna sine i store barnehager. Og siden vi ikke har ansatte i mindre barnehager å sammenligne med, slik vi har for foreldre, vet vi ikke om det også blant ansatte er mulig å lese ut en redusert skepsis blant dem som faktisk jobber i store barnehager.

Tabell 4.5 Ansattes vurderinger av påstander om store og små barnehager. Prosent.

	Helt enig	Litt enig	Litt uenig	Helt uenig	Vet ikke
Store barnehager er mer profesjonelle enn små barnehager (n=229)	7	29	18	29	17
Med hensyn til barns trygghet er små barnehager bedre enn store barnehager (n=229)	14	29	24	29	5
Store barnehager er bedre for store barn (3-5 år) enn for små barn (0-2 år) (n=228)	15	32	20	25	9
Store barnehager er et sosialt eksperiment (n=228)	13	23	18	33	13

Vi har altså gjennom ulike spørsmål som måler tilfredshet med eget barnehagetilbud og også holdninger til store barnehager, sett en tendens til at foreldre i små barnehager er mest fornøyde, og vi har sett en tendens til noe skepsis mot de store barnehagene. Samtidig er det altså slik at foreldre som har barnet sitt i en stor barnehage, gjennomgående er godt fornøyde. Hvordan skal vi forstå tendensen til at stort vurderes som bra, mens smått vurderes som best?

Den sterke tilfredsheten blant foreldre i små barnehager kan ha sammenheng med at de foreldrene i små barnehager som har svart på spørreundersøkelsen, de er bare cirka 150, er foreldre som har barna sine i små barnehager som er rene mønsterbruk. Det vil si at de ikke fullt ut er representative. Men det kan også være slik at foreldre i små barnehager rett og slett er gjennomgående veldig fornøyde. Dette kan i så fall forstås med bakgrunn i hva foreldre – på tvers av barnehagestørrelser – framholder som det viktigste barnehagen skal bidra med, nemlig trygghet, omsorg og å se hvert enkelt barn. Det framgår i gruppesamtalene med foreldre i store barnehager at selv om de fleste er fornøyde med tilbudet de har i sin store barnehage, synes enkelte at en liten barnehage ville vært enda mer fordelaktig. Her er en mor som har tidligere erfaring med små barnehager:

Jeg har hatt to ulike små barnehager, fra 22 til 28 barn, og der var det veldig sånn fint som en familie, en sånn stor familie. Og det har de ikke klart her, selv om de [barna] er veldig inkludert. [...] De har ikke fått den samme tilhørigheten og det tette båndet som vi fikk der. Men mitt barn føler seg ... han har gått her i alle år nå, og han er kjempefornøyd, altså. Men jeg hadde nok valgt de to små, ja. [...] Det ble en helt annen sånn tilhørighet, du kjente alle foreldrene og barna. (mor)

Trygghet og omsorg er det viktigste for foreldre, og det er – i gruppesamtalene – en viss tendens til å sette likhetstegn mellom små, oversiktlige og familiære enheter og evne til å levere slik trygghet og omsorg. Dette kan ha sammenheng med at barnehager, historisk betraktet, har vært relativt små enheter (jf. Seland 2012) som er blitt forstått som alternativer til hjemmet – nærmere bestemt som alternativer til mor (se kapittel 1.2 og 2). Når foreldre i gruppesamtalene framhever forhold de synes er bra i sin store barnehage, er ett viktig element nettopp barnehagens evne til å etablere små og tette enheter innenfor den store barnehagens rammer.

Jeg har egentlig tenkt at mine barn ikke har hatt noen opplevelse av at de går i en kjempestor barnehage. For [sier navnet på avdelingen] er på en måte lengst vekk, opp mot skogen på en måte. Der er det to avdelinger som har sitt uteområde [sammen], og så er det vel av og til at det kommer noen andre. [...] De er ikke ute med alle på samme tid, og så er det et avgrenset område der vi tusler litt rundt og blir kjent med vennskapsavdelingen, ikke sant [...]. (mor)

Små enheter kan etableres innenfor rammen av de store, dette har vi også i kapittel 3 sett at ansatte og styreere i de store barnehagene er opptatt av. Kanskje er de særlig oppmerksomme på dette, nettopp fordi barnehagen totalt sett er så stor. Slik kan kjennetegn ved små barnehager som foreldre vurderer som positive, tas med over i større settinger.

Dessuten finnes det blant foreldre som deltar i gruppesamtaler i store barnehager, også dem som har negative erfaringer med små barnehager. Disse erfaringene er gjerne knyttet til at det er få pedagogiske ledere og andre ansatte i små barnehager, derfor vil

en eller to som fungerer på en måte foreldre ikke finner tilfredsstillende, lett prege hele tilbudet på en negativ måte. Dessuten er det få alternative venner å finne for barna, dersom de ikke kommer ut av det med dem de går sammen med. I en større barnehage er det flere valgmuligheter både blant ansatte og barn, framholdes det på tvers av gruppesamtaler med foreldre. I en stor barnehage lærer man å forholde seg til mange. En mor snakker om hvordan hun har opplevd det som fint å se at barna blir kjent og inngår i en stor sosial krets, det gir dem en kompetanse de vil ha nytte av, mener hun: «Når de fungerer her, så kan de fungere hvor som helst.» Noe også denne moren framholder:

Jeg tror kanskje at man gjør barna en bjørnetjeneste ved å si at det kanskje er best at det er en liten barnehage, for det er så koselig og sånn, selv om jeg tenkte sånn, jeg også. For hva lærer de der da? De lærer bare den bittelille gruppa der å kjenne, og alt annet utenfor er skummelt. Her er du nødt til å forholde deg til massive bygg og masse mennesker og barn og voksne og situasjoner fra du begynner. Man er et helt annet sted sosialt og erfaringsmessig. (mor)

Denne moren opponerer mot idealet (som hun selv også var tilhenger av) om at en liten barnehage er best, fordi der er det koselig og trygt. Det gjør hun med utgangspunkt i en argumentasjon der innlæring av sosiale ferdigheter framholdes. Man lærer mer i en stor barnehage enn i en liten. Man får styrket sin sosiale kompetanse på en måte som gjør at man «kan fungere over alt». Trygghetsargumentasjonen utfordres av ferdighetsargumenter. Samtidig er det gjennomgående i foreldres tilnærming til hva som må være på plass i en barnehage, at barnet må ha tilhørighet et sted – ha en form for trygg base. Men dette kan altså skapes i en stor barnehage også, har de erfart.

Det handler egentlig ikke om størrelse i det hele tatt. Størrelse er bare et rammeverk, pedagoger med gode planer og et godt rammesett for å jobbe vil kunne levere dette her i en énavdelingsbarnehage og i en tolvavdelingsbarnehage også, tror jeg. Jeg tror det handler mer om hvordan de organiserer det, enn det handler om størrelse. (far)

I dette sitatet lanseres betydningen av en annen strukturell faktor i barnehagen: «hvordan de organiserer det». Dette er en faktor som, slik vi beskriver i kapittel 1.3, også er fremme i andre undersøkelser om store barnehager (se Vassenden mfl. 2011). La oss derfor, med bakgrunn i vårt datamateriale, se hvordan ulike måter å organisere en barnehage på kan henge sammen med foreldres tilfredshet.

4.3 Organiseringens betydning

Foreldre som har svart på spørreundersøkelsen, har barna sine i barnehager organisert på ulikt vis. Vi ville undersøke om barnehagens indre organisering påvirker foreldretilfredshet. Gjennom barnehagebesøkene vi gjennomførte, fikk vi god innsikt i at mangfoldet hva gjelder indre organisering, er stort, og at det ikke enkelt lar seg kategorisere. Det kunne blant ansatte og foreldre i samme barnehage bli brukt ulike begreper for å beskrive egen barnehages organisasjonsform. Her er ett eksempel fra en gruppesamtale blant ansatte:

Ansatt 1: Hvis jeg tenker sånn som da jeg var i læra, det var jo en ren avdelingsbarnehage. Og det var ikke mye de hadde med hverandre å gjøre på tvers. Nå har i hvert fall vi grupper, og vi, vi samarbeider jo, og vi snakker jo sammen. Er det ett eller annet som skjer, har de et møte eller noen er syke, så hjelper vi dem og så motsatt. Så det er en mellomting mellom avdeling og base nå, føler jeg.

Ansatt 2: Jeg føler ikke det er en mellomting, jeg føler vi er en avdeling, men vi har samarbeid på tvers.

Så er den omtalte barnehagen avdelingsbarnehage eller en mellomting mellom avdeling og base? Det kommer an på øyet til den som ser. Hvordan kunne vi best operasjonalisere og måle betydningen av indre organisering? Å be ansatte og foreldre om selv å definere hva slags barnehage de hadde tilhold i, var åpenbart ingen god idé. Da ville vi risikere at en og samme barnehage ble benevnt og plassert i ulike kategorier for organisering. Derfor fikk alle styrere som ble bedt om å videresende lenke til spørreundersøkelse til foreldre og ansatte, et spørreskjema med bakgrunnsspørsmål om barnehagen, som styrer ble bedt om å besvare selv. Ett av spørsmålene var: «Hvordan er barnehagen organisert?» Styrere kunne velge mellom alternativene «tradisjonell avdelingsbarnehage» eller «annet». Dersom de valgte «annet», ble de bedt om å beskrive barnehagens organisering nærmere. Alle styrerbesvarelsene er så gjennomgått av oss, og på bakgrunn av styreres svar har vi definert følgende kategorier for indre organisering:

- tradisjonell avdelingsbarnehage
- basebarnehage
- både tradisjonell avdelingsbarnehage og basebarnehage (kombinert løsning)
- mellomkategori (ulike former for gruppeorganisering)

En *tradisjonell avdelingsbarnehage* har faste barnegrupper med tilhørende pedagogisk leder og assistenter/fagarbeidere. Hver avdeling disponerer som regel ett hovedrom med et par små rom i umiddelbar nærhet (for eksempel et lite dukkerom og et pute-rom) samt at avdelingen har sin egen garderobe der barna har hylle/skap til inne- og

uteklær, sekk og annet. Barna leveres på avdelingen hvor de har tilhold, og hentes igjen på samme sted (jf. Seland 2011).

En *basebarnehage* har til sammenligning en noe mer fleksibel organisering. Hver barnegruppe består gjerne av noen flere barn enn i en avdelingsbarnehage og med flere ansatte knyttet til. Ofte deles den store gruppen i mindre grupper i løpet av en dag, styrt av aktiviteter. Hver gruppe har et baseområde som erstatter avdelingen. Dette baseområdet kan være et rom eller et område i et større rom, der basegruppen samles morgen og ettermiddag, og hvor de kanskje spiser. Resten av barnehagens areal er felles for barn fra flere baser eller grupper, og her finnes som regel flere ulike rom til disposisjon. Noen slike barnehager har gymsal, leserom, puterom, vannrom, rom for rollespill, formingsrom og så videre. Garderoben er enten knyttet opp til baseområdet, eller det er store felles garderobeområder for mange av barna i barnehagen, hvor de har sine ting (jf. Seland 2011, s. 35). En annen form for fleksibel organisering i en barnehage er såkalt soneorganisering. Her veksler barna i endra større grad enn i en basebarnehage mellom ulike barnegrupper, ansvarlige ansatte og rom. Det forventes at barna selv, i enda større grad enn i en basebarnehage, skal velge sin aktivitet (Larsen & Slåtten 2014, s. 71). Ingen av styrerne som svarte på spørreskjemaet, kategoriserte sin barnehage på denne måten. Den fleksible organiseringen som ble oppgitt, var basebasert.

Kategorien *barnehager som kombinerer avdelings- og baseorganisering* ble etablert fordi styrere oppga at de hadde begge organiseringsformer innenfor sin barnehageenhet. En styrer skriver for eksempel: «Den ene er tradisjonell avdelingsbarnehage, mens den andre har tre baser med til sammen 5 grupper.» Styrer refererer her antakelig til en barnehage som er blitt til ved at flere mindre barnehager er slått sammen. Disse har hatt ulik indre organisering, og denne forskjellen er beholdt også etter at den nye og større barnehagen er etablert. Altså kombinerer en og samme barnehage base- og avdelingsstruktur.

Mellomkategorien ble etablert som en restkategori for barnehager som er organisert på måter som verken er tradisjonell avdelingsbarnehage, basebarnehage eller kombinasjoner av dette. En styrer beskriver sin barnehage slik: «jobber aldershomogent på tvers av avdelingene», en annen beskriver det slik: «organisert i 4 storgrupper, a 32 barn 1–6 år, som igjen deles i mindre grupper: over/under 3 år». En tredje styrer beskriver at de har små barnegrupper. I alt var det tolv barnehager som basert på styreres beskrivelse av organisering ble plassert i mellomkategorien.

Etter at de barnehagene som deltok i undersøkelsen, var kategorisert basert på organisering, ble barnehageidentitet (som inneholder opplysninger om barnehagens størrelse og indre organisering) koblet på foreldrebesvarelser og ansattebesvarelser. Slik har vi definert hva slags indre organisering barnehagen til den enkelte forelder og ansatte har.

Foreldrenes tilfredshet med barnehagen ser, et stykke på vei, ut til å være relatert til barnehagens indre organisering. Vi finner en tendens til at foreldre som har sitt barn i

en basebarnehage, er noe mindre fornøyde (gjennomsnittsscore på 4,81) enn foreldre i barnehager med annen organisering.⁸⁸ Foreldre i barnehager vi har plassert i mellomkategorien, er mest fornøyde, med en score på 5,27. Tradisjonell avdelingsbarnehage og de som kombinerer avdeling og base, scorer noe lavere: avdelingsbarnehage med en tilfredshet på i snitt 5,08 og kombinasjonsbarnehager med 5,17.

Tabell 4.6 Foreldres tilfredshet med barnehagen etter barnehagens organisering. Antall og gjennomsnittsscore (n = 1432).

	Foreldres tilfredshet på en skala fra 1 til 6			
Barnehagens indre organisering	Antall	Gjennomsnitt	Konfidensintervall	Standardavvik
Tradisjonell avdelingsbarnehage	829	5,08	5,02–5,14	0,86
Basebarnehage	321	4,81	4,69–4,92	1,03
Både tradisjonell og basebarnehage	149	5,17	5,03–5,31	0,86
Mellomkategori	133	5,27	5,13–5,41	0,80

For å undersøke betydningen av indre organisering i store barnehager spesielt tok vi ut foreldre som har barn i store barnehager, for å undersøke hvilken sammenheng det er mellom tilfredshet og barnehageorganisering blant dem.

Tabell 4.7 Foreldre i store barnehager og tilfredshet med barnehagen etter barnehagens organisering. Antall og gjennomsnittsscore (n = 1066).

	Foreldres tilfredshet på en skala fra 1 til 6			
Barnehagens indre organisering	Antall	Gjennomsnitt	Konfidensintervall	Standardavvik
Tradisjonell avdelingsbarnehage	535	5,02	4,95–5,09	0,86
Basebarnehage	265	4,82	4,70–4,95	1,04
Både tradisjonell og basebarnehage	149	5,17	5,03–5,31	0,86
Mellomkategori	117	5,21	5,06–5,36	0,82

Foreldre i store barnehager med avdelingsorganisering er signifikant mer fornøyde enn foreldre i store barnehager med baseorganisering. Vi ser også at foreldre som har barna sine i barnehager som kombinerer tradisjonell avdelings- og baseorganisering, eller har en organisering som tilsvarer mellomkategorien, er signifikant mer fornøyde enn foreldre som har barna sine i basebarnehager.

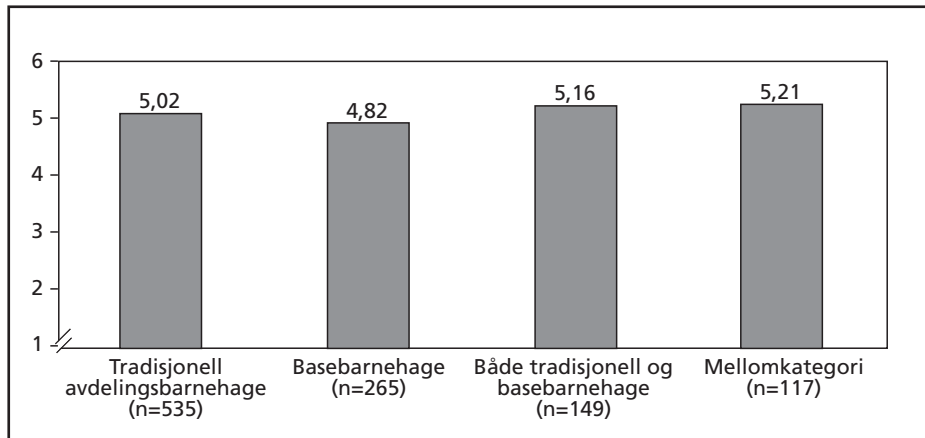
⁸⁸ Forskjellen i tilfredshet hos foreldre som har sitt barn i en basebarnehage, og hos foreldre som har barna sine i barnehager med andre organisasjonsformer (avdeling/kombinasjon/mellomkategori), er signifikant ($p = <0,001$).

Det var imidlertid ingen signifikant forskjell i tilfredshet når vi sammenligner foreldre som har barna sine i tradisjonelle avdelingsbarnehager, kombinasjoner av avdelings- og basebarnehage og i mellomkategorien.

Det er altså, når vi sammenligner tilfredshet hos foreldre med barn i store barnehager, slik at foreldre i en baseorganisert barnehage er mindre fornøyde enn foreldre i barnehager som benytter andre former for indre organisering. Samtidig er det liten forskjell i tilfredshet blant foreldre i store barnehager med de andre tre kategoriene organisering: avdeling, kombinasjon av avdeling/base og mellomkategorien.

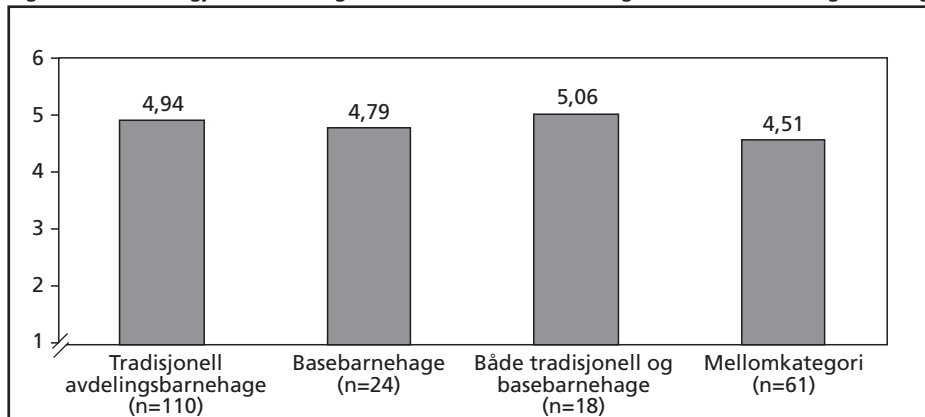
Uttrykt i en figur blir disse sammenhengene slik:

Figur 4.6 Foreldres gjennomsnittlige tilfredshet i store barnehager med ulik indre organisering.



Vi har også, basert på spørreundersøkelsen til ansatte i store barnehager, undersøkt om det er noen forskjell i deres tilfredshet avhengig av barnehagens indre organisering.

Figur 4.7 Ansattes gjennomsnittlige tilfredshet i store barnehager med ulik indre organisering.



Det er som vi ser, ingen sammenheng mellom indre organiseringen i store barnehager og hvor fornøyde ansatte var med barnehagen. Det kan ha sammenheng med at det i utvalget ansatte som har besvart spørreundersøkelsen, er relativt få som jobber i en ren basebarnehage. Vi har ikke et representativt utvalg ansatte fra basebarnehager og kombinasjonen tradisjonell avdeling/basebarnehage. Dette er med andre ord et usikkert resultat. Vi har imidlertid, som vi skal komme tilbake til, flere ansatte i gruppesamtalene som har arbeidet i barnehager med baseorganisering – og som er kritiske til dette.

Et viktig poeng når det gjelder foreldres vurderinger, er at barnehager med ulik størrelse tenderer til å ha ulik indre organisering. Samtlige små barnehager som er representert i vårt utvalg, har tradisjonell avdelingsorganisering. Det vil si at vurderingen foreldre gir av disse små barnehagene, både er en vurdering av størrelse og indre organisering, da dette i de små barnehagene er to sider av samme sak.

De mellomstore barnehagene i vårt utvalg hadde ulik organisering: Blant foreldre som har svart på spørreundersøkelsen, og som hadde barnet i en mellomstor barnehage, er det 70 prosent som har barnet i en tradisjonell avdelingsbarnehage, 23 prosent som har barnet i en basebarnehage, og 7 prosent i mellomkategorien. Blant foreldrene som har svart på spørreundersøkelsen, og som hadde barnet sitt i en stor barnehage, er det 51 prosent i en tradisjonell avdelingsbarnehage, 25 prosent i en basebarnehage, 14 prosent i en kombinasjon av avdeling/base og 11 prosent i mellomkategorien. Vi har vist at både barnehagens størrelse og indre organisering har en betydning for hvor fornøyde foreldre er med barnehagen. Så hva har mest å si for hvor fornøyde foreldre er, størrelse eller indre organisering?

En regresjonsanalyse der vi basert på alle foreldresvar undersøker hvordan størrelse og organisering virker sammen og påvirker foreldres tilfredshet, viser at størrelse og kvalitet samlet forklarer 1,5 prosent av variasjonen i foreldres fornøydhetsgrad. Det vil si at det er svært mange andre faktorer enn størrelse og indre organisering som påvirker om foreldre er fornøyde med barnehagen. Men av størrelse og indre organisering er det størrelse som forklarer mest.

Når vi også undersøker en annen strukturell faktor, nemlig eierskap, finner vi at også dette har betydning for foreldretilfredshet både i det totale foreldreutvalget vårt og blant foreldre i de store barnehagene. Mens foreldre som har sitt barn i en privat stor barnehage, gir en gjennomsnittscore på 5,21 til sin barnehage, gir foreldre i en kommunal stor barnehage en gjennomsnittscore på 4,94. Forskjellen er signifikant. Det er vanskelig å si sikkert hva denne forskjellen har sammenheng med. Det kan skyldes en strukturell faktor andre undersøkelser har vist at gjør en forskjell på private og offentlige tilbud, nemlig at det i private tilbud i gjennomsnitt er bedre mulighet til å sette inn vikar ved sykefravær (se Bråten mfl. 2014). Dette poenget kommer vi tilbake til i kapittel 5.

4.4 Hvordan organisering har betydning

Betydningen av barnehagens indre organisering som vi nå har sett konturene av i de kvantitative dataene, ble løftet fram også under de kvalitative gruppeintervjuene med foreldre. Flere foreldre har erfaringer med både baseorganisering og andre former for organisering, og vi skal nå beskrive og drøfte noen av de refleksjonene som foreldrene brakte til torgs. Flere foreldre på tvers av gruppesamtaler har innvendinger mot det de beskriver som baseorganisering. Innvendingene er knyttet til kombinasjonen av store barnegrupper, store rom der det er litt opp til barna hva de vil gjøre, og hvor de skal være, og da gjerne i tillegg stor turnover blant de voksne. Foreldre som har erfart det, beskriver hvordan dette skaper mangel på planmessighet som kan skape ro og trygghet, og som sikrer at alle blir sett.

Det skjedde stort sett ingenting etter klokka halv to. Da kom de opp på fellesrommet, unger som var fullstendig utslåtte, personale, nå skal jeg ikke nevne navn, for det var ikke alle, men inntrykket var at de satt i hver sin krok og drakk kaffe og ventet på at gongongen skulle slå. Og noen unger var helt apatiske, ingen opplegg, noen bråkte noe vanvittig, og hele gjengen i fellesrommet. Så jeg sa til [sier navnet på kona], dette her må vi bare få omgjort, dette er jo galematias. (far)

Denne faren snakker om mangel på planer, mange både barn og ansatte i ett fellesrom en stor del av dagen, slitne unger, slitne ansatte og et «vanvittig» bråk. Andre snakker om mye av det samme, og de gjør det gjerne knyttet til leveringssituasjonen. Levering og henting står i det hele tatt sentralt når foreldre skal fortelle om sine erfaringer med barnehagen. Det er ved levering og henting de er på stedet og har mulighet til å observere hvordan barnehagetilbudet fungerer – og det er også gjerne da de snakker med de ansatte, både om generelle ting som vær og føreforhold, og om ting som angår barnehagen generelt og eget barn spesielt. Hente- og leveringssituasjonen er foreldres fremste tilknytningspunkter til barnehagen. Ved henting og levering er det altså viktig at det kjennes trygt og ordentlig – for barn, men også for foreldre. Og akkurat her kan det være særlig kaotisk i store barnehager som praktiserer former for baseorganisering, understreker en del foreldre. Her er det gjerne fellesgarderober for et stort antall barn og/eller et fellesareal hvor svært mange barn levers og hentes på omtrent samme tid, noe som gjør det vanskelig for de ansatte å «betjene» alle.

Med det samme jeg kom, tenkte jeg, hvem skal jeg levere ungen til i dag? Vil den personen ha en idé om at jeg har levert ungen, eller bare ser de at det kommer en unge til? Det var frustrasjonen min. Jeg sa til en som kom, er du ansatt her? Her er min unge, ta vare på den ... (far)

Ja, i den basebarnehagen var det bare førskoleavdelingen som hadde en egen avdeling en gang i uka, bortsett fra det var alle på det samme rommet hele tiden. Og det var

en stor plass. Ikke sånn som her, at nå går vi i gymsalen, eller nå går vi på det rommet. Det var bare å putte han inn ... (mor)

Det var kanskje 80 eller 60 barn ... eller hvor mange det var. Det ble i alle fall for mange, da det i tillegg var vikarer ... Det er lettere å ha oversikt i en gruppe som kanskje er 20 barn, eller 26 som de er nå, eller 24. Da har du i alle fall den tryggheten at inne på dette rommet på morgenen, jeg kjenner ikke den voksne personen som er der, men hun er her, så hun er min liksom. Jeg kan være trygg på at det er trygt. (mor)

Denne siste moren observerer at gutten hennes responderer dårlig på en leveringssituasjon der han møter 80 eller 60 barn i ett rom, og der det stadig er nye ansatte som tar imot. Hun utdyper:

Så mitt barn begynte med at han ikke ville gå i barnehagen. Ville ikke gå inn, begynte å bite negler og sånne ting. Vi skjønnte ikke hva som hadde skjedd, for jeg leverte ikke. Så fant jeg ut hva som hadde skjedd, og vi snakket om det, og da var de allerede i en endringsprosess. (mor)

«Da var de allerede i en endringsprosess», konstaterer denne moren. Barnehagen hadde et system for levering, men byttet til et nytt, etter skiftet har alt gått fint, mener mor. Nå leveres barnet på det moren beskriver som en avdeling hver morgen, og selv om det kan være nye voksne der også, så er barnet trygt – fordi han er trygg på de andre barna (mindre gruppe) og på rommet hvor han leveres. Dette er hans rom. Da gjør det ikke så mye, slik moren snakker om det, at han rett som det er møter fremmede ansatte. En annen mor i en annen barnehage har en lignende erfaring:

Det at det var stort, gjorde muligens at de kunne åpne opp og bare slenge alle inn i fellesrommet i stedet for at du møter på basen der du er trygg og kjent. For det var det som skjedde da endringen kom. Du leverer på basen og henter på basen. Og at fellesrområdene ikke kan brukes av alle alltid. Jeg opplevde i alle fall at det ble mye mer struktur og opplegg som faktisk ble gjennomført. Så ungene ble ... jeg vil si at ungene våre, selv om de likte seg før, så ble de jo vesentlig mer harmoniske da [...]. (mor)

«Struktur og opplegg» vektlegges som den sentrale faktoren som skiller før fra nå i barnehagen moren ovenfor beskriver erfaringer fra. Flere av de sju store barnehagene vi har besøkt, har omorganisert en eller flere ganger etter at de startet opp. I enkelte barnehager beskrives dette av styrer og ansatte som en nærmest kontinuerlig prosess – mer om dette i kapittel 5. Barnehagene som har omorganisert, har slett ikke i alle tilfeller omorganisert fra base til tradisjonell avdelingsbarnehage. I mange tilfeller handler det om at det var og er en basestruktur i barnehagen, men at dette er en type baseorganisering med mer bruk av faste mindre grupper, en plan for gruppenes bruk av ulike rom og et gjennomtenkt forhold til bruk av større grupper. Det vil si en type

organisering med kjennetegn som tilsvarer mellomkategorien. Omorganisering har skapt en ny situasjon i barnehager som altså beskrives av foreldre med begreper som «galematias».

Hva mener foreldre med «struktur og opplegg»? Enkelte mener det ganske enkelt handler om å skifte fra baser til avdeling, andre foreldre framhever system og rutiner, og noen vektlegger ledelse.

Det er jo påtakelig at vi som har vært med og sett begge fasene, synes at ..., fortsatt ikke tenker at størrelsen er det som det handler om. Men det handler om organisering i baser kontra avdeling. At det er det som gjør den store forskjellen her. Det er vi vel enige om, er vi ikke det ...? [latter] Nei da, men det er det vi har snakket om i alle fall. (far)

I en liten barnehage ... nå har ikke vi andre erfaringer, men da avhenger det veldig mye av den ene styreren, om den er god eller ikke og klarer å lage et godt miljø. Her er det så stort at du må ha ting satt i system og gjennomarbeidet, alt fra at man skal være miljøvennlig, til å ha en policy på hvordan forholde seg til foreldre og barn, man må ha litt system i det. Samtidig må de få lov til å være mennesker, de pedagogene også, gjøre ting litt på sin måte. Men de grunnleggende tingene er satt i system, og da blir det kvalitet hele veien. (mor)

Jeg tror det er hun som har sitt kontor her [styreren], som gjør at denne barnehagen her fungerer sånn, som en stor barnehage, men med mange små barnehager i den store barnehagen. Hadde det vært en dårlig ledelse, blir det fort en dårlig, stor barnehage. Og da blir den veldig dårlig, tror jeg, i forhold til en liten barnehage. De kan fort gjøre endringer med en gang, men i en stor barnehage blir problemene mye større. (far)

Disse tre foreldrene, med erfaringer fra tre ulike store barnehager, snakker om forskjellen på struktur og kaos, som på den ene siden et spørsmål om base kontra avdeling. Men de snakker også om ledelse på en måte som skiller seg fra en klassisk styrerrolle i en mindre barnehage. De grunnleggende tingene må settes i system, den store barnehagen må organiseres i flere mindre enheter, der det på den ene siden er tydelig struktur, planer og rutiner – men der det på den andre siden er en viss frihet til dem som jobber i den enkelte enheten, enten dette er en avdeling, en base eller en gruppe. Disse tre foreldrenes beskrivelse av hva som kreves av indre organisering i en stor barnehage, resonnerer fint med det andre foreldre beskriver. Og dette er, mener altså faren i det siste sitatet, særlig viktig i en stor barnehage – i en liten kan det alltid gå rundt med en leder som ikke er veldig planmessig og uten systemer for alt. En stor barnehage er mer sårbar for slike mangler. Da bryter «galematias» løs. Og også når temaet er organisering, understreker foreldre at det å bli sett er grunnleggende for å skape trygghet og former for tilhørighet, for barn og for foreldre.

Det jeg tenkte på da vi skulle søke til denne store barnehagen, var at i en så stor barnehage med så mange barn så må de antakelig være enda nøyere med gruppetid og bare være gruppa. Og ha tydelig kontakt med hvem ... for ellers blir det jo vilt kaos når det er så mange barn. Det var en av de tingene jeg tenkte, og jeg var litt spent på om det kom til å være sånn, og det har det vært. Selv om alle barna forholder seg til alle voksne, så er det veldig tydelig hvem som er i gruppe sammen. (far)

Det er fantastisk, tenker jeg, og da føler jeg at da har de kontroll, og da har de system på tingene, og de vet hvem jeg er, og hvem sønnen min er, og hvis det er noe, så gir de meg beskjed, tenker jeg. Da er jeg ikke en tilfeldig person i hele sulamitten. (far)

De ansattes tilnærming til barnehagens ledelse og organisering, slik dette framkommer i gruppesamtaler med ansatte i store barnehager, har klare likhetstrekk med foreldrenes. Forskjellen er at mens foreldre ser barnehagen og barnehagens organisering og systemer fra utsiden, ser de ansatte den fra innsiden. Blant de ansatte er det også flere som har erfaring med ulike ledere og med ulike måter å organisere barnehagen på internt. De fleste av de sju barnehagene vi har besøkt, er nokså nye. Dette er, som vi har sett tidligere i dette kapitlet, noe foreldre vektlegger som positivt. Det er bedre bygningsmessige forhold, sammenlignet med dem som ble etablert på 80- og tidlig 90-tall. Flere av de ansatte har vært i den aktuelle barnehagen helt fra den var ny. Flere har valgt den fordi den var ny og de kunne være med på å starte opp noe nytt. Samtidig har «ny» i mange tilfeller, slik de ansatte snakker om dette, betydd mangel på rutiner og ofte også mangler på ferdigstilte bygninger og uteområder. Barna har vært mange, bygget uferdig og rutinene har manglet. I en situasjon hvor barnehager med et slikt utgangspunkt skulle drives som en basebarnehage, har dette nesten – slik en del ansatte snakker om det – tatt knekken på dem. Når de ser tilbake på det nå, ville de gjort mye annerledes. Her er et utdrag fra en gruppesamtale:

Ansatt 1: [...] Det er ganske mange som har vært her fra starten av, og det vitner jo om at selv om det har vært en hard periode i begynnelsen når vi startet opp, så er det jo mange som trives, for vi er jo her ennå.

Ansatt 2: Ja, men jeg hadde aldri vært med på å starte en barnehage igjen.

Ansatt 3: Det var ganske hardt.

Ansatt 4: Da de åpnet her, fikk jeg jobb med ett- til treåringene, men det var jo bare ettåringer. Vi var 28 ettåringer og åtte voksne, og de skjøt oss da vi lå nede, for å si det sånn. Altså vi hadde ikke tilgang til data, vi hadde ikke telefoner, ungene var syke, vi fikk omgangssyke også, ikke sant [...]

Ansatt 5: Ingen rutiner og ...

[...]

Ansatt 4: Det som også var, vi startet jo som baser, og da på en måte ... du skal ha 28 ettåringer, og alle skal ha tilvenning på en uke ... Så det er på en måte det samme hvor mange voksne du har da, det er fremdeles 28 unger, da burde du hatt nesten 28 voksne da.

Ansatt 5: Men jeg tror, hadde vi på en måte startet med avdelinger, så tror jeg kanskje prosessen hadde gått fortere. Vi hadde hatt det travelt, og det hadde vært stress og mye ... men jeg tror prosessen hadde gått fortere.

Intervjuer: Hvorfor det?

Ansatt 5: Fordi at det blir for stort, rammene blir for store, og det ble på en måte litt for lite oversiktlig både for voksne og unger, tror jeg. Og foreldre for den saks skyld.

Organisering, eller mer bestemt, feil organisering, går som en rød tråd gjennom denne meningsutvekslingen om hvordan det var da de startet opp i akkurat denne store barnehagen. Bygget og kontorutstyret var ikke helt på plass, de ansatte kjente ikke hverandre, rutinene manglet, det var mange nye barn som skulle starte samtidig. Og i tillegg var barnehagen baseorganisert med store grupper. 28 nye ettåringer er for mange ettåringer på ett sted, sier den ene ansatte, uavhengig av antall voksne. Det går ikke fordi rammene som kan bidra til å skape tilhørighet og ro, mangler. Avdelinger kan være med på å lage slike rammer, men det kan også gjøres på andre måter. Ytterpunktene er ikke avdelingsbarnehage eller basebarnehage, det finnes – som kategoriene våre synliggjør – mye midt imellom.

Styrere i store barnehager er, i intervjuene vi har gjort med dem, i likhet med de ansatte, opptatt av rammene rundt barnegruppene. Vi har sett at styrere, i likhet med foreldre og ansatte, er opptatt av trygghet og stabilitet når de snakker om kvalitet i barnehagen, og av viktigheten av at alle barna blir sett og får sine behov møtt av personalet. I møte med disse idealene blir basebarnehagens fysiske utforming en utfordring. Fordi en god del store barnehager i utgangspunktet er bygget som basebarnehager, har de fleste av styrerne i vårt utvalg erfaringer med å drive som basebarnehage. Basebarnehagen har tilhold i fleksible bygg, som skal legge til rette for fleksibel organisering, med gode muligheter for fri utfoldelse og selvvalgte aktiviteter for barn. Som en styrer sier om barnehagen der hun selv jobber:

Det flyter jo litt. [...] Det er et allsidig område, og selvfølgelig så flyter det litt hvor mange voksne som er der, og hvor mange barn som er der. Det varierer liksom hele tiden. (styrer)

Selv om mange også setter pris på aspekter ved fleksibiliteten basebarnehagebygget gir, kan denne «flytende fleksibiliteten» være vanskelig å håndtere i en barnehage, der mye handler om å skape det motsatte: stabilitet, forutsigbarhet og faste rammer. Mange store

barnehager som tidligere var organisert som base, har derfor altså valgt å legge om til en mer tradisjonell avdelingsdrift, eller noe midt imellom. En styrer forklarer hvorfor:

Og det jeg vil si om basebarnehagen, sånn som vi driftet i begynnelsen, så egentlig hvorfor jeg valgte å gå tilbake til avdeling, det var fordi jeg opplevde at det var vanskelig å sikre at alle barna ble sett. Jeg opplevde også at pedagogene fikk dårlig samvittighet, litt frustrerte da de gikk hjem. De kunne tenke sånn: Å, lille Ole, jeg fikk ikke hilst på ham, var det noen som så ham i dag? Fordi det ble så mange og så uoversiktlig og vanskelig å fordele hvem som hadde ansvar for hva. (styrer)

Fordi basebyggets fleksibilitet gir rom for usikkerhet og uklare ansvarsfordelinger, forteller noen styrere at de har jobbet mye med å få både «mer vegger og faste voksne». Styrere (og mange ansatte med dem) ønsker seg dører, mange små rom, mange toaletter og garderober – det vil si et bygg som er tilpasset driften og en pedagogisk virksomhet der mindre barnegrupper er et hovedanliggende. Det er også flere som etterlyser en mer pedagogisk tenking helt fra prosjekteringsfasen, at fagfolkene fra barnehage blir invitert med når arkitekt og bestiller har sine planleggingsmøter. En av styrerne opplevde nettopp det, at kommunen inviterte henne med fra begynnelsen – i prosess med arkitekten:

Politikerne ville at dette skulle være en basebarnehage. Men jeg ville ha en avdelingsbarnehage. Så når jeg gikk rundt her med arkitekten, var det vegger jeg var opptatt av. Jeg ville ha vegger. [...] Det ble vel til slutt en mellomting, og her i dette bygget hadde vi i begynnelsen grunder overalt, grunder mellom alle rommene der det ikke var dør, så det ikke ble så åpent. Men nå har vi tatt bort alle grindene, for vi føler ikke at vi trenger dem. De ansatte er tryggere, og foreldrene er tryggere. Barna er vant til det. (styrer)

Med andre ord: Tryggheten skapes også av vane, og noe av misnøyen med basebarnehagens fysikk har rimeligvis også handlet om hvor radikalt annerledes disse byggene er enn de bygningene ansatte i barnehagen har vært vant til, fra tidligere jobber, egen tid som barnehagebarn eller som foreldre. Den siste styrerens poeng er at usikkerhet knyttet til mangel på rammer, både når det gjelder organisering og rom, i en stor basebarnehage *også* har sammenheng med at dette er nye konsepter – noe verken styrere, ansatte, barn eller foreldre har mye erfaring med. Man er ikke vant til at det er slik en barnehage skal være. I kapittel 5 skal vi, basert på gruppesamtaler med ansatte og styrerintervjuer, undersøke nærmere hva de vektlegger for å få en stor barnehage til å fungere. Vi skal altså gå bak kategoriene avdelingsbarnehage, basebarnehage, kombinasjon av base/avdeling og mellomkategorien.

4.5 Oppsummert

Foreldre som har besvart vår spørreundersøkelse, har barn i små, mellomstore og store barnehager. Vi finner en gjennomgående tilfredshet med barnehagetilbudet blant foreldre på tvers av barnehagers størrelse. Dette er en tendens som gjør seg gjeldende også når foreldre i andre spørreundersøkelser blir bedt om å vurdere barnehagetilbudet. Vi velger å tolke det slik at det norske barnehagetilbudet gjennomgående er godt – og at dette gir seg utslag også i vår undersøkelse. Samtidig er det antakelig en tendens til at foreldre på tvers av ulike brukerundersøkelser overrappporterer noe på fornøydhets, fordi det å gi egen barnehage lav score ville gjøre det krevende å forsvare at man benytter den. Barnehager er et frivillig tilbud, og foreldre har i alle fall til en viss grad anledning til å velge mellom ulike barnehagetilbud. Likevel velger vi altså å tolke høy score til barnehagetilbudet som gis, som et uttrykk for at foreldre gjennomgående er svært fornøyde.

Har barnehagens størrelse betydning for foreldres tilfredshet? Vi finner at barnehagens størrelse har betydning. Foreldre som har barn i små barnehager, er, på tvers av ulike spørsmål som måler tilfredshet, mer tilfredse med tilbudet enn foreldre som har barn i mellomstore og store barnehager. Samtidig finner vi, når vi ber foreldre om å ta stilling til en del påstander om store barnehager, en viss skepsis til de store barnehagene – men skepsisen har sammenheng med hva slags barnehage foreldre har sitt barn i. Foreldre som har sitt barn i en liten barnehage, er mer skeptiske enn foreldre som selv har sitt barn i en stor barnehage. Dette kan enten tolkes som uttrykk for at skepsisen reduseres med erfaring, eller som uttrykk for at det er foreldre med minst skepsis som søker seg til store barnehager. Antakelig er det snakk om en kombinasjon.

Vurderinger av de store kontra de små barnehagene må forstås med bakgrunn i det vi har sett i kapittel 3, nemlig at foreldre prioriterer trygghet i relasjonene – det at barnet blir sett, ivaretatt og vist omsorg fra de ansatte i barnehagen – som det aller viktigste i et bra barnehagetilbud. Samtidig finner vi i gruppesamtaler med foreldre i store barnehager en viss tendens til å sette likhetstegn mellom smått og nært, inkluderende, familiært – og trygt. Dette er imidlertid, slik enkelte foreldre påpeker, også noe som kan etableres i store barnehager, det er et spørsmål om indre organisering. Dessuten, påpekes det, byr de store barnehagene på utfordringer og mulighet til å utvikle blant annet sosial kompetanse på en måte som ikke er mulig i en mindre barnehage. Spørsmålet er altså om det er mulig å redusere noe av det som framstår som ulemper med en stor barnehage, samtidig som noen fordeler beholdes, gjennom måten barnehagen er organisert på internt.

Når vi undersøker betydningen av barnehagens indre organisering for foreldres tilfredshet med tilbudet, operasjonaliserer vi indre organisering i fire ulike kategorier: tradisjonell avdelingsbarnehage, basebarnehage, kombinasjon mellom avdeling og base og en mellomkategori som ikke er verken avdeling eller base. Kategoriene er utarbeidet

basert på barnehagestyreres egne beskrivelser av barnehagens indre organisering. Vi finner da en tendens til at foreldre som har sitt barn i en stor barnehage, er mindre tilfredse dersom barnehagen er organisert med en basestruktur, enn dersom barnehagen er organisert basert på en av de andre formene. Vi finner også når vi undersøker betydningen av barnehagens størrelse og indre organisering, at det er størrelse som forklarer mest når det gjelder forskjeller i tilfredshet. Samtidig forklarer størrelse og indre organisering til sammen kun en liten del av variasjonen i foreldres tilfredshet med barnehagetilbudet. En annen strukturell faktor som har betydning, er barnehagens eierskap. Blant foreldre i store barnehager er tilfredsheten størst hos dem som har sitt barn i en privat barnehage.

Foreldretilfredshet er altså påvirket av den strukturelle faktoren størrelse / antall barn, men også av den strukturelle faktoren indre organisering – og av eierskap.

I gruppesamtalene med foreldre i store barnehager er det flere som er opptatt av måten barnehagen er organisert på, og som har erfaring med ulike former for baseorganisering i barnehage. Det synliggjøres gjennom disse samtalene noen hovedinnvendinger mot slik organisering. Innvendingene er knyttet til en kombinasjon av store barnegrupper (større enn i en avdelingsbarnehage), store rom – der det er litt opp til barna hvor de vil være, og hva de vil gjøre – og høy turnover blant de voksne, noe som innebærer at barna stadig forholder seg til mange voksne og forskjellige voksne. Dette skaper en mangel på ro og mulighet til at det enkelte barn blir sett og ivaretatt, noe som bryter med foreldres krav til trygghet i barnehagetilbudet.

Vi har også undersøkt ansattes tilfredshet med barnehagetilbudet de selv bidrar til, gjennom en spørreundersøkelse der 200 ansatte i store barnehager har svart. Vi finner blant ansatte en tendens til at de er fornøyde med egen avdeling/gruppe/bases evne til å ivareta trygghet og også egen enhets evne til å gi barna ferdigheter (selv om dette vurderes noe mindre vellykket). Ansatte gir som foreldre egen barnehage høy score, men er ikke så gjennomgående tilfredse som foreldre. Vi finner likevel, blant ansatte i store barnehager, ingen systematisk forskjell i tilfredshet avhengig av barnehagens indre organisering – slik vi fant blant foreldre. Vi finner imidlertid en tendens, i gruppesamtaler med ansatte i store barnehager, til å beskrive det å arbeide innenfor en baseorganisering som mer krevende.

I kapittel 5 skal vi se nærmere på organisering i store barnehager, vi skal – basert på gruppeintervjuene med de ansatte og intervjuer med styrere – gå bak kategorier for indre organisering og se hva som vektlegges som viktig for at en stor barnehage skal gi kvalitet.

5 Logistikk, spesialisering, ledelse

I dette kapitlet skal det handle om hva som skal til av logistikk, spesialisering og ledelse for å få en stor barnehage til å fungere i praksis. Foreldre er gjennomgående svært tilfredse med barnehage tilbudet. Det er likevel variasjon i tilfredshet avhengig av barnehagens størrelse. Vi har særlig sett en tendens til at det settes likhetstegn mellom liten og trygg, og at nettopp trygghet er et av de aspektene ved barnehagen som foreldre i størst grad legger vekt på når de vurderer kvalitet. Men så har vi også sett variasjon i tilfredshet som har sammenheng med hvordan barnehagen er organisert. Foreldre med barn i en baseorganisert barnehage er noe mindre fornøyde enn foreldre som har barn i barnehager med andre typer indre organisering.

I dette kapitlet skal vi gå bak de ulike kategoriene for barnehagers indre organisering som er benyttet i kapittel 4. Kategoriene avdelingsbarnehage, basebarnehage, kombinasjoner av base og avdeling og mellomkategorien er kun for overskrifter å regne – de forteller ikke historien om hvilke grep som gjøres i store barnehager for å etablere en organisasjon som er i stand til å møte forventninger om kvalitet. Nå rettes derfor søkelyset mot hvordan det fra store barnehagers side arbeides med å skape en organisering som kan levere på kvalitetsmålene. Vi skal se at det er flere veier til målet. Kapitlet er i hovedsak basert på kvalitative intervjuer med styrere og gruppeintervjuer med ansatte i de sju store barnehagene som er besøkt i de fem storbyene. Vi skal altså se barnehagen fra perspektivet til dem som har ansvaret for den fra innsiden.

5.1 Logistikk og fleksibilitet

De fleste store (100+) barnehagene er etablert de seinere årene (Gulbrandsen & Eliasen 2012), etter barnehageforliket i 2003 som ga behov for mange nye barnehageplasser raskt. Derfor har de fleste styrere i store barnehager et par ting til felles: For det første har de erfaring med å lede eller arbeide i mindre barnehager. For det andre har de gjerne vært igjennom hele etableringsfasen i den nye store enheten. Som vi så i kapittel 4, basert på gruppeintervjuer med ansatte, kan etableringsfasen i en stor enhet oppleves krevende for dem som har ansvaret for at det skal fungere. Intervjuene med styrere viser at dette har vært krevende for dem også, og en opplevelse av at den innledende tiden var uoversiktlig, kanskje til og med kaotisk, er ikke en helt uvanlig erfaring. Flere

av de store barnehagene har med andre ord gått gjennom en fase med voksesmerter. Samtidig forteller flere at organisasjonen og rollefordelingen faller på plass etter hvert som tiden går og nye strukturer og systemer setter seg.

En styrer forteller hvordan hun opplevde de innledende fasene, og hvilken strategi som ble løsningen på en vanskelig innledende fase:

Styrer: Jeg syntes jo det var skummelt det første året. ... Jeg følte ikke at vi klarte helt godt nok å ivareta alle de minste [barna] i de store gruppene [...] og det tror jeg handler mye om både struktur som ikke var på plass, og at personalet var usikre, de visste ikke helt hva de skulle gjøre. Så jeg syntes det var tøft.

Intervjuer: Men hva skjedde så?

Styrer: Så klarte vi å få system på ting og få organisert, og vi har en tykk perm som vi kaller prosedyreperm. Så vi har prosedyrer for alle mulige ting som ikke vi kan i hodet, og hvis det er en ting, så vet vi med en gang at vi går til den prosedyrepermen. For eksempel har vi prosedyrer for mobbing, biting, når barna er ute og så videre.

Denne lederen valgte mer formalisering gjennom prosedyrer og systemer som strategi for å møte realitetene en stor og uoversiktlig barnehageorganisasjon bød på. En stor enhet har mange aktører som skal koordineres, og da er «logistikk, struktur og organiseringen», som styreren selv sier, en løsning på den nye situasjonen. Men hva innebærer dette egentlig? Hva innebærer det helt konkret å lage en indre organisering som fungerer på tvers av de sju barnehagene vi har besøkt?

Det innebærer for det første, jamfør prosedyrepermen, *en strategi for det daglige arbeidet* i barnehagens ulike avdelinger, grupper og/eller baser. Det vil si det pedagogiske opplegget – hvordan man forholder seg til rammeplanens ulike målsettinger, enten dette er å skape gode relasjoner, innøve sosiale, praktiske og mer kunnskapsorienterte ferdigheter eller ha strategier for hvordan man håndterer det når det foregår mobbing eller et barn biter. Alle barnehager skal ha en årsplan der det framgår hvordan de jobber med rammeplanens ulike deler i løpet av et år. En slik årsplan har barnehagene vi har besøkt, enkelte barnehager har også laget periodeplaner for flere år fram i tid.

Men så skal overordnede planer brytes ned i delmål og delplaner, og det skal innenfor barnehagen avgjøres hvordan de skal jobbe for å nå målene. Her har våre sju barnehager valgt ulike strategier og grader av standardisering. Hvordan biting skal håndteres, kan, for å holde oss til dette eksemplet, inngå i en prosedyreperm. Der finnes en fast rutine beskrevet, og denne forventes det at alle på tvers av grupper og stillingskategorier i barnehagen følger. Men biting kan også håndteres ved at det introduseres som et tema til diskusjon på møter som inngår i barnehagens faste møtestruktur, for eksempel på møter som holdes for assistenter som jobber innenfor ulike enheter i barnehagen. Da diskuteres biting og hva man kan gjøre i slike tilfeller – noe som gjør at de ansatte lærer av hverandre på tvers av grupper, baser og enheter, men da gjennom praksisfortellinger

og felles refleksjon, ikke i form av «prosedyre». Her er det to ansatte som viser til hvordan biting har vært tema på møter for assistenter i deres barnehage:

Ansatt 1: Vi tar opp temaer da, ped.-lederne har også de samme temaene litt før, så alle [ansatte] får gå gjennom temaer som biting i barnehagen for eksempel. Og så får vi høre synspunkter fra andre og bli kjent med dem også, og finne ut hvordan de tenker. [...]

Ansatt 2: Og hvis det for eksempel er et stort problem med biting på en base, at man kan snakke om det, og så at de andre kanskje kan komme med innspill om hvordan man kan løse den bitingen, hvis basene står litt fast, at man kan få litt input.

Målet er det samme i barnehagen med prosedyrepermen og i barnehagen som diskuterer biting på et møte for ansatte, barn skal tilføres sosiale ferdigheter som gjør at de ikke biter. Men strategien for å nå målet er litt ulik, mens den ene barnehagen har sine prosedyrer som det forventes at de ansatte kjenner og følger, baserer den andre barnehagen seg på erfaringsdeling og at gode praksiser spres på tvers av basene. Barnehagene har ulik grad av praksisstandardisering, noe som gir ulik grad av fristilling til barnehagens enheter i deres arbeid for å nå barnehagens mål, og ulike grader av frihet til de pedagogiske lederne.

Dernest innebærer det å etablere *en indre organisering* som fungerer, å gruppere barn og ansatte i enheter samt å tilpasse disse enhetene barnehagens romstruktur. Her er det også valgt ulike løsninger i de sju barnehagene vi har besøkt. Det alle sju har til felles, er at de bestreber seg på å etablere små grupper – fordi dette er en måte å sikre relasjoner og trygghet på for barn og ansatte. En ansatt sier det slik: «Nøkkelordet vårt er små grupper. Små grupper, små grupper, små grupper, fordi at det er eneste mulighet vi har til å bygge relasjon.»

Fem av barnehagene er kommunale. Disse fem har helt eller delvis tilhold i bygninger som arkitektonisk er utformet som basebarnehager, det vil si at de har relativt store fellesarealer, kombinert med enkelte spesialrom og rom/områder som er ment å være den enkelte bases hjemmeområde. Kommunene hadde også, som eiere, en intensjon om at det skulle drives en form for basebarnehage i byggene, fra starten av. Den enkelte barnehage tilpasset seg imidlertid dette kravet fra eier på ulikt vis. Enkelte etablerte helt fra starten av en struktur for barnegrupper og tilhørende ansatte som ligner en avdelingsbarnehage, mens andre startet, slik det er belyst i kapittel 4, som en basebarnehage, med svært store barnegrupper med mange voksne knyttet til. Erfaringene med dette var, slik dette er synliggjort i foreldreintervjuer og slik styrere og ansatte snakker om det, i flere tilfeller dårlige. Det ble mye støy, utrygge unger og slitsomt for de ansatte. Slike utfordringer har gjort at man etter hvert har omorganisert. Prinsippet har da vært, og dette gjelder på tvers av de aktuelle barnehagene, at det etableres mindre barnegrupper

med faste voksne knyttet til hver gruppe. Her beskriver en ansatt i en barnehage som startet opp som en basebarnehage, hvordan det underveis har skjedd omorganiseringer:

Dette er jo bygget som basebarnehage, det er bygget med en tanke om at det skal være, kall det stasjoner, lekerom der det skal skje forskjellige ting. Og arkitekten har helt tydelig tenkt at det skal være fritt fram, det skal være 54 barn som skal kunne gå dit de vil. Men vi som har lest en del om små barn, vet jo at de har en del andre behov. De trenger ikke først og fremst mange leketøy, de trenger først og fremst noen nære voksne, og forutsigbarhet og oversiktighet både i rommet og med personene rundt seg. Så vi har organisert, dette her har blitt mer og mer avdelingsbarnehage også etter at vi kom hit. Mer og mer fokus på de nære relasjonene i et avgrenset rom og ikke med løping rundt i det store fellesarealet. (ansatt)

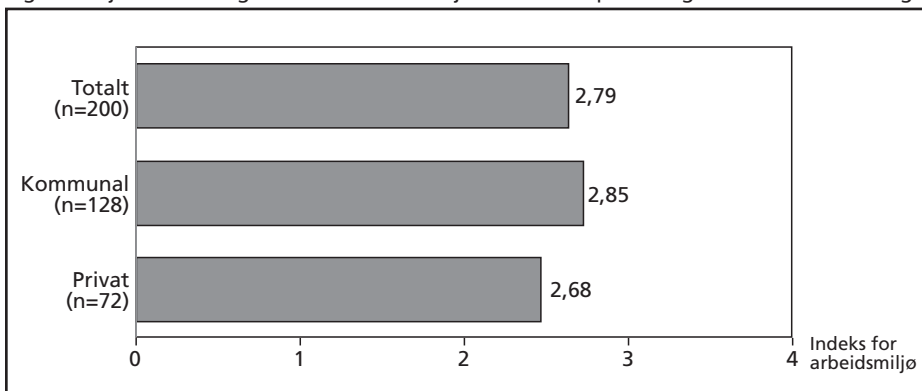
«Dette her har blitt mer og mer avdelingsbarnehage», sier denne ansatte. I praksis innebærer dette mindre, faste barnegrupper, med tilhørende ansatte – de «nære voksne» som ungene blir godt kjent med, slik at grunnlaget kan legges for nære relasjoner og trygghet. Det innebærer i tillegg, som regel, at barnegruppene har sitt faste tilholdssted, sitt avgrensede område som er deres. Har så det som var en basebarnehage, gjennom en slik omgruppering blitt en avdelingsbarnehage? Nei, ikke slik som en tradisjonell avdelingsbarnehage gjerne defineres. En tradisjonell avdelingsbarnehage defineres gjerne som en organisasjonsform der rom, barnegruppe og personalet er fast, mens struktur, dagsrytme og aktiviteter er fleksibelt (Seland 2011, s. 109). Avdelingen er som et eget lite univers, som selv definerer sin dagsorden. Dette er til forskjell fra en såkalt fleksibel barnehage (for eksempel en basebarnehage) der struktur, dagsrytme og aktiviteter ligger fast, mens rom, barnegruppe og personale skifter og er fleksibelt (Seland 2011). Barnegruppene i de store barnehagene vi har besøkt, har grupper det refereres til som avdelinger, baser, grupper og «en mellomting». De låner fra både avdelingsbarnehagen og den fleksible barnehagen.

La oss først utdype fleksibiliteten: De ansatte vektlegger at avdelingen eller basen de befinner seg på, er åpen mot de andre avdelingene/basene i den store barnehagen. Denne åpenheten gjelder ideer og input fra de andre, men den gjelder – slik dette beskrives – særlig utveksling av ansatte og barn. Dette er en utveksling som foregår for å møte det som på tvers av barnehager beskrives som en kjerneutfordring: sykefravær blant de ansatte. Når ansatte blir syke, betyr det at en voksen på avdelingen, basen eller gruppen mangler – da blir det mer stress for dem som er igjen. De må i en viss forstand gjøre dobbelt opp og løpe dobbelt så fort, noe som jo ikke går, og så må planer som er lagt, avlyses. De må, slik en beskriver det, jobbe på «nivå 1», det vil si kun få gjort det aller mest nødvendige.

I flere kommuner er det heller ikke slik at de har økonomisk rom for å sette inn vikarer ved korttidsfravær. Dessuten beskriver ansatte det å få vikarer utenfra som ofte mer «bry» enn hjelp. Vikaren kjenner ikke barna og kjenner ikke rutinene, da

er det nesten bedre å klare seg uten. I spørreundersøkelsen som ble gjennomført blant de ansatte i store barnehager, stilte vi en rekke spørsmål om forhold som kan påvirke arbeidsmiljøet: om de opplevde at aktiviteter i barnehagen ble avlyst på grunn av sykdom, om de opplevde å være underbemannet på grunn av sykdom, om det er nye vikarer som ikke kjenner barnehagen eller barna, og om det ikke blir satt inn vikarer. Disse spørsmålene ble slått sammen til en indeks som ga en indikasjon på hvor ofte de ansatte opplevde forhold som kan bidra til å forringe arbeidsdagen deres og tilbudet til barna. Jo høyere verdi på indeksen, desto oftere opplever de ansatte slike forhold. Alle de ansatte i vår spørreundersøkelse er ansatt i store barnehager. Vi har derfor ikke mulighet til å sammenligne forholdene for ansatte i store kontra små barnehager. Vi har imidlertid sammenlignet ansatte i kommunale kontra private store barnehager. Som figur 5.1 viser, hadde de ansatte i kommunale barnehager en signifikant høyere gjennomsnittlig indeks enn de ansatte i private barnehager, altså opplever ansatte i kommunale barnehager disse hendelsene oftere. Dette rimer med andre undersøkelser. Når styrere i oslobarnehagene ble spurt, blant annet om muligheten til å sette inn vikarer, var disse mulighetene dårligere i kommunale enn i private barnehager (jf. Bråten mfl. 2014). Dette er altså noe som også preger store kommunale barnehager kontra de store private barnehagene når vi undersøker det med utgangspunkt i de fem store byene – et forhold som også kan ha betydning for foreldretilfredshet, slik vi så dette komme til uttrykk i kapittel 4 ved at foreldre i store private barnehager var mer tilfredse med tilbudet enn foreldre i store offentlige barnehager.

Figur 5.1 Gjennomsnittlig indeks for arbeidsmiljø for ansatte i private og kommunale barnehager



Cronbach's alpha = 0,74.

Flere av de ansatte i store barnehager argumenterer likevel, i gruppesamtalene, for at de har en fleksibilitet ved sykefravær som mindre barnehager mangler, ved at de tar ansvar for hverandre og for hverandres barn på tvers av baser og avdelinger. Romløsninger og organisering legger til rette for dette. De er ikke lukket inne på en avdeling. Vel har

de sitt hjemmeområde, men de deler både fellesrom og spesialrom med hverandre på daglig basis. Resultatet er at både ansatte og barn blir kjent med hverandre på tvers. Altså er de også i stand til å ta vare på hverandre, ved å bytte barn og låne ansatte. Her er to ansatte i to forskjellige barnehager:

Det som jeg synes er veldig flott med denne barnehagen her, er at du ikke har mulighet til å låse deg inn i din egen lille avdeling, og så sitter du der og skuler på hverandre og mitt, mitt ... Her er det åpent, det er liksom ingenting som er skjult på en måte. Ja, vi kan trekke oss litt tilbake for oss selv, for det er jo ikke en basebarnehage sånn sett, men likevel av en eller annen merkelig grunn så er det lett og godt å samarbeide. (ansatt)

Hvis man er få voksne, så kan man spørre for eksempel nabobasen, kan du ta med de to barna? For det avlaster oss, i forhold til barnegruppa. Så jeg synes det er lettere her enn i liten barnehage, for der har man ikke så mange å spille på, da. (ansatt)

De faste barnegruppene med sine tilhørende ansatte og hjemmeområde er del av en større enhet, og innenfor denne enheten forventes det at man bistår og hjelper hverandre – og at man samarbeider. Det gir økt fleksibilitet når det gjelder å bytte ansatte og barn. Samtidig gir det mindre fleksibilitet når det gjelder aktivitets- og dagrytmen. Og det er bygget, romløsningene og de andre avdelingene/gruppene/basene sin aktivitets- og dagrytme som etablerer grenser. En stor barnehage er, i større eller mindre grad, et logistisk puslespill. To ansatte i to ulike barnehager beskriver dette slik:

På den store avdelingen hos oss er det tre grupper som samkjører så det at de på en måte skal være felles om spising, ha pauser og den slags, det gjør jo at vi må ta hensyn til hverandre. Så det er mindre fleksibelt enn da vi var alene. Da kunne vi liksom, oi, nå har vi lyst til det, og da forskyver vi måltidet en halv time. Det var greit. Da kunne du imøtekomme barnas behov på en annen måte. Det savner jeg litt. Nå må du spise ti over halv, du kan ikke drøye det en halvtime, da er det noen andre der. (ansatt)

Det synes jeg er den største forskjellen med å jobbe i en liten og stor barnehage, det er den enorme logistikkbiten. Vi er på en måte så avhengige av hverandre, så av og til så føler jeg meg litt sånn vingestekket [...] At hvis jeg gjør noen stunt, så blir det liksom en dominoeffekt, da går det ut over alle de andre [i denne delen av bygget]. Og av og til så åååå ...[sukker oppgitt] blir litt sånn, men så kommer det meg så veldig til gode igjen i andre sammenhenger, med samarbeid, med avdelingsmøter, og da vet jeg at mine unger blir godt ivaretatt av de andre. Og er det sykdom, så hjelper vi hverandre. (ansatt)

Den indre organiseringen i de store barnehagene vi har besøkt, passer ikke helt inn i verken kategorien tradisjonell avdelingsbarnehage eller basebarnehage. Organisering av

barnegrupper og ansatte innenfor romløsningene i barnehagen låner kjennetegn både fra måten avdelingsbarnehager beskrives, og fra måten fleksible barnehager beskrives. Barnegrupper, ansatte og rom ligger fast til en viss grad, men rommet og åpningen for fleksibilitet og bytter er større enn i en tradisjonell avdelingsbarnehage. Samtidig er ikke fleksibiliteten så stor som i en tradisjonell avdelingsbarnehage når det gjelder dag- og aktivitetsrytme, fordi man er prisgitt de andre i den store barnehagen – og logistikken man er blitt enige om på kryss og tvers innenfor og mellom bygningene. Den indre organiseringen i de store barnehagene er på den ene siden vidåpen og fleksibel, på den andre siden et logistisk puslespill som gir begrenset rom for impulsivitet.

5.2 Rollefordeling – horisontalt og vertikalt

Norske barnehager har tradisjonelt vært små, lite spesialiserte organisasjoner. Graden av arbeidsdeling mellom ansatte har ofte vært lav, og det har vært små administrative ressurser internt. En gjennomsnittsbarnehage har om lag 50 barn, én styrer, tre eller kanskje fire avdelinger med like mange pedagogiske ledere og så en gruppe assistenter og barne- og ungdomsarbeidere (Gulbrandsen & Eliassen 2013). Slik er det fortsatt. Samtidig innebærer kombinasjonen av at enhetene blir større, at forventningene til kvalitet endres, og at det stilles flere administrative krav, at barnehagen som organisasjon er i endring. Rollefordelingen og arbeidsfordelingen endrer seg både vertikalt og horisontalt. Og med de store barnehagene har styrerrollen i barnehagene blitt særlig utfordret. Yrkesroller og ledelsesidealer må omformuleres på tvers av det som kan beskrives som kjennetegn ved norske barnehager, en egalitær flat struktur med lite arbeidsdeling og lite byråkratisk arbeidskultur (Larsen & Slåtten 2014; Smeby 2011; Helgøy mfl. 2010).

Styrer er øverste pedagogiske ansvarlige i barnehagen, men også administrativ daglig leder. Arbeidsoppgavene til en barnehagestyrer er dermed svært allsidige, og det er grunn til å tro at de administrative oppgavene i barnehagen har økt de siste årene. Fafo-rapporten «Tidsbruk i barnehage» (Haakestad mfl. 2015) viser at styrere flest oppgir å bruke mest tid på administrativ ledelse, og i overkant av en tredjedel av den totale arbeidstiden går med til ulike former for rapportering. Styrer har vanligvis ikke en kontoransatt eller vaktmester til å avlaste og fyller derfor ofte en alt-mulig-rolle, en multifunksjon, i barnehagene. Dette innebærer at styrer som regel tar seg av alt fra å jobbe med barnehagens pedagogiske grunnlag og planer til personalledelse, budsjettering, innkjøp og enkle vaktmesteroppgaver.

Styrer i en stor barnehage kan også ha en hverdag som ligner dette, men hovedbildet er allikevel at det i store barnehager er så mange oppgaver i organisasjonen at de må deles på andre måter blant de ansatte (Larsen & Slåtten 2014). Dette har, i de

sju barnehagene vi har besøkt, gitt økt spesialisering. Det kommer til uttrykk i disse barnehagene ved at de i tillegg til styrer, pedagogisk leder og assistent/fagarbeider rommer en rekke spesialfunksjoner. Flere har kokk og vaktmester, og det finnes ulike typer spesialpedagoger på huset, fra dem som jobber med språk, til dem som jobber med dans, musikk og kunst. Disse funksjonene gir, i seg selv, spesialisering og arbeidsdeling horisontalt. Men i tillegg synes det også å være, i flere av barnehagene, en tydeligere arbeidsfordeling mellom de vanlige stillingsfunksjonene vertikalt. Dette kommer vi tilbake til. Samtidig har flere store barnehager ledergrupper i stedet for en enkelt styrer, ofte med tilhørende administrative stillingsfunksjoner. Her forteller en styrer hvordan en ledergruppe og mer administrativ avlastning har preget hennes opplevelse av jobben som styrer:

[...] jeg ville aldri gått tilbake [til en mindre barnehage]. For da hadde jeg ikke tid til å drive med fag. Det jeg gjør nå, jeg holder på med faget og også personalutvikling. Men det er på en måte mine sterke sider. Alt med økonomi og budsjett og føre inn sykefravær synes jeg at jeg er altfor overkvalifisert til å sitte med. (styrer)

Hvor stor andel av barnehagestyrers tid som skal settes av til lederoppgaver, er fastsatt gjennom særavtalen mellom partene i arbeidslivet. Ifølge særavtalen som de fleste kommunale barnehager er omfattet av, heter det at det skal settes av en hel styrerstilling der barnehagen har 42 barn eller mer (SFS2201, 3.1.1). I mindre barnehager skal minimum 35 prosent av styrers tid være forbeholdt slike oppgaver. Lignende bestemmelser finnes i hovedavtalen og hovedtariffavtalen mellom Private Barnehagers Landsforbund og Utdanningsforbundet. Det innebærer at en barnehage med 100 barn vil kunne ha litt over to hele styrerstillinger, hvis eier ikke velger å kutte lederstillinger, noe som de formelt sett har anledning til. Det vet vi imidlertid at mange kommuner velger å gjøre (Haakestad mfl. 2015, kap.4).

De sju barnehagene vi har besøkt, har en eller flere i ledelsen i tillegg til styrer/enhetsleder. Noen steder kalles funksjonen assisterende styrere, andre steder faglede. Arbeidsdelingen mellom styrer og fagleder / assisterende styrer varierer fra barnehage til barnehage – men er gjerne klart definert, for eksempel ved å kategorisere oppgaver som pedagogisk utvikling, oppfølging av sykefravær, veiledning av barnehagens personale, hovedansvar for kontakt med foreldregruppen, budsjett og regnskap, for så å dele oppgavene internt i ledergruppa. Erfaringer fra tidligere studier viser at kommuner ofte velger å la det være opp til lederteamene selv å velge hvem som skal løse hvilke oppgaver, basert på personlige interesser, kompetanse og talent (Haakestad mfl. 2015).

I store barnehager som i praksis er organisert som mange mindre barnehager i samme bygg eller på samme område, kan lederteamet totalt sett bli stort. Her finner vi også eksempler på stedlige ansvarlige som har koordineringsansvar for flere grupper eller avdelinger som grenser opp mot hverandre i det fysiske rommet. De kalles for eksempel «husansvarlige», «fløyansvarlige» eller «etasjeansvarlige». Som regel er

dette pedagogiske ledere som er gitt et utvidet ansvar for deler av barnehagen – særlig når det gjelder logistikk. Erfaringen med slike store ledermiljøer er positive sett fra styrerståsted:

Det store pluss er at vi får store fagmiljøer. ... Er du styrer alene i en tradisjonell barnehage, må du gjøre alt. Her er vi sju stykker – meg selv og seks fagledere. Her har vi gjort det sånn at vi deler på oppgavene. For eksempel skulle vi jobbe med miljøsertifisering. Alle seks trenger ikke jobbe med det – så da satte vi to fagledere på den oppgaven. Kompetanseplanen – i arbeidet med den var alle sju med å drolle med den, men bare én har hovedansvaret for å føre den i pennen. Ellers har vi jo innkjøp og vernerunder og opptak. Alle sju slipper å holde på med det. Hos oss er det to av faglederne som jobber med opptak, ikke seks. (styrer)

At merkantilt ansatte frigjør tid til at styrer kan jobbe med fag, og at store fagmiljøer gir faglige støtte og visse stordriftsfordeler, går igjen i de sju barnehagene vi har besøkt. Med en slik organisering har styrer, slik vi har sett en av dem framheve, mulighet til å konsentrere mer oppmerksomhet om kjerneoppgaven pedagogisk ledelse og utvikling. Styrer frigjør tid.

Samtidig kan de store enhetene også gjøre at behovet for organisering og koordinering øker, slik at en større del av ledere og ansattes tid bindes opp av administrative gjøremål. I en av barnehagene fortelles det om en omfattende møtestruktur, med planleggingsmøter, fløymøter, fagmøter og veiledningsmøter, der ulike grupper ansatte er med. Hensikten er tredelt: Den første er å sørge for at hele organisasjonen drar i samme retning – *kommunikasjon*. Den andre er å sikre ansattes medvirkning i utviklingsprosesser – *medbestemmelse*. Den tredje er å sikre at alle grupper av ansatte i barnehagen har faglige fora hvor de møtes og utvikler erfaringer og kompetanse på tvers innenfor barnehagens ulike enheter – *kompetanseheving*.

Ja, vi har valgt å bruke mye tid på møter. Og det vil da si at det blir mindre tid på barnet, ikke sant. Men vi tenker for å heve kvaliteten så har det vært viktig i en oppbyggingsfase, for å få satt vår pedagogiske plattform og jobbe med visjonen og hovedmålet. Både assistentene er i fagmøte, barne- og ungdomsarbeiderne har fagmøte. Ped. ledere har egne, det er stor logistikk på, det er fast avsatt planleggingstid, det er ikke sånn når de vil ... Ja, så veiledning er et system, alle skal ha veiledning så og så ofte, noen har med ped. ledere, noen har med faglederne. ... Så alt er veldig systematisk. (styrer)

Andre barnehager har en mindre omfattende møtestruktur. Men det er i samtlige sju barnehager en uttrykt målsetting fra styreres side at hele barnehagen skal ha felles faglige mål (ettårs- og flerårsplanene). Barnehagene har også til felles at de i det praktiske arbeidet med å nå mål i ulik grad både benytter erfaringsdeling og tydelige prosedyrer. Det beskrives både av ansatte og styrere som et uttrykt mål at det skal samarbeides flek-

sibelt på tvers av avdelinger/baser/grupper. I tillegg gir kombinasjonen av barnegrupper og romstruktur at en masse logistikk må på plass. Alt dette gjør at barnehagene *må* ha en god del møter og samarbeidsfora. Hvis ikke bryter barnehagens indre kommunikasjon og koordinering sammen. I en barnehage forteller de ansatte at det er jobbet mye med kommunikasjon, og at et resultat av det er at en del er blitt flyttet fra møter til elektronisk kommunikasjon. Og da er, som en ansatt formulerer det, «treffpunkter» blitt borte. Det oppgis at de fleste synes dette er «greit». Samtidig beskrives det som viktig at når det er et mål at barnehagen skal være enhetlig, da må man faktisk *snakke* med hverandre også. Men det tar tid.

Aktiviteter som legger beslag på tid som ellers skulle være brukt på kjerneoppgaver, kalles gjerne tidstyver. Tid med barna er kjerneoppgaven framfor noen i barnehager. Mindre tid til kjerneoppgaven kan dermed være en ulempe ved en mer formalisert og koordinert organisasjonsstruktur i barnehagen. Barnehagen har tradisjonelt hatt en lite byråkratisk kultur. I tillegg har ledelsen vært basert på barnefaglig kompetanse, ikke administrativ kompetanse og klassisk ledelse.

Blant de sju styrerne vi har intervjuet, har alle en eller annen form for lederopplæring eller utdanning bak seg. Typisk ledelsesfaglige begreper, som «visjoner, hoved- og delmål», har vært for fremmedord å regne i barnehageverdenen inntil nylig, de er på plass i de store virksomhetene vi har besøkt.

Økt spesialisering og arbeidsdeling er ikke bare noe som skjer i ledelsen, det skjer også blant de øvrige ansatte. Barnehagen har tradisjon for flat struktur, «alle gjør alt». Dette er blant annet forankret i ordningen med at arbeidsoppgaver følger vakter, ikke stillingstitler. Det kan også handle om at barnehager har en kultur for konsensus og medvirkning. Beslutninger blir ikke tatt av en eller flere overordnede som assistenter og fagarbeidere retter seg etter, som en instruks fra oven. Pedagogisk praksis er et resultat av felles refleksjon og diskusjon, for eksempel gjennom praksisfortellinger eller gjennom didaktisk relasjonsarbeid (Nicolaisen & Seip 2015). Det er med andre ord en lite autorativ lederstil:

Vi jobber ikke sånn top-down så veldig, for i systemet er det mye som er bottom-up-tenkning likevel, altså. Det kommer fra noen i personalet ofte. Så vi brukte lang tid på å lage den visjonen. Den var vi ferdig med for et år siden og egentlig det å formulere hovedmålet også. Så det å finne litt hvor vi ville, har vi brukt et par år på i hvert fall. (styrer)

Samtidig gir flere styrere uttrykk for at de ønsker tydeligere arbeidsdeling. Det gjelder både at deres egne oppgaver skal være avgrenset til det som med rimelighet kan kalles lederoppgaver, og at arbeidsdelingen mellom ulike grupper av ansatte er tydelig. Styrerne vil ha klare styringslinjer og myndighetsfordeling, mer ledelse fra pedagogenes side, og at ansatte har respekt for beslutninger som allerede er tatt.

Styrer: Vi har et veldig utstrakt hierarki her, ingen flat struktur i denne barnehagen [...] Så ansvarliggjøring av ped. leder, og så er ped. 2 en del av lederteamet. Ped. 2 skal alltid søke oppover, ikke alliere seg hvis det blir noe grums og tull med assistenter, det får ikke de lov til. Så det er veldig tydelig, og dette gir vi beskjed om på intervjuet allerede, tar mye i intervju sammenheng. Driller dem og forteller disse prinsippene som vi jobber etter her. Det er i hvert fall denne måten vi lager planer på. Og nå elsker de det. ... Det er logisk og nyttig, ansvarliggjøring. (styrer)

...

Styrer: Jeg tror veldig lite på flat struktur. Men barnehagen er dessverre en sånn arena fremdeles, og vi driver mye med flat struktur.

Intervjuer: Hva er ulempene med flat struktur?

Styrer: Det er at alle skal være med på alle beslutninger i verste fall. Og at alle har like mye å si. Det er en grunn til at man har tatt en pedagogutdanning, da, fordi da ønsker man jo å ha mer ansvar for å gjennomføre det som står i rammeplanen blant annet, der står det jo at det er de pedagogiske lederne som har ansvar for det. Og vi har fagarbeiderassistenter hos oss som ønsker også å ha like mye ansvar, men de vil ikke ta den utdanningen. Eller ikke kan ta den, eller hva det er. Så vi har hatt en ryddejobb i forbindelse med det å bli en stor barnehage, at vi ser på pedagogoppgaver og assistentoppgaver. Og det har jo ikke vært en smertefri prosess for å si det sånn.

«Det har ikke vært en smertefri prosess», sier styrer i denne barnehagen om ryddejobben som må til i en mer spesialisert struktur. Dette reflekteres også i enkelte gruppesamtaler med ansatte. En ting er en spesialisering som innebærer at en kokk tar ansvaret for det en hel rekke ansatte tidligere gjorde sammen på kjøkkenet – dette applauderes kollektivt. En helt annen ting er det når barne- og ungdomsarbeidere i enkelte barnehager gis en rolle som assisterende for pedagogisk leder og i egenskap av det for eksempel har ansvar for samlingsstunder, mens assistenten som ikke har fagbrev, settes til det som i et intervju kalles «praktiske oppgaver» som «bilder, kjøkken og sånne ting». Det applauderes ikke nødvendigvis like kollektivt. Samtidig gis det også tydelig uttrykk for at spesialisering og rollefordeling verdsettes, fordi det, slik en del ansatte argumenterer, bidrar til å sette det pedagogiske og barnefaglige i høysetet. En ansatt sier det slik: «Utdanning har fått mer anerkjennelse.» Det bidrar, argumenteres det, til profesjonalitet. En ansatt som har erfaring fra en annen barnehage tidligere, beskriver forskjellen slik:

Ansatt (ped. leder): Der var det sånne veldig sterke assistenter som styrte alt og var veldig, dette har vi gjort før [...] Du må ikke komme her og tro at du er noe bare fordi du har utdanning, liksom. [...] Så jeg lovte meg selv at jeg skal aldri mer jobbe

i barnehage, for det var bare sånn syklubbkakling og veldig dårlig. [...] Men etter å ha vært her sa jeg til meg selv, ok, jeg tar den videreutdanningen. Jeg kommer til å fortsette å ville være her i noen år til i alle fall, for jeg synes det er så bra her.

Intervjuer: Hva er den største forskjellen, tenker du?

Ansatt: Jeg synes at den største forskjellen er at her jobber vi profesjonelt, det er mer ekte barnehage føler jeg. [...] Og de stiller store krav her, det føler jeg er veldig stor forskjell. Du blir hele tiden på en måte ... ikke akkurat holdt i ørene, men de stiller store krav på alle nivåer.

I en del barnehager mangler mange ansatte, også blant de som har lang erfaring, barnefaglig utdanning. En del av spesialiseringsprosessen handler da om å fordele oppgaver slik at de som har pedagogisk og barnefaglig utdanning, bruker mer tid med barna, mens de som mangler det, tar seg mer av det praktiske. Flere styrere og ansatte understreker riktignok at dette ikke er helt svarthvitt, fordi en del assistenter som mangler formell utdanning, har erfaring og en personlig egnethet som gjør at de *bør* bruke mye tid med barna. Dette gjør at det å etablere svært formalistiske arbeidsfordelinger på assistentnivå kan være krevende.

Spesialiseringen og fordelingen av arbeidsoppgaver og de tydelige kravene til de ansatte som beskrives i de fleste av de store barnehagene, passer ikke nødvendigvis for alle. Og de det ikke passer for, de slutter gjerne: Det er ikke alle som ønsker å jobbe i en stor barnehage på de premissene som kreves der, framholder en del ansatte. Men på spørsmål om det er mer hierarki i en stor barnehage, er det flere som understreker at de ikke ser sånn på det, de kaller det «rollefordeling». Men andre samtykker: «Ja, det kan godt være [...], og det har også med at vi er store og må ha et system.»

Størrelse – mange barn og ansatte – betyr ikke bare at antallet oppgaver øker, det betyr også at oppgavene kan sorteres og fordeles på andre måter. Man får mulighet til å ha spesialiserte funksjoner – som en kokk eller en kunstpedagog, og det blir, kanskje, større behov for og rom for å dele oppgaver blant dem som har ansvar for barnegrupper.

Et stort antall ansatte gir også en større bredde blant de ansatte enn det som er tilfelle i en mindre barnehage. I flere av de sju barnehagene var det blant annet nokså mange menn ansatt. Dette ble delvis omtalt som et resultat av en bevisst strategi fra barnehagestyreres side, et ønske om å rekruttere menn. Men det ble også vektlagt at den store barnehagen ga mulighet for flere mannlige kollegaer enn det man har i en mindre barnehage. Mannlige ansatte hadde kontakt med hverandre på tvers av grupper og enheter i barnehagen. Slik ble det, framhevet enkelte, lettere å være mannlig ansatt i barnehage.

Ledelsen må for å kunne ivareta sine oppgaver utvides, og da skjer det også en spesialisering og arbeidsdeling her. Den store barnehagen gir med sin bredde blant de ansatte større mulighet til spesialisering.

5.3 Lederutfordringer og løsningsstrategier

De sju styrerne vi har intervjuet, bruker ulike strategier i møte med den store barnehagen. Slike store barnehager kan være en mer uoversiktlig organisasjon, enn eksempelvis en tradisjonell fireavdelingsbarnehage. Den store barnehagen gir dermed andre ledelsesutfordringer enn mindre barnehager, som kanskje heller vil slite med at små organisasjoner er sårbare og personavhengige, preget av lite arbeidsdeling, eller at omgangstonen kan bli svært uformell og privat. En styrer er inne på noe slikt:

[...] Det blir mye mer profesjonelt, sammenlignet med i en liten barnehage der du [som leder] liksom: «Hvordan går det? Har moren din vært hos frisøren nå?» Vi snakker jo ikke om de tingene med folk her. [...] (styrer)

Ledelsesutfordringene er altså et stykke på vei knyttet til andre forhold. Noen har vi allerede vært inne på: Koordinering av barn, foreldre, ansatte og avdelinger skal skje på en måte som gjør at organisasjonen trekker i samme retning. Koordineringsutfordringen blir et spørsmål om hvordan man kan sikre en viss grad av enhet i en organisasjon med mange involverte. Dette kan handle om gjennomføring av felles faglige mål gjennom planarbeid, eller det kan handle om å sikre at praksis på alle grupper, baser eller avdelinger blir mest mulig lik. Vi finner to nokså ulike løsningsstrategier blant styrere i vårt utvalg: *formaliseringsstrategien* og *forenklingsstrategien*. Formalisering innebærer innføring av felles standarder og prosedyrer for hvordan ansatte skal håndtere ulike situasjoner, slik styreren med prosedyrepermen kan være et eksempel på. Her reflekterer hun over det hun opplever som et spenningsforhold strategien skaper mellom ansattes skjønn og ansvarlighet på den ene siden og et likeverdig og enhetlig tilbud på den andre:

[...] Det er en balansegang, skal du jobbe med ansvarligheten til den enkelte i personalet i forhold til å bruke sitt skjønn, eller skal du ha system på alt? Så den prosedyrepermen har vi brukt tid på å komme fram til. ... Assisterende styrer hadde den planen ferdig da hun kom hit. Og da sa jeg nei, dette blir det sånn ovenfra og ned. ... Men så kan du si at kvaliteten blir kanskje mer likeverdig fra avdeling til avdeling. Det er jo positivt med det. Og så minuset kan jo være at folk ikke tenker selv. (styrer)

Den andre strategien for å håndtere koordineringsutfordringen er gjennom forenkling av planarbeid og målevaluering i form av langsiktige pedagogiske planer. Vi finner denne strategien i en barnehage som i likhet med flere i utvalget opplevde at en ny gruppestruktur krevde nye grep for pedagogisk arbeid. De opplevde i tillegg ulike utfordringer når det gjaldt planarbeidet. Både utvikling og evaluering tok mye tid, samtidig ble planarbeidet såpass komplisert innholdsmessig at ansatte uten pedagogisk utdanning ikke hadde tilstrekkelige forutsetninger for å arbeide godt med planene i praksis. Ved å forenkle planen og forlenge planperioden kunne både møtetid bli redusert og alle ansatte bli mer inkludert:

Så vi forenklet arbeidet vårt veldig på plansiden. Og på evaluering så forenkler vi i forhold til at vi evaluerer kun mål i forhold til progresjon, i forhold til rammeplanen. Sånn at da er det mye enklere for de ufaglærte å skjønne hva progresjon handler om. For vi kan ikke ha det arbeidet bare for pedagoger, for halvparten av barnehagen består jo av ufaglærte. Så vi er jo avhengige av at ufaglærte gjør jobben sin når faglærte ikke er på den vakta eller ikke til stede. Så det har hjulpet oss til å få en bredere forståelse av hva vi skal jobbe med faglig, og i forhold til bruk av tid. (styrer)

I praksis har styrere i barnehagene hvor vi har gjort intervjuer, tilnærminger som innebærer en kombinasjon av formalisering og forenkling, en kombinasjon av det å sette standarder og å overlate til pedagogiske ledere og ansatte å finne gode løsninger. Det er i alle fall en slik kombinert praksis som oppfattes blant ansatte i de aller fleste av barnehagene. Den pedagogiske lederen som snakket om å bli stilt krav til og bli holdt i ørene, utdyper det slik:

De forlanger på en måte at du er på hele veien, samtidig er de veldig for at ... har du lyst til å gjøre noe? Vil du noe? Er det noe du brenner for? Har du noe å komme med? Så er det velkommen. Du blir på en måte sett på den måten også, så det er lik som begge deler, du blir både krevd av, men samtidig så gir de masse tilbake. (ansatt)

Eller slik en uttrykker det i en gruppesamtale: «Vi er ganske gode til å fikse selv», før en av de andre legger til: «Vi går ned til henne [styrer] hvis vi ikke får løst det, da spør vi henne etter hjelp.» Det kommer an på utfordringen og oppgaven. Noe er formalisert, andre ting er opp til de ansatte å «fikse» i fellesskap.

En annen ledelsesutfordring som oppstår i en stor barnehage, er utfordringen knyttet til styreres tilstedeværelse og synlighet overfor barn og foreldre og ikke minst ansatte. Barnehagelovens hovedprinsipp er at hver barnehage skal ha en styrer (§ 17), noe Utdanningsdirektoratet i et rundskriv begrunner slik:

Erfaringer, blant annet fra Utviklingsprogrammet for barnehagene, viser at styreren har en svært viktig rolle i utviklings- og endringsarbeid i barnehagen. Slikt arbeid er derfor av stor betydning for å opprettholde og utvikle barnehagens kvalitet. [...] Styreren må i tillegg være tilgjengelig for foreldre. Alle ansatte må ha en fast personalleder å forholde seg til. [...] Det som er sagt om styrerens oppgaver, tilsier at han/hun daglig bør være mest mulig til stede i barnehagen.⁸⁹

I gruppesamtalene med både foreldre og ansatte er det flere som framhever hvor viktig det er å bli sett. Barn skal ses. Men flere ansatte snakker også om hvor viktig det er at foreldre ses og møtes som «individer», og de snakker om hvor stor pris de selv setter på å bli sett, lik hun som føler at ledelsen «gir tilbake».

⁸⁹ Se *Tidsbruk i barnehager. Rapportering, organisering og ledelse*, kapittel 4.

En tilstedeværende styrer, en styrer som synes rundt omkring i barnehagen, snakkes om som en som «ser». Flere ansatte og foreldre er inne på hvor imponert de er over styrere som ikke bare ser barn og ansatte – de kan navnet deres og har kunnskap om dem. I en stor barnehage, der antall barn, foreldre og ansatte er høyt, er det vanskeligere å møte normen om en tilstedeværende styrer, i betydningen en synlig styrer. Det er ulike oppfatninger blant styrere om hvor synlig styrer trenger å være i hverdagen, og hvor nødvendig det er at det er akkurat styrer som er tilgjengelig overfor ansatte og foreldre. Derfor har styrere også ulike strategier for å håndtere dette. På den ene siden finner vi dem som praktiserer eller ønsker det en styrer karakteriserer som «fjernledelse», som innebærer å bruke det meste av tiden på kontoret og overlate til andre å følge opp den direkte kontakten med ansatte, barn og foreldre:

Jeg kjenner jo ikke ungene personlig, jeg må liksom stole på at de andre gjør en god jobb. Så jeg må jobbe via andre mer enn jeg måtte før. [...]Jeg må jobbe via faglederen som er min forlengede arm, og stole på at de gjør en god jobb. Så det blir på en måte et slags ledd imellom opplever jeg ... sånn fjernledelse er mye mer overordnet, mye mer på systemnivå. (styrer)

En annen styrer tar også til orde for en variant av «fjernledelse» når hun ønsker seg flere ledernivåer i barnehager, der styrer kan være enhetsleder for flere barnehager samtidig, uten nødvendigvis å ha daglig arbeidsplass i noen av dem. Dette skal bidra til å «spisse enhetslederoppgavene»:

Vi har en [viser til administrasjonen i kommunen] som nok ønsker å ha en bydelsorganisering hvor det er én enhetsleder kanskje i hver bydel, litt à la Gamle Oslo som har bare tre enhetsledere for mange, mange barnehager. Vi har også hørt litt hvordan de gjorde det, hvor man da løser en type stedlig ledelse på de forskjellige barnehagene ... Jeg kan ikke se noe problem med det ... Og så legges de oppgavene ut som går på den daglige driften, mer ned på den enkelte barnehage. Jeg tror det er en mye ryddigere måte å gjøre det på, jeg, altså. (styrer i en kommune utenfor Oslo)

På den andre siden finner vi styrere som prioriterer å være tilgjengelige og synlige på avdelingene til daglig. Her er strategien å redusere avstanden mellom styrer og ansatte og å skape en form for «nærledelse».

Jeg er opptatt av å være til stede ... tilstedeværelse og tilgjengelighet, det er mitt fokus. ... Det må være naturlig for ansatte at jeg dukker opp plutselig på avdelingen, ikke sånn at de står i giv akt, og jeg lurar på, hva holder de på med nå? Jeg må være en naturlig del av arbeidsmiljøet. (styrer)

Ovenfor presenterte vi utfordringen med tilstedeværelse primært som en utfordring i å møte formelle bestemmelsers krav om en tilstedeværende styrer og forventningen om tilgjengelighet fra foreldre og ansatte. En annen styrer forteller at hun bruker mye tid

på avdelingene, blant annet gjennom daglige morgenrunder, men oppgir at metoden ikke primært skal imøtekomme forventninger om tilstedeværelse og synlighet, men lette arbeidet med organiseringen av barnehagen. Denne styrerens tilnærming kan forstås som en kombinasjon av medbestemmelse og et ønske om å få med seg de ansatte på å styre barnehagen i den retningen hun som styrer tenker er fornuftig.

Styrer: [...] Det er jo veldig mange, du har veldig, veldig mange folk du skal forholde deg til. Du har veldig mange du skal få med deg, som skal følge mine tanker som leder, hvordan en skal drifte en barnehage på en god måte. Så jeg må jo jobbe mye mer, et videre spekter for å få alle med meg.

Intervjuer: Hvordan gjør du det, hvordan får du med deg alle?

Styrer: Jeg bruker mye tid, jeg har egentlig en åpen dør, jeg bruker mye tid, jeg er mye rundt på avdelingene. Hver dag, jeg pleier å være på jobb [tidlig] ... Men jeg begynner alltid dagen med å gå rundt, at jeg er synlig, at jeg er på avdelingene. Jeg spiser gjerne frokost på en avdeling, tar med meg min matpakke og sitter med dem. Og så må jeg jo være tydelig, følge opp i forhold til ledermøter, personalmøter, at vi repeterer om og om igjen.

En lederstil som handler om nærhet til ansatte, og at styrer er noe involvert i aktivitetene på avdelinger og dermed får nærhet til barn også, er i tråd med den egalitære kulturen som tradisjonelt har preget norske barnehager (Nicholaisen & Seip 2015). Og det er altså, også i store barnehager, slik at flere ledere vektlegger å få til en slik nærhet. I et lederteam som spesialiserer seg og deler på oppgavene, er det mulig å få til – for eksempel ved at styrer har ansvaret for en del av veiledningen av de ansatte på avdelingene. Tilstedeværelse og synlighet er slik sett noe barnehagestyrere delvis velger som følge av egen ledelsesfilosofi, det er deres ønskede lederstil. Samtidig er det klart at det i noen av de aller største barnehagene i praksis ikke er mulig å få til en «nærhetsstrategi» som gjør leder tilgjengelig i hele barnehagen – uavhengig av hva slags lederstil og -filosofi styrer har.

5.4 Oppsummert

I dette kapitlet har vi, basert på intervjuer med styrere og gruppeintervjuer med ansatte i de sju store barnehagene vi har besøkt, gått bak kategoriene vi i kapittel 4 benyttet for å karakterisere barnehagers indre organisering. Slik synliggjøres det noen særtrekk ved slike store enheter når det gjelder organisering av barnegrupper og ansatte, rollefordeling og ledelsesutfordringer.

De store barnehagene vi har besøkt, har alle, i større eller mindre grad, en indre organisering som ikke passer til kategoriseringer som avdelingsbarnehage eller fleksibel barnehage (som basebarnehager er). Barnehagene har, ved oppstart, hatt ulike former for organisering. Men de har alle sammen, slik dette framgår i intervjuer og gruppeintervjuer, etter hvert rettet økende oppmerksomhet mot at barnegrupper ikke kan være for store. Barnegruppene må, understrekes det, være relativt faste, og de må ha ansatte som følger gruppene mer eller mindre fast. Barnegruppene har i tillegg – stor sett – sitt faste område i barnehagen, men de bruker også den store barnehagens fellesrom og spesialrom. Slik etableres det en ro, nærhet og trygghet, argumenteres det, som både barn og ansatte nyter godt av. Samtidig som noe av variasjonen og spenningen i å kunne ha ulike aktiviteter på ulike steder beholdes. En slik organisering minner om avdelingsbarnehagen – men gruppene i de store barnehagene er ikke universer lukket om seg selv, de er deler av et stort fellesskap. Dette gir både muligheter – med hensyn til at de kan bytte barn, ansatte og ideer på tvers – og utfordringer, knyttet til logistikk. De enkelte enhetene må tilpasse seg hverandre og de planer de i fellesskap har lagt for bruk av det være seg barnehagens buss, bestemte deler av uteområdet eller de ulike spesialrommene. Det planlegges og systematiseres, på måter som gir lite rom for aktiviteter man kommer på der og da. Slik kombinerer enhetene i den store barnehagen «faste» kjennetegn fra avdelingsbarnehagen og den fleksible barnehagen. Samtidig snakker flere ansatte om den fleksibiliteten de synes kjennetegner organisasjonen. Det er en fleksibilitet skapt av å være del av en stor enhet, der det er mange andre å dele arbeidsoppgaver med. Dette kan styrke arbeidsmiljøet for de ansatte. Men når det gjelder sykefravær og håndtering av dette på en måte som ikke forringer arbeidsmiljøet for ansatte og tilbudet til barna, finner vi også i de store barnehagene tendenser som tyder på at dette håndteres ulikt avhengig av om barnehagen er offentlig eller privat. I de private har også tidligere undersøkelser vist at muligheten til å sette inn vikarer er større enn i de kommunale.

Vi finner, sammenlignet med en barnehage av gjennomsnittsstørrelse, en tydeligere rollefordeling og spesialisering i disse store barnehagene – både vertikalt og horisontalt. Styrer har med seg større eller mindre team som både består av andre med lederoppgaver og av andre med mer kantile oppgaver. De blir en administrasjon. Det skapes rom for spesialistfunksjoner som kokk og spesielle pedagogstillinger. Samtidig skjer en spesialisering og arbeidsfordeling blant dem som jobber med barna, som både innebærer rollefordeling vertikalt – ved at pedagogisk leder får en mer uttalt rolle som faglig leder i sine enheter – og horisontalt ved at fagarbeidere og assistenter gis ulike oppgaver og ansvarsområder. Slik blir strukturen mindre flat og mer hierarkisk, men hierarki er ikke bare et spørsmål om spesialisering og rollefordeling, det er også et spørsmål om lederstil.

Styrere i de store barnehagene leder store og mellomstore norske virksomheter. De er i en viss forstand toppledere. De er på tvers av de sju barnehagene bevisst sin leder-

rolle, samtidig har de noe ulike strategier. De har alle et ønske om at deres barnehage skal framstå faglig enhetlig – men i arbeidet med å få dette til er det ulik vektlegging av formalisering kontra forenkling og delegering. Når det så gjelder tilstedeværelse og synlighet, prioriterer styrere ulikt. Noen prioriterer å være synlige, for å kunne følge opp ansatte og kommunisere med ansatte – og dette gir dem også mulighet til en viss nærhet til barna. Andre praktiserer det de kaller fjernledelse, og delegerer tilstedeværelsen til andre lederfunksjoner i barnehagen. Dels framstår dette som prioriteringer skapt av egen ledelsesfilosofi, dels av hva som er mulig å få til i de aller største barnehagene.

6 Har barn det bra i store barnehager?

Det er tid for å oppsummere, drøfte funn og konkludere. Hva har vi gjennom innsamling og analyser av data lært om hvordan barnehagens størrelse påvirker kvaliteten i tilbudet?

Startpunktet vårt var diskusjoner om de store barnehagene, der to motsatte posisjoner kom til uttrykk: Sett fra én posisjon vektlegges det at store enheter er en fordel, fordi dette gir mulighet til å utvikle brede fagmiljøer blant de ansatte, noe som gir gode aktivitets-, lærings- og utviklingsmuligheter for barna. Sett fra en annen posisjon innvendes det at særlig de minste barna ikke trenger store fagmiljøer og en stor variert romstruktur, men venner og tilgjengelige voksne som de kjenner, noe det kan være krevende å få til innenfor rammen av store enheter med et stort antall barn og ansatte.

Disse to posisjonene i debatten om store barnehager synliggjør samtidig at dette ikke bare er en diskusjon om størrelsens betydning, det er også en diskusjon om hvilke kvalitetsindikatorer som er viktigst, om det er barnehagens evne til å skape lærings- og utviklingsmuligheter, eller tryggheten og omsorgen her og nå. Derfor har det også i dette prosjektet vært to hovedspørsmål: På den ene siden, hva er kvalitet? På den andre siden, hvordan påvirker størrelse kvalitet?

For å komme nærmere et svar på disse spørsmålene har vi gått til politiske styringsdokumenter, og dernest til aktører som ser barnehagen fra tilbudssiden – ansatte og styrere, og aktører som ser barnehagen fra etterspørsels- og brukersiden – barn og foreldre. Vi har undersøkt hvordan disse ulike aktørene vurderer og erfarer kvalitet, hvordan de vurderer barnehagens evne til å skape slik kvalitet, og hvordan de erfarer at barnehagens størrelse påvirker dette.

Styrken ved datamaterialet er at det kombinerer det kvantitative og det kvalitative, det vil si at det gir mulighet til både bredde og dybde. Et eksempel er at surveyen har gitt mulighet til å finne hvor utbredt en vurdering av kvalitet er, mens de kvalitative intervjuene har gitt tilgang til fortolkninger av svarene, for eksempel hva foreldre mener når de sier at trygghet er viktig. Kombinasjonen av kvalitativt og kvantitativt materiale gir i tillegg muligheter til å teste om tendenser i det kvantitative materialet gjenfinnes i det kvalitative, noe som i så fall styrker funnene. En annen styrke ved materialet er at ulike perspektiver på barnehagen supplerer hverandre; foreldres og barns, ansattes og styreres. En tredje styrke ved materialet er at vi særlig blant foreldre har et utvalg fra et stort antall barnehager av ulik størrelse, og med særlig god representasjon fra de store barnehagene. Dette gir tilgang til et mangfold av barnehageerfaringer. Samtidig

er det en svakhet ved datamaterialet at vi har et noe begrenset antall ansatte fra store barnehager som har besvart spørreundersøkelsen, det er særlig få ansatte fra basebarnehager. Dette gjør funn knyttet til betydningen av barnehagens størrelse i de ansattes vurderinger, usikre. Dette har vi også påpekt i kapittel 4.

I dette avsluttende kapitlet besvarer vi problemstillingene i prosjektet. Først drøfter vi det vi fant i politiske styringsdokumenter når det gjelder mål for barnehagevirksomheten og kvalitet, dernest hva slags kvalitet våre informanter vurderer som viktigst og hvordan størrelse påvirker tilfredsheten med barnehagetilbudet. Videre hvordan barnehagestørrelse spiller sammen med en annen strukturell faktor som påvirker tilfredshet, nemlig barnehagens indre organisering. Til slutt drøfter vi fordeler og ulemper med den store barnehagen, og hva som er nødvendig for at potensielle fordeler også i praksis skal fungere som plussfaktorer. Dette er, konkluderer vi, først og fremst et spørsmål om organisering og ledelse.

6.1 Fra sosialtiltak til del av utdanningsløpet

Hva er pålitelige og relevante indikatorer for kvalitet i barnehager, slik dette kommer til uttrykk i politiske styringsdokumenter, nasjonalt og lokalt? Utgangspunktet for definisjoner av kvalitet er barnehagens formål og mandat – hva slags rolle den er ment å fylle som del av den norske velferdsstaten.

Formålet med barnehagevirksomheten ble formulert slik da barnehageloven ble vedtatt i 1975: «sikre barn gode utviklings- og aktivitetsmuligheter i nær forståelse og samarbeid med barnets hjem».⁹⁰ Det historiske utgangspunktet for formålsparagrafen var todelt. I de drøyt hundre årene barnehagevirksomhet hadde forekommet, hadde det primært vært et sosialpolitisk tiltak som skulle sikre at barn i familier der mor hadde lønnsarbeid fikk et tilbud om tilsyn og omsorg på dagtid. Men det hadde også, i regi av kvinner i embetsstanden, vært et pedagogisk tiltak som skulle forberede barn til skolestart. Gjennom formuleringene om utviklings- og aktivitetsmuligheter ivaretok barnehageloven fra 1975 begge disse to historiske utgangspunktene. Målene var både å gi barn aktivitet og omsorg her og nå og å legge grunnlaget for videre utvikling.

Seinere revideringer av barnehageloven og etableringen av en rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver (i 1996) har gjort barnehagens dobbelte formål enda tydeligere. I dag heter det i barnehagelovens formålsparagraf at tilbudet skal bidra til omsorg og lek, læring og danning. Vektingen av de to formålene har imidlertid de siste ti årene blitt skjøvet i retning av læring og danning.⁹¹ Dette er en konsekvens av at barnehagene

⁹⁰ St.meld. nr. 17 (1977-78) *Barns oppvekstkår*.

⁹¹ Barnehageloven § 1 – Formål.

etter 2005 har vært Kunnskapsdepartementets ansvar, og definert som en del av norsk utdanningspolitikk. Barnehagene skal være det første frivillige trinnet i utdanningsløpet og ivareta resultatorienterte politiske mål om utjevning og integrering. Barnehage er fortsatt et frivillig tilbud som foreldre avgjør om de vil benytte, men det har fra 2009 vært rett til barnehageplass fra ettårsalder, maksimalpris for en barnehageplass og en rekke ordninger som skal sikre at familier med liten inntekt har økonomisk rom for å benytte barnehagetilbudet. Barnehage har gått fra å være et sosialpolitisk tiltak, via å være et omsorgstilbud et lite mindretall var innom før skolestart, til å bli et *nesten* universelt tiltak, et første frivillig steg i utdanningsløpet.

Diskusjoner om kvalitet bygger på det doble formålet med barnehagevirksomheten. Det opereres i barnehagesektor og i barnehageforskning med et helt knippe ulike kvalitetstilnærminger. Barnehagen skal ha prosesskvalitet – det vil si kvalitet i relasjonene mellom ansatte og barn, slik at barn ses, ivaretas, gis omsorg, trygghet og rom for lek her og nå. Men barnehagen skal også ha kvalitet i resultater – ved å lære barna ferdigheter, både sosiale, praktiske og kunnskapsbaserte. Barnehagen skal bidra til læring, danning og utvikling over tid. Barn har rett til barnehageplass, men det er et frivillig tilbud basert på «samarbeid og forståelse med hjemmet».⁹² Derfor må det også være kvalitet i samarbeidet med foreldrene, og tilbudet må være tilgjengelig for alle – det vi har kalt likeverdiskvalitet. Endelig er kvalitet også et spørsmål om strukturelle forhold; antallet ansatte, kompetansekrav til ansatte, barnehagebyggets og uteområdenes beskaffenhet, barnehagens organisering og størrelse.

Slike strukturelle faktorer legger rammer for barnehagens evne til å skape kvalitet i relasjoner, resultater og foreldresamarbeid, og samtidig påvirkes strukturelle forhold av det barnehagen legger vekt på: En barnehage som vektlegger barnas resultater i form av språkkunnskap vil for eksempel antakelig bestrebe seg på å rekruttere ansatte med kompetanse om barns språkutvikling. De ulike formene for kvalitet påvirker hverandre gjensidig.

I dette prosjektet handler det om den strukturelle faktoren barnehagers størrelse og hvordan denne påvirker mulighetene til å skape god kvalitet i relasjoner, resultater og et likeverdig tilbud. Den gjensidige sammenhengen mellom de ulike kvalitetsmålene gjør at kvalitet i barnehage vanskelig kan eller bør gjøres til et spørsmål om å velge mellom ulike kvalitetsindikatorer og tilnærminger. Det er snarere et spørsmål om å utforske hvordan de henger sammen og påvirker hverandre.

Men så avhenger spørsmålet om kvalitet i barnehagen også av hvordan man kvantifiserer, kategoriserer og måler. Kvalitetsdiskusjoner i barnehagene er ofte like mye *målediskusjoner*, en diskusjon om hva slags målebånd som bør benyttes, som diskusjoner om hva som er kvalitet. I nasjonale styringsdokumenter strever man for eksempel med hvordan man skal forholde seg til det doble formålet om omsorg og lek/læring

⁹² Barnehageloven § 1 – Formål.

og danning, når det skal utvikles kvalitetsindikatorer. Hvordan skal man finne ut om det er kvalitet i relasjonene? Å måle ferdighetsinnlæring er tilsynelatende enklere. Men det er også en diskusjon om hvordan og om dette i det hele tatt bør gjøres. Når det for eksempel gjelder barns språkferdigheter er argumentene for å gjennomføre språktester at dette kan avdekke språkproblemer, også de som ikke umiddelbart er framtrepende gjennom lek og aktiviteter. Mens argumenter mot er at dette bidrar til å fokusere på det de enkelte barn ikke kan, framfor å prioritere deres ferdigheter (se f.eks. Pettersvold & Østrem 2012). Dermed tenderer tilnærmingen til barnehagers arbeid med språk til å være enten eksplisitt fokusert på enkeltbarns språkferdigheter – slik vi blant annet har funnet i Oslo kommunes styringsdokumenter fra de siste årene, eller å ta utgangspunkt i etableringen av gode språkmiljøer i barnehager – slik vi kan finne i Stavanger kommunes styringsdokumenter. Det vil si en tilnærming til språk som er *enten resultat- eller* prosessorientert.

Resultatene av diskusjoner om hvordan måle kvalitet i relasjoner og resultater, er at strukturelle faktorer, som er enklest å måle, gis stor oppmerksomhet. Et eksempel er den eneste stortingsmeldingen som eksplisitt tar for seg kvalitet i barnehagen⁹³. Her presenteres en hel rekke indikatorer der det innhentes data og gjøres kartlegginger for å fastslå om man når barnehagens mål. Indikatorene er femten i tallet, og fjorten av dem handler om strukturkvalitet. Dette er indikatorer som for eksempel gir et bilde av de ansattes utdanning, andel menn, hvor stort leke- og oppholdsarealet for de under 3 år barnehagen har, og hvilke rutiner barnehagen har for samarbeid med andre deler av kommunens virksomhet. Alt sammen er viktige forhold, og alt sammen er ting som man må anta at påvirker kvalitet i relasjoner, kvalitet i resultater og kvalitet i foreldresamarbeidet – men nøyaktig *hvordan* er ikke så enkelt å si. Den siste av de femten kvalitetsindikatorerne skiller seg fra de øvrige: «Foreldres tilfredshet med barnehagetilbudet», det vil si brukerundersøkelsene.

Målebåndet som i praksis ofte benyttes når vi skal ha svar på om barn har det bra i barnehagen, om barnehagen når sine mål, er altså kvalitetsindikatorer konsentrert om én av barnehagens kvalitetstilnærminger; strukturkvaliteten. I tillegg kommer brukerundersøkelser blant foreldre. Brukerundersøkelser benyttes for å undersøke likeverdskvalitet, hvor fornøyde foreldre er med det *individuelle samarbeidet* med barnehagen om eget barn, og med det *kollektive samarbeidet* foreldre som gruppe har med barnehagen gjennom foreldreutvalg og samarbeidsutvalg. Men brukerundersøkelser benyttes også, som vi har sett i de store byene, for å få foreldres syn på barnehagens evne til å nå kvalitetsmål både når det gjelder relasjoner, resultater og strukturelle forhold.

Innvendingen mot å gjøre brukerundersøkelser til et sentralt, og ofte den eneste målestokken for om kvalitet nås, er flere. Det er påvist at foreldre som regel tilkjenner svært stor tilfredshet med barnehagetilbudet. Spørsmålet er da hvordan man skal tolke

⁹³ St.meld. nr. 41 (2008-2009) *Kvalitet i barnehagen*.

dette; Om norske barnehager ganske enkelt er gjennomgående svært bra, eller om det er slik at foreldre – siden de frivillig leverer sitt barn i barnehagen hver morgen – i en viss forstand *må* være tilfredse med tilbudet. I tillegg stilles det spørsmål ved hva foreldre vektlegger; er det sikkert at de er opptatt av de samme målene for barnehagevirksomheten som er fastlagt i barnehagelov og utdypet i rammeplan? Hvis ikke, hva er i så fall målene de tar utgangspunkt i når de vurderer den barnehagen de benytter og tilkjennegir grad av tilfredshet med? Et det ikke snakk om subjektivt satte mål og subjektive vurderinger? Definitivt. Brukerundersøkelser kan vanskelig bli annet enn subjektive. Den enkelte definerer selv hva de skal vektlegge og har egne kriterier for å bedømme måloppnåelse. Når foreldre vurderer barnehagetilbudet, definerer de i en viss forstand både mål og målebånd selv.

Da vi skulle undersøke sammenhengen mellom barnehagers størrelse og kvalitet, valgte vi å basere oss på slike subjektive målestokker – rett og slett fordi oppmerksomhet om kvalitet i relasjoner, kvalitet i resultater og likeverdiskvalitet krever det. Vi har spurt foreldre, og foreldre har svart ut fra sitt perspektiv. Det er et perspektiv basert på at de som foreldre har tatt en avgjørelse om at barnet skal i barnehage og at de (i alle fall et stykke på vei) selv har valgt barnehage. Det er et utenfra-, et bruker- og etterspørselsperspektiv basert på det de ser av barnehagen når de leverer, når de henter og gjennom foreldresamtaler og -møter. Men så er det også i en viss forstand et innenfraperspektiv, fordi de er nær sitt eget barn og ser dets reaksjoner – både hva gjelder tilfredshet og misnøye. Foreldre representerer ett mulig perspektiv på barnehagen, men vi har også spurt andre aktører om hva som er viktig og hvor fornøyde de er. Vi har spurt barna. De ser og opplever barnehagen fra innsiden, fra maurens perspektiv, fra et utkikkspunkt der den store oversikten mangler. Men når foreldres og barns perspektiver kombineres, blir bildet av hva brukerne mener så komplett som det kan bli. Så har vi også spurt styrere og ansatte i store barnehager om hvor fornøyde de er. Deres perspektiv er innenfra, men på et helt annet ståsted enn barnets. Styrere og ansatte er de ansvarlige på stedet – det er de som skal skape kvalitet. De kjenner barnehagelov og rammeplan. De kjenner de offisielle målene, og mange har fagkunnskap om hvordan de kan nås. Likevel blir også deres vurderinger subjektive, siden vi har bedt dem vurdere noe de selv er gitt et ansvar for. Til sammen har vi altså ulike perspektiver fra innsiden og utsiden av barnehagen. Og til sammen *utfyller* de subjektive perspektivene hverandre.

Vi konstruerte for spørreundersøkelsene blant foreldre og ansatte

- en indikator for prosesskvalitet basert på kjennetegn ved ansatte-barn-relasjoner av god kvalitet,
- en indikator for resultatkvalitet basert på utvikling av sosiale, praktiske og kunnskapsbaserte ferdigheter,

- en indikator for likeverdskvalitet basert på økonomisk mulighet til å benytte barnehagetilbudet, informasjon til foreldre, samt individuelt og gruppebasert samarbeid mellom foreldre og barnehage, og
- en indikator for strukturkvalitet basert på tilstedeværelse og kompetanse blant ansatte, samt byggets beskaffenhet.

Vi ba så brukere av tilbudet og de som skaper det om å vektlegge hvor viktig de ulike typene kvalitet er, og om egen barnehage lykkes i å skape kvalitet. Slik får vi et todelt kvalitetsmål som både forteller hva som prioriteres, om egen barnehage når prioriterte mål og hvordan barnehagens størrelse påvirker kvalitetsvurderinger og tilfredshet.

6.2 Kvalitet er trygghet, mestring, lykke

Hva vektlegger ansatte, foreldre og barn når de blir spurt om hva som er viktigst for å skape kvalitet i barnehagen?

Ett tydelig svar gis fra foreldre i spørreundersøkelsen: Det aller viktigste er prosesskvalitet, nærmere bestemt at personalet får barna til å føle seg trygge, har nok tid til barn og foreldre, er engasjerte i jobben sin, legger til rette for vennskap barn imellom, og at barnet har tilknytning til en eller flere av de voksne i barnehagen. Dette er foreldre skjønt enige om at er viktigst, uavhengig av om de selv har barn i en stor, mellomstor eller liten barnehage. Trygghet refereres også til som det viktigste kvalitetskjennetegnet på barnehagen i gruppesamtalene med foreldre i store barnehager. Når foreldrene snakker om trygghet, er det i betydningen sikkerhet, at man er beskyttet fra å komme til skade og bli utsatt for andre farer. Men framfor alt er trygghet det at barna føler seg sett, ivaretatt og omsluttet av omsorg. Barna skal «kjenne seg hjemme». I samtalene med foreldre er «her og nå» det mest sentrale, at barnet er trygt fra det leveres om morgenen til det blir hentet om ettermiddagen. Ferdigheter er også viktige, men da først og fremst sosiale og praktiske ferdigheter, som å lære å få en venn og å stå i kø, mens det kunnskapsbaserte, som å lære alfabetet, gjerne kan vente til skolestart.

Her og nå er viktig også for ansatte og styrere, men de kobler i større grad dette til barnets videre utvikling, de kobler trygghet, mestring og lykke: Trygge barn legger, argumenteres det, grunnlaget for læring og mestring, og gjennom læring og mestring blir barn glade og lykkelige. Dette er antakelig en viktig grunn til at ansatte i spørreundersøkelsen, i likhet med foreldre, setter prosesskvalitet aller høyest.

Måten ansatte og styrere snakker om mestring og lykke på, korresponderer med måten barn, i gruppeintervjuene, forteller om hva som er det aller beste med barnehagen; nemlig leken og vennene. Leken barn nevner som særlig morsom, som rollespill og aktiv utelek, handler nettopp om å tilegne seg nye ferdigheter. Behovet for trygghet

kobler barna eksplisitt inn først når den opphører, som når noen slår seg eller begynner å slåss. Da må tryggheten gjenopprettes, noe som krever at man finner en voksen. Barn som har deltatt i våre gruppeintervjuer, er i alderen 4–6 år, deres preferanser skiller seg antakelig betydelig fra de minste barnas, de som er opp til 3 år. Når foreldre, ansatte og styrere snakker om de minste barna, vektlegges tryggheten og nærheten, og da vektlegges behovet for å ha avgrensede små grupper, med faste tilhørende voksne og faste tilholdssteder. Etter hvert som de vokser ut av de små gruppene, blir barna i stadig større grad klare for «action», slik ansatte omtaler det. Det vil si å bli eksponert for flere barn, flere voksne, flere «rom» inne og ute, flere inntrykk, flere utfordringer.

Hva mener foreldre, ansatte og styrere skal til for å skape kvalitet, slik denne defineres? Én strukturell faktor framheves både av foreldre, styrere og ansatte: de som jobber i barnehagen. Denne prioriteringen er nærliggende, gitt vektleggingen av prosesskvalitet – som jo krever trygghet og nærhet i relasjonene mellom barna og de ansatte. Dette er en trygghet og nærhet som, slik særlig styrere og ansatte snakker om dette, også legger grunnlaget for at barn tilegner seg ferdigheter. Vektleggingen av de ansatte etablerer dessuten distinkte krav til de ansatte, de må være *tilstrekkelig mange*, de må være *tilstrekkelig kompetente*, og de må framfor alt være *tilstrekkelig til stede*. Tilstrekkelig mange refererer til at det, særlig blant de minste, er nødvendig med små grupper og flere ansatte i hver gruppe – mange nok fang. Tilstrekkelig kompetente refererer til både faglighet og personlig egnethet. Tilstrekkelig til stede refererer til stabilitet i personalet, men også til de ansattes arbeidsstil – at de er til stede blant barna og hos barna når de trenger dem. Barna som trenger å finne en voksen når problemer oppstår, oppgir at de som regel finner en slik voksen, som regel – men ikke alltid. Dette kan ha sammenheng med at de intervjuede barna holder til i store barnehager der det er store arealer både inne og ute, men det kan også ha sammenheng med at antallet ansatte er for få sett i forhold til størrelsen på arealene, og med deres prioriteringer og arbeidsstil. Om de er tett på barna og med i lek, eller om de inntar en rolle som observatører litt på avstand.

Vi finner altså at det er nærheten i relasjonene som er det sentrale i foreldrenes her og nå-perspektiv, mens ansatte og styrere med sitt noe mer framoverlente perspektiv vektlegger hvordan trygghet i relasjonene må være på plass for å kunne skape mestring, glede og lykke. Barnas svar gir på sin side en innsikt i hvordan her og nå-perspektivet og utvikling på sikt-perspektivet er koblet til hverandre: Å komme seg opp på taket på lekehuset gir et gledes-rush her og nå, og samtidig en mestringsfølelse som smitter når man seinere møter andre utfordringer.

Likeverdiskvalitet scorer lavest både blant foreldre og ansatte, og i snitt lavere blant foreldre enn blant ansatte. Foreldre er særlig lite opptatt av om de må betale ekstra for mat og for aktiviteter, av foreldremøter og av informasjon om «aktiviteter og planer», altså spørsmål som angår foreldre som gruppe. De er betydelig mer opptatt av kontakten med barnehagen om eget barn. Vi finner altså en tendens til at foreldre definerer sitt forhold til barnehagen og det som foregår der som en individuell relasjon de har

med barnehagen, ikke som et spørsmål om kollektivet av foreldres interesser. Dette er en tolkning som styrkes av at spørsmålet om foreldresamarbeid i gruppesamtalene gjerne umiddelbart tolkes som et spørsmål om det individuelle samarbeidet. I gruppesamtalene framkommer det at det kollektive foreldresamarbeidet oppleves krevende, blant annet fordi det i de store barnehagene er svært mange foreldre, og at det derfor behøves en særskilt innsats for å bygge relasjoner foreldre imellom. Foreldre tenderer til ikke å prioritere dette, og det synes heller ikke å ha særlig høy prioritet blant ansatte og styрere i de store barnehagene vi har besøkt.

6.3 Størrelsens betydning for kvalitet

I hvilken grad og eventuelt hvordan oppfatter så ansatte og foreldre at størrelsen på barnehagen hemmer og/eller fremmer de kvalitetsmålene de vektlegger, og hvordan spiller barnehagens størrelse sammen med andre faktorer av betydning for kvalitet?

Vi finner en gjennomgående tilfredshet med barnehagetilbudet blant foreldre på tvers av barnehagers størrelse. Vi finner samtidig at barnehagens størrelse har betydning for grad av tilfredshet. Foreldre som har barn i små barnehager, er gjennomgående mer tilfredse med tilbudet enn foreldre som har barn i mellomstore og store barnehager. Dette gjelder både når vi spør om barnehagens evne til å skape trygghet og trivsel for «ditt barn», om barnehagens evne til å lære «ditt barn» ferdigheter du mener er viktige, og når de blir bedt om å plassere sin barnehage på en tilfredshetskala. Skillet går imidlertid ikke mellom store barnehager på den ene siden og de øvrige på den andre, det går mellom store og mellomstore barnehager på den ene siden og de små på den andre. Foreldre i små barnehager er i særdeleshet godt fornøyde.

De ansatte i store barnehager – som fikk de samme spørsmålene om egen barnehages evne til å skape trygghet, lære bort ferdigheter og om å rangere egen barnehage, er også gjennomgående fornøyde. Ansatte i store barnehager er mer fornøyde enn foreldre i store barnehager med evnen til å skape trygghet og trivsel, mens de ansatte er noe mindre fornøyde med egen avdelings/bases evne til å lære bort ferdigheter. Dette kan tolkes som et resultat av at ansatte vektlegger mestring og derfor har høye krav, kanskje høyere krav enn foreldre på dette punktet. Ansatte er noe mer nøkterne enn foreldre når de blir bedt om å score sin barnehage på en skala fra 1 til 6.

Den særlige tilfredsheten blant foreldre i små barnehager må tolkes i lys av at foreldre prioriterer trygghet i relasjonene som det aller viktigste i et bra barnehagetilbud, samtidig som vi i gruppesamtalene med foreldre ser en tendens til å sette likhetstegn mellom smått på den ene siden og nært, inkluderende, familiært og trygt, på den andre.

Det trygge, nære og inkluderende er imidlertid, slik enkelte foreldre påpeker, også noe som kan etableres i store barnehager. Dette er, påpekes det, et spørsmål om hvor-

dan barnehagen organiseres. Vi finner da også at barnehagens indre organisering er en egenskap ved barnehagen som spiller sammen med størrelse og påvirker tilfredshet.

Vi finner at foreldre som har sitt barn i en stor barnehage, er mindre tilfredse dersom barnehagen er organisert med en basestruktur, enn dersom barnehagen er organisert basert på avdelinger, en kombinasjon av avdeling/base eller en mellomting. Vi finner samtidig at størrelse forklarer mer enn valg av indre organisering, når det gjelder forskjeller i foreldres tilfredshet. Og videre at størrelse og indre organisering til sammen kun forklarer en liten andel av variasjonen i foreldres tilfredshet med barnehagetilbudet. Dette innebærer at det også er mange andre faktorer som spiller inn, vi ser for eksempel at en annen strukturell faktor – barnehagens eierskap – har innvirkning, ved at foreldre i store privat eide barnehager tenderer til å være noe mer fornøyde enn foreldre i store offentlige. I tillegg kan vi, basert på det vi vet om foreldres tilnærminger til kvalitet, anta at de ansattes evne til å skape trygghet i relasjoner og derigjennom grunnlag for læring, er en kvalitetsindikator som kan bidra betydelig til variasjon i tilfredshet.

Hvordan skal vi forstå tendensen til at foreldre som har barn i store barnehager som er baseorganisert er noe mindre fornøyde enn foreldre som har barn i store barnehager som er organisert på andre måter? Innvendinger til baseorganisering, slik dette framkommer i gruppesamtalene med foreldre, handler om flere forhold: At basebarnehager har en løs gruppestruktur der barna helt fra de er små må forholde seg til en rekke ulike voksne og mange andre barn. At barna oppholder seg mye i store fellesrom og at det er litt opp til barna hvor de vil være og hva de vil gjøre. Og at det er høy turnover blant de voksne, noe som gjør at det ikke bare er mange ansatte å forholde seg til, men at disse ansatte også ofte skifter. Barna må stadig forholde seg til mange voksne og forskjellige voksne. Dette skaper, vektlegger foreldre, en mangel på ro og mulighet til at det enkelte barn blir sett og ivaretatt, på måter som bryter med foreldres krav til trygghet i barnehagetilbudet.

Vi finner blant de ansatte ikke tilsvarende forskjeller i tilfredshet med tilbudet avhengig av barnehagens organisering som det vi finner hos foreldre. Dette kan skyldes at det blant de ansatte som har deltatt i spørreundersøkelsen, er relativt få som arbeider i barnehager med baseorganisering. For det er i gruppeintervjuer med ansatte og intervjuer med styrere flere som er kritiske til denne måten å organisere barnehager på. Disse intervjuene gir tilgang til hva som, sett fra ansatte og styreres ståsted, vektlegges i organiseringen av en stor barnehage. Dette beskrives som et spørsmål om logistikk og fleksibilitet, rollefordeling og spesialisering, og framfor alt – ledelse.

De sju store barnehagene vi har besøkt, har ved oppstart hatt ulike former for organisering, deriblant former for baseorganisering. De sju barnehagene er også organisert forskjellig i dag. Men de vektlegger alle en organisering av mer eller mindre faste barnegrupper som skaper nærhet barn imellom, med fast tilknyttede voksne og mer eller mindre faste hjemmeområder, samtidig som barnegruppene også bruker den store barnehagens fellesrom og spesialrom. Slik etableres, argumenteres det, ro,

nærhet og trygghet, samtidig som noe av variasjonen og spenningen i å kunne ha ulike aktiviteter på ulike steder beholdes. En slik organisering minner om avdelingsbarnehagen – men gruppene i de store barnehagene er ikke universer lukket om seg selv, de er deler av et stort fellesskap. Dette gir både muligheter med hensyn til at de kan bytte barn, ansatte og ideer på tvers, og det gir utfordringer knyttet til logistikk. De enkelte enhetene inne i den store barnehagen må tilpasse seg hverandre og de planer de har lagt i fellesskap. Det planlegges og systemiseres på måter som gir lite rom for impulsivitet dagen igjennom. Disse store barnehagene har også, sammenlignet med barnehager av gjennomsnittsstørrelse, en tydeligere rollefordeling og spesialisering – både vertikalt og horisontalt. Styrer har i utøvelsen av sine lederoppgaver med seg et team som både består av andre med lederoppgaver og med merkantile oppgaver. De blir en hel administrasjon. I tillegg skapes det rom for spesialistfunksjoner, som for eksempel kokk, kunstpedagog, språkpædagog og musikkpædagog. Og det arbeides i flere av barnehagene med rolle- og arbeidsfordelinger mellom assistenter med og uten fagbrev. Strukturen i en stor barnehage blir gjennom dette noe mer hierarkisk enn i en barnehage av mer gjennomsnittlig størrelse.

Kompleksiteten i den store barnehagen, spesialiseringen og et ønske hos alle de intervjuede styrerne om en viss grad av enhet i tilbudet synliggjort gjennom planer og mål, gir lederutfordringer mindre barnehager ikke har. Dette møtes av enkelte styrere med stor grad av standardisering og formalisering, mens andre i stedet velger forenkling og delegering, og atter andre velger en kombinasjon.

6.4 Fordeler og ulemper med å være stor

Hvordan vurderes størrelsen på barnehagen når ulike kvalitetsindikatorer legges til grunn?

En barnehages størrelse er en faktor som vi har sett at påvirker kvalitet – når foreldre vurderer dette. Vi har funnet en tendens til større tilfredshet med små barnehager – både når det gjelder evnen til å skape trygghet og lære bort ferdigheter. Når det gjelder den strukturelle faktoren barnehagebyggets beskaffenhet, er det imidlertid foreldre i store og mellomstore barnehager som er mest fornøyde. Og vi har i gruppesamtalene med både foreldre og ansatte sett at vurderingen av hvordan størrelse påvirker kvalitet kan ha både plusstegn og minustegn.

Barnehagens størrelse er en strukturell betingelse, det er en del av strukturkvaliteten. Da barnehageloven kom, i 1975, var barnehager små enheter. Noe annet var ikke nødvendig. Mindre enn ett av ti barn fant veien dit før skolestart. Det var plass til dem i de små enhetene. Og de små enhetene ble «normalen». En barnehage var ikke særlig mye større enn 20–50 barn, og den var organisert i det som kalles tradisjonelle

avdelinger. Det var faste barnegrupper, med faste voksne knyttet til og med tilhold i faste rom i barnehagebygget. I takt med at flere familier ønsket en plass, er «normalen» blitt større. I dag er den på rett i underkant av 50 barn (Gulbrandsen & Eliassen 2012). Samtidig ble det, etter barnehageforliket i 2002 og rett til barnehageplass fra 2009, behov for mange nye plasser raskt. Nye barnehager ble etablert, og mange av disse er store, for de skal tilsammen romme *nesten* alle barn i førskolealder. Dessuten, mange av de nye store har ikke en organisering lik en tradisjonell avdelingsbarnehage, de er organisert såkalt fleksibelt. En viktig årsak synes å være kommunenes behov for å ha et tilbud som kan skaleres opp og ned ved endringer i behov. Dette gjør at den store barnehagen har en romstruktur som legger til rette for dette, og det har også gjort at flere av de store barnehagene fra starten av gjorde bruk av fleksible barnegrupper som forholdt seg til et større antall ansatte, rom og aktiviteter dagen gjennom enn det som er vanlig i en avdelingsbarnehage.

De store barnehagene rommer – gjennom sitt store antall barn og ansatte – et bredt mangfold av mennesker. Dette gir gode muligheter for de aller fleste, både barn og ansatte, til å finne andre barn og voksne de har forutsetninger for å bygge gode, trygge relasjoner til. Valgmulighetene er til stede. Samtidig gjør mangfoldet at man som barn og som ansatt må forholde seg til et stort spekter av individer med ulik bakgrunn, ulikt lynne, ulike forutsetninger, ulik agering. Slik gir de store barnehagene muligheter til mange og ulike relasjoner, og gjennom det til å tilegne seg særdeles velutviklede sosiale ferdigheter, det vil si en bred sosial kompetanse. Det er dette enkelte foreldre og ansatte er inne på når de snakker om at barn som klarer seg her, i denne store enheten, de vil klare seg «hvor som helst». Og det er dette barn peker på når de ramser opp lange lister med barn og voksne i barnehagen som de kjenner og som er deres venner. Det er disse som gjør barnehagen bra!

Det store antallet barn gjør at oppgavene i en stor barnehage er mange, og det er mange ansatte å dele dem på. Mangfoldet blant de ansatte er gjerne større. Vi finner for eksempel at det i enkelte store barnehager er flere menn på de ulike enhetene, enn det gjerne er i en gjennomsnittlig stor barnehage. Den mannlige ansatte som ofte er alene mann eller den ene av to-tre menn i en barnehage, kan i en stor barnehage (dersom dette satses på) ha flere menn å samarbeide med og spille på. Bredde og mangfold blant de ansatte gir rom for spesialisering både i ledelse av barnehagene og blant dem som jobber direkte med barna. Det gir i tillegg rom for spesialistfunksjoner, som en kokk, en musikkpedagog, en språkpedagog. Aktivitetsbredden kan utvides, men ikke bare det – barnehagen kan også bli bedre på de særskilte oppgavene, spesialistoppgavene, som å utvikle ferdighetene til den som sliter med språket eller sliter med det sosiale, som å styrke den som har et talent for musikk, dans eller andre kunstformer. Barnehagebygget tilrettelegger ytterligere for dette, med sin mangfoldige romstruktur der store flater kombineres med mindre rom der man kan kle seg ut og ha rollespill, mens man et annet sted kan konstruere legobygg, og et tredje sted kan sitte helt rolig og bla

i en bok. Den store barnehagen gir mulighet til faglig utvikling og spesialisering for de ansatte, og til å bygge et bredt tilfang av sosiale, praktiske og mer kunnskapsbaserte ferdigheter blant barna.

Antallet ansatte og antallet barnegrupper gir i tillegg en mulig fleksibilitet ved sykefravær og ved behov for møter som binder opp de ansatte. De ansatte kan bytte barn, og de kan byttelåne voksne. Behovet for vikarer utenfra kan derfor reduseres, og en tilleggsgevinst er at barn og ansatte blir kjent med flere. Det blir flere ansatte barna kjenner seg trygge sammen med.

Antallet og mangfoldet blant barn og blant ansatte gir, slik dette beskrives i de store barnehagene, økte krav og flere utfordringer. Dette beskriver ansatte og styrere som et gode. Ansatte beskriver krav til faglighet og planmessighet, men også betydelig frihet til selv å utforme og ta ansvar. De står overfor en mer kompleks og sammensatt oppgave enn den de for eksempel hadde i den lille «sykehusbarnehagen». Styrere beskriver tilsvarende erfaringer; her er utfordringene og mulighetene mange, de vil ikke tilbake til den lille barnehagen. Betraktet fra plussiden er det snakk om muligheter, om «nye utfordringer».

Betraktet fra minussiden gir den store barnehagen også «krevende utfordringer» blant ansatte og i ledelsen. Dette er et tema i nesten samtlige gruppeintervjuer med de ansatte, og da ofte i form av en presisering: I denne store barnehagen hos dem, er det noen ansatte som passer inn, men så er det også noen som ikke passer inn. De som ikke passer inn, de slutter – stort sett. Det som noen fra ett perspektiv betrakter som et pluss ved den store barnehagen, kan fra et annet perspektiv være et minus.

Slik kan det også ses fra barneperspektivet. Antallet og mangfoldet blant barn og ansatte er særlig tilpasset de største barnas behov, de som er 3+, de som orienterer seg utover. Mens de er små, har de ikke behov for et stort antall lekekompisser, eller stadig nye voksne å bryne seg på. De har behov for den ene, eller de to, som de finner ro og trygghet hos, og noen få andre barn som de kjenner. Dessuten finnes det i aldersgruppen 3+ både innadventde og utadventde barn, noen er stille, noen tilbaketrukne, noen selvhevdende, noen åpne, noen engstelige. Ansatte og styrere understreker dette; det er, som blant de ansatte, heller ikke alle barn som uten videre passer godt i en stor barnehage. Noen tenderer til ikke å bli «sett». De forsvinner i mengden. Romstrukturen og utearealene bidrar ytterligere til dette. På store flater er det lett at barn stikker seg vekk, at det skjer negative ting dem imellom som de ansatte ikke får sett og ordnet opp i, fordi de har oppmerksomheten vendt et annet sted – mot noe annet som skjer.

Spesialisering og arbeidsdeling/rollefordeling blant de ansatte gir på den ene siden muligheter til å få løst nye oppgaver og møte nye mål, og til å gjøre allerede eksisterende oppgaver bedre. Samtidig er ikke dette uproblematisk, for hvordan skal en slik stor enhet ledes, hva skal være styrers rolle og lederstrategi i en slik barnehage, kontra i en mindre? Hvilke oppgaver skal styrer delegere til andre i lederteamet, hvilke bør de beholde selv? Og blant dem som jobber med barna, er det slik at faglig kompetanse

skal ligge til grunn for arbeidsdeling, slik at de som har faglig kompetanse jobber med barna, mens de andre løser praktiske oppgaver? Flere, særlig foreldre, men også ansatte og styrere, presiserer gjerne at det å skape gode og trygge relasjoner til barn ikke kun er et spørsmål om faglighet og profesjonalitet, det er til en viss grad også et spørsmål om personlighet, om personlig egnethet. De ansatte snakker om faglighet og ferdigheter som en blanding av personlighetskjennetegn og profesjonelt tilegnet kunnskap. De må bruke hele seg, noe som kan være et argument mot en for rigid arbeidsdeling mellom assistenter med og uten fagutdanning.

Fleksibiliteten, byttet av barn og ansatte som kan være et pluss, kan også bidra til uro og utrygghet, nettopp fordi både barn og ansatte må forholde seg til rom, andre barn og andre ansatte enn dem man kjenner. Romstrukturen og ønsket om enhet, at barnehagen skal gi ett tilbud på tvers av avdelinger, grupper og baser, krever logistikk, samordning og møtevirksomhet. Dette er noe som tar tid bort fra kjerneoppgaven: barna.

Den store barnehagens fordeler er på mange måter også dens ulemper, eller det kan bli dens ulemper. Den store barnehagen byr på utfordringer, den er godt tilpasset barn og ansatte som er klar for det en ansatt beskriver som «action». Den er godt tilpasset resultat kvaliteten, men så er jo – slik vi har sett dette beskrevet hos barn, ansatte og styrere – tryggheten som skapes i relasjonene, en basis for å kunne bli klar for «action». Klarer den store barnehagen å etablere trygghet?

6.5 Organisering, organisering – og ledelse

Spørsmålet om trygghet og den store barnehagens evne til å skape trygghet er et viktig anliggende for foreldre. Og det er, slik vi har sett det i svar på spørreundersøkelser og i gruppesamtaler, en tendens til at det settes likhetstegn mellom trygg og liten. I den lille barnehagen tolkes det inn, nærmest per definisjon, oversikt, nærhet, inkludering. I små barnehager blir man som en del av familien, på godt og vondt. Og i en historisk sammenheng – barnehage noen timer om dagen var ment å kompensere for fraværet av nærheten i en familie – har de små enhetene uten videre en fordel i møtet med foreldre. Den store barnehagen må på sin side jobbe for å overbevise om at den kan ivareta de samme kvalitetene – at det innenfor rammene av den store enheten er mulig å skape nære, oversiktlige, inkluderende og trygge relasjoner.

Og her har en del store barnehager kommet skjevt ut i starten. Blant de sju barnehagene vi besøkte, var det fem kommunale. Alle disse hadde i større eller mindre grad hatt pålegg fra sine eiere om å starte opp som basebarnehager, det vil si med en helt annen indre organisering enn det som er det tradisjonelle i små barnehager og i en

rekke mellomstore. En del av de nye barnehagene var altså ikke bare store, de var også annerledes organisert.

Mens en avdelingsbarnehage er kjennetegnet av faste barnegrupper, faste voksne og med tilhørighet i faste rom, er en fleksibel barnehage «i flyt» på alle disse punktene. Den har ikke, eller den har i begrenset grad faste barnegrupper, de voksne skifter, og barna beveger seg mellom barnehagens rom. Det som ligger fast i den fleksible barnehagen er struktur, dag- og aktivitetsorganisering, faktorer som er mer «i flyt» i avdelingsbarnehagen (jf. Seland 2012).

Vi har sett at blant foreldre i store barnehager er tilfredsheten blant dem som opplever baseorganisering, mindre enn hos dem som opplever andre organiseringsformer. Vi har også sett at når vi kontrollerer hva som betyr mest for foreldretilfredshet av størrelse og organisering, er det størrelse som betyr mest. Hva innebærer dette? Det innebærer ikke at baseorganisering alltid passer dårlig overens med ønsket om å skape kvalitet, eller at kvaliteten i store barnehager nødvendigvis er dårligere enn i en mindre. Det betyr, etter vår oppfatning, ikke at man bør satse på å bygge barnehager av en bestemt størrelse med en bestemt indre organisering (jf. Vassenden 2011). Det betyr, slik vi tolker våre data, at store barnehager krever en gjennomtenkning når det gjelder indre organisering og ledelse som barnehager av mindre størrelse kan klare seg uten. Barnehagens størrelse avgjør ikke i seg selv en barnehages evne til å ivareta kvalitet. En stor barnehages evne til å skape kvalitet i relasjoner, resultater og likeverd etableres i et samspill mellom størrelse, organisering, lederskap og kompetanse blant de ansatte.

De store barnehagene må, for å kunne skape trygghet og omsorg her og nå – og som et fundament for læring og danning, ha rom for de faste barnegruppene, med de faste voksne og et fast «hjemmeområde». Dette gjelder særlig for de minste barna. Men de store barnehagene bør samtidig utnytte mangfoldet, bredden, mulighetene til spesialisering, fleksibiliteten. Vi ser at det i de store barnehagene vi har besøkt, skapes former for indre organisering som er en kombinasjon av de to hovedkategoriene, som er en blanding av fast og fleksibel på andre måter enn avdelingsbarnehagen kontra den fleksible barnehagen legger til grunn. Disse store barnehagene har en indre organisering som kombinerer mer eller mindre faste barnegrupper, faste voksne og trygge hjemmeområder – med faste dag- og aktivitetsplaner. Det siste er nødvendig fordi det er en logistikk som skal gå opp med hensyn til bruken av inne- og uteområder, avvikling av møter og alt det andre som skal gjøres. Inne i en stor barnehage er alle avhengig av hverandre – slik sett er de som en stor familie. I disse store barnehagene er det med andre ord en organiseringsform som er langt fastere enn i en mindre, alle veier. Samtidig har de en innebygget fleksibilitet i kraft av mangfoldet blant barn og ansatte, romstrukturen og mulighetene til spesialisering.

Vi har sett at størrelse, indre organisering og eierforhold bare forklarer en liten del av forskjellen i tilfredshet hos foreldre. Men hva med resten av forskjellen? Gruppesamtalene med foreldre har gitt innsikt i hva denne «resten» består i. Den består i måten

barnehagen ledes og drives på, i måten foreldre møtes på, og framfor alt i hvordan foreldre opplever at egne barn gis trygghet men også etter hvert ferdigheter. Dette er kvalitetsindikatorer som ikke så lett lar seg operasjonalisere og telle, de behandler målene med barnehagevirksomheten på en måte strukturelle kvalitetsindikatorer ikke får til.

De store barnehagene vi har besøkt, vier det å skape nærhet, inkludering og trygghet blant barna stor oppmerksomhet. De gir også individuelle foreldre stor oppmerksomhet. Oppmerksomheten er langt mindre rettet mot foreldre som kollektiv gruppe, mot det foreldresamarbeidet som ikke bare skal gi anledning til å si hva man mener i en brukerundersøkelse, men også brukermedvirkning, som i dialog og demokrati. Barnehagene er del av velferdsstaten, og foreldre er i den forstand både brukere og eiere av tilbudet. Slik sett kan det beskrives som et paradoks at det i vår foreldreundersøkelse framgår at foreldre med barn i private barnehager er mer fornøyde enn foreldre med barn i kommunale. Det er gjennom våre undersøkelser grundig dokumentert at det trengs organisering og gjennomtenkning for å skape trygghet og inkludering for barna. En slik organisering og gjennomtenkning kreves antakelig også for å få et samarbeid med foreldre som gruppe opp å stå. Foreldrene er også mange i en stor barnehage, og de skal foreholde seg til mange andre. Dersom det skal oppleves verdt å prioritere kollektivt foreldrearbeid, og dersom det skal fungere, må det legges til rette for det.

Barnehagens størrelse er en strukturell betingelse, en strukturell faktor. Vi har lært gjennom våre data at denne betingelsen kan gjøre det lettere å oppfylle de ulike aktørenes mål om hva en barnehage skal være, men at den også kan gjøre det vanskeligere å oppfylle målene. Det kommer an på – og det kommer først og fremst an på barnehagens indre organisering og ledelse. Kartlegginger av barnehageledelse i skandinavisk sammenheng viser at god ledelse også bidrar til gode relasjoner i barnehagen, samtidig finnes det få konkrete oppskrifter på hva slik god ledelse består i. Det snakkes om distribuert ledelse – det vil si ledere som delegerer, om betydningen av tilstedeværelse og om evne til å lede både pedagogisk og strategisk (jf. Mordal 2014). Vårt prosjekt har synliggjort hvordan indre organisering og ledelse i en barnehage henger sammen, og at ledere i store enheter står overfor oppgaver de løser ulikt, både når det gjelder delegering, tilstedeværelse og hva de konsentrerer seg om. Det kan være flere veier til målet. For at den store barnehagen skal kunne utnytte sine potensielle fortrinn, slik at disse ikke i praksis blir til ulemper, trengs det samtidig både forskning på og systematisering av kunnskap om hva som fungerer av organisasjon og ledelse. Da slipper hver enkelt barnehageenhet å finne ut av dette alene.

La oss helt til slutt vende tilbake til barna i gruppesamtalene. Vi har sett at de tar opp trygghet først når den opphører, når noen kommer til skade eller begynner å krangle. Da leter de etter en ansatt som kan bistå. Tryggheten må gjenopprettes når den forsvinner. Tryggheten er nødvendig. Med tryggheten på plass kan ungene øve seg i å mestre nye ting, strekke seg mot nye mål og vokse. Da kan alle mulighetene den store barnehagen tilbyr, utnyttes til fulle.

Referanser

- Bergen kommune (2015). *Bergen språkstimuleringsprogram. En veileder for arbeid med språkmiljø og språkstimulering for ett- og flerspråklige barn i barnehagen.*
- Bergen kommune (2014). *Kvalitetsmelding for barnehagene i Bergen 2012/2013.* Med politisk sak og bystyrets vedtak.
- Bergen kommune (2012). *Sammen for kvalitet. Kvalitet i bergensbarnehagene 2013-2016.*
- Bråten, B. & Sandbæk, M. L. (2014). *Å være seg sitt ansvar bevisst. Språktilbud til 3-5-åringene med minoritetsspråklig bakgrunn som ikke går i barnehage.* Oslo: Fafo-rapport 2014:23.
- Bråten, B., Drange, N., Haakestad, H. & Telle, K. (2014). *Gratis kjernetid i barnehager. Sluttrapport.* Oslo: Fafo-rapport 2014:44
- Danielsen, H. (2013). Det lange 70-tallet. 1960-1990. I H. Danielsen, E. Larsen & I. W. Ovesen, *Norsk likestillingshistorie. 1814-2013.* Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad og Bjørke.
- Djuve, A. B., Sandbæk, M. L. & Lunde, H. (2011). *Likeverdige tjenester? Storbyens tjenestetilbud til en etnisk mangfoldig befolkning.* Oslo: Fafo-rapport 2011:35.
- Engvik, M., Evensen, L., Gustavson, K., Jin, F., Johansen, R., Lekhal, R., Schjølberg, S., Wang, M. V., Aase, H. (2014). *Sammenhenger mellom barnehagekvalitet og barns fungering ved 5 år. Resultater fra Den norske mor og barn-undersøkelsen.* Oslo: Folkehelseinstituttet. Rapport 2014:1.
- Gautun, H. (2007). *Hjemmebarna. En evaluering av språkstimulerende tiltak til 4-5-åringene som ikke går i barnehage.* Oslo: Fafo-notat 2007:17.
- Gulbrandsen, L. (2007). Barnehageplass fra unntak til regel. *Utdanning 2007.* SSB.
- Gulbrandsen, L. & Eliassen, E. (2013). *Kvalitet i barnehager. Rapport fra en undersøkelse av strukturell kvalitet høsten 2012.* Oslo: NOVA-rapportnr.1/13.

- Gulbrandsen, Å., Moser, T., Pettersvold, M. & Vintervold, A. L. (2006). *Det var en gang et sykehus... Kommer det an på størrelsen? Evalueringen av oppstarten av barnehagen Sophies Hage*. Rapport 2/2006. Tønsberg: Barnehagesenteret, Høgskolen i Vestfold.
- Helgøy, I., Homme, A. & Ludvigsen, K. (2010). Mot nye arbeidsdelingsmønstre og autoritetsrelasjoner i barnehagen? *Tidsskrift for velferdsforskning*, 13(1).
- Hirschman, A. O. (1970). *Exit, voice, and loyalty: responses to decline in firms, organizations, and states*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Hochschild, A. R. (2013). *So How's the Family? And other essays*. Berkeley & Los Angeles: University of California Press.
- Høigård, A. (2006). *Barns språkutvikling. Muntlig og skriftlig*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Haakestad, H., Bråten, M., Jensen, R. S., & Svalund, J. (2015). *Tidsbruk i barnehager. Rapportering, organisering og ledelse*. Oslo: Fafo-rapport 2015:43.
- Innst. S. nr. 250 (2002-2003) *Innstilling til Stortinget fra familie-, kultur-, og administrasjonskomiteen om barnehagetilbud til alle – økonomi, mangfold og valgfrihet (Barnehageforliket)*
- Johanessen, A., Tufte, P. A., Kristoffersen, L. (2008). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo: Abstrakt Forlag.
- Kristiansand kommune (2015). *Samarbeid og sammenheng Barnehage-SFO/Skole*. Kristiansand. Revidert april 2015.
- Kristiansand kommune (2015). «Slik vil vi ha det – slik gjør vi det». Årsplan for 2015-16... barnehage.
- Kunnskapsdepartementet (2013). *Strategi for kompetanse og rekruttering 2014-2020*.
- Kunnskapsdepartementet. (2011). *Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver*.
- Kvello, Ø. (2013a). Som ansatt i barnehagen setter man spor i barna. I Ø. Kvello (red.), *Barnas barnehage 2. Barn i utvikling*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Kvello, Ø. (2013b). Personlighetsutviklingen: barnehagens rolle i den facinerende dynamikken mellom samspill og biologi. I Ø. Kvello (red.), *Barnas barnehage 2. Barn i utvikling*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Kvinnefronten (1976). *Gratis daghjem til alle barn*.
- Kvistad, K. & Søbstad, F. (2005). *Kvalitetsarbeid i barnehagen*. Oslo: Cappelen Akademisk Forlag.

- Larsen, A. K. & Slåtten, M. V. (2014). *Nye tider, nye barnehageorganisasjoner*. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS.
- Lovdata. *Lov om barnehager (barnehageloven)*. (sist endret: 2013)
- Meld. St. 24 (2012-2013) *Framtidens barnehage*.
- Melvold, L. & Øverengen, E. (2015). *Profesjon & kjærlighet. En bok om de yngste barna i barnehagen*. Oslo: Kommuneforlaget.
- Moafi, H. & Bjørkli, E. (2011). *Barnefamiliers tilsynsordninger*. SSB-rapport 34/2011. Oslo: SSB.
- Mordal, S. (2014). *Ledelse i barnehager og skole. En kunnskapsoversikt*. Trondheim: SINTEF A26525
- Nafstad, H. E. (1974). *Hva slags daginstitusjon trenger barn? Rapport 1 fra undersøkelsen om det norske daginstitusjonspersonalets vurderinger av våre daginstitusjoner*. Oslo: Institutt for anvendt sosialvitenskapelig forskning 74:1.
- Nordahl, T. (2015). Bevissthet om barns trivsel og medvirkning i barnehagen. I L. Melvold (red.), *Bli bevisst. En bok om kvalitet i barnehagen*. Oslo: Kommuneforlaget.
- Nordahl, T., Qvortrup, L., Hansen, L. S., Hansen, O. (2013). *Kartleggingsundersøkelse i Kristiansand kommune*. Aalborg: Laboratorium for forskningsbasert skoleutvikling og pædagogisk praksis.
- Oslo kommune (2010a). *Prosjekt Oslobarnehagen*. Mandatutkast til delprosjekt Måltall, nøkkelindikatorer og rapportering. Byrådsavdeling for kultur og utdanning.
- Oslo kommune (2010). *Prosjektmandat «Oslobarnehagen»*. Byrådsavdeling for kultur og utdanning.
- Ot.prp. nr. 76 (2002-2003) *Om lov om endringer i lov 5. mai 1995 nr. 19 om barnehager (barnehageloven)*
- Pettersvold, M. & Østrem, S. (2012). *Mestrer, mestrer ikke. Jakten på det normale barnet*. Oslo: Res Publica.
- Rolland, A. (2004). *KOSTRA og kvaliteten på de kommunale tjenester*. SSB-notat. Avdeling for personstatistikk.
- Seeberg, M. L. (2010). *Siste skanse. En undersøkelse om 3-5-åringene som ikke går i barnehage*. Oslo. NOVA-rapport nr.7/10.
- Seland, M. (2011). *Livet i den fleksible barnehagen*. Oslo: Universitetsforlaget.

- Smeby, J. C. (2011). Profesjonalisering av førskolelæreryrket. *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, 17(4).
- Stavanger kommune (2015). *Barnehagebruksplanen 2015-2020*.
- Stavanger kommune (2011). *Stadig bedre!* Kvalitetsplan for barnehage 2011-2015.
- St.meld. nr. 17 (1977-1978) *Barns oppvekstkår*.
- St.meld. nr. 93 (1980-1981) *Barnehager i 80-årene*.
- St.meld. nr. 8 (1987-1988) *Barnehager mot år 2000*.
- St.meld. nr. 27 (1999-2000) *Barnehage til beste for barn og foreldre*.
- St.meld. nr. 24 (2002-2003) *Barnehage tilbud til alle – økonomi, mangfold, valgfrihet*.
- St.meld. nr. 41 (2008-2009) *Kvalitet i barnehagen*.
- Trondheim kommune (2014). *Funksjons- og arealprogram for kommunale barnehageanlegg i Trondheim*.
- Trondheim kommune (2013). *Kvalitetsmelding for Trondheimsbarnehagene 2013*.
- Vassenden, A., Thygesen, J., Bayer, S. B., Alvestad, M. & Abrahamsen, G. (2011). *Barnehagens organisering og strukturelle faktorerens betydning for kvalitet*. Stavanger: International Research Institute of Stavanger (IRIS). Rapport 2011/029.
- Vollset, G. (2011). *Familiepolitikken historie – 1970-2000*. Oslo. NOVA-rapport 1/11.
- Widerberg, K. (2001). *Historien om et kvalitativt forskningsprosjekt*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Winsvold, A. & Gulbrandsen, L. (2009). *Kvalitet og kvantitet. Kvalitet i en barnehagesektor i sterk vekst*. Oslo: NOVA-rapport nr 2/09.

Vedlegg 1 Spørreskjema ansatte

Størrelse og kvalitet i barnehagen - spørreskjema ansatte

Flott at du tar deg tid til å svare! For så sette igang undersøkelsen må du trykke på start.

Q1: Hvilken barnehage jobber du i?

Q2: Hvor gamle er barna på din avdeling/base/ gruppe?

- 0-2 år 3-5 år Aldersblandet

Q3: Deler dere regelmessig inn avdelingen/gruppen/basen i mindre grupper?

- Ja, flere ganger i uka Ja, omlag en gang i uka Nei, sjelden eller aldri

Q4: Foruten morgen og ettermiddag, organiserer dere barna regelmessig inn i større grupper enn avdelingen/basen/gruppen?

- Ja, flere ganger i uka Ja, omlag en gang i uka Nei, sjelden eller aldri

Q5: Har du pedagogisk og/eller barnefaglig utdanning?

Her kan du krysse for flere svaralternativer.

- Ja, barnehagelærer/førskolelærer Ja, barne- og ungdomsarbeider Ja, annen pedagogisk utdanning
 Nei

Q6: Her kommer det noen påstander om kvalitet i barnehagen, og hva størrelsen har å si for kvaliteten. Hvor enig eller uenig er du i:

	Helt enig	Litt enig	Litt uenig	Helt uenig	Vet ikke
At store barnehager er mer profesjonelle enn små barnehager	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
At med hensyn til barns trygghet, er små barnehager bedre enn store barnehager	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

At store barnehager er bedre for store barn (3-5 år), enn for små barn (0-2 år)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
At baser er en god måte å organisere barnehager	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
At store barnehager er et sosialt eksperiment	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
At foreldre er fornøyde er den beste indikatoren på kvaliteten i barnehagen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Q7: Hvor bra synes du barnehagen du jobber i er, på en skala fra 1 til 6 der 1 er det dårligste og 6 er det beste

- 1 (Svært dårlig) 2 3 4
 5 6 (Svært bra) Vil ikke gi karakter

Q8: Erfaring med barnehagen.

Hvor ofte opplever du at:

	Ofte	Noen ganger	Sjelden	Aldri	Vet ikke
Aktiviteter blir avlyst fordi det er for få voksne på jobb?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Dere er underbemannet på grunn av sykdom?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Det er nye vikarer som ikke kjenner barnehagen eller barna?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Det ikke blir satt inn vikar?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Q9: For at en barnehage skal være bra, hvor viktig er det at barnehagen lærer barna:

	Veldig viktig	Viktig	Litt viktig	Ikke viktig	Vet ikke
Å kjenne igjen bokstaver og ord?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Å utvikle begrepsforståelse og ordforråd?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Å bruke digitale verktøy?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Å kjenne igjen tall, former og størrelser?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Å ta hensyn til andre?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Å utvikle fantasien?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Å slippe seg løs i lek?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Å være del av en gruppe?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Å vente på tur?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Q10: Lykkes din avdeling/base/gruppe i å lære barna ferdigheter du mener er viktige?

Lykkes ikke Lykkes delvis Lykkes

Q11: For at en barnehage skal være bra, hvor viktig er det:

	Veldig viktig	Viktig	Litt viktig	Ikke viktig	Vet ikke
At barnehagen har god tilgang til uteområder?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
At det er nok voksne på hver avdeling/base/gruppe?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
At bygningene i barnehagen er godt vedlikeholdt?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
At barnehagen har spesialrom som for eksempel gymsal, sanserom, formingsrom?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
At det ikke er nye vikarer hele tiden?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
At det pedagogiske opplegget er faglig fundert?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
At en stor andel av de ansatte er barnehagelærere eller har annen pedagogisk utdanning?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Q12: Vurderer du bygget i din barnehage som godt tilpasset barn og voksne?

Ja Nei I noen grad

Q13: For at en barnehage skal være bra, hvor viktig er det:

	Veldig viktig	Viktig	Litt viktig	Ikke viktig	Vet ikke
At foreldre ikke må betale ekstra for mat eller aktiviteter?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
At foreldre får jevnlig informasjon om aktiviteter og planer?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
At de ansatte tar seg tid til å snakke med foreldre om barnet ved levering/henting?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
At det jevnlig er foreldremøter?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Q14: For at en barnehage skal være bra, hvor viktig er det:

	Veldig viktig	Viktig	Litt viktig	Ikke viktig	Vet ikke
At personalet i barnehagen får barnet til å føle seg trygg og ivarett?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
At personalet i barnehagen har nok tid til barna?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
At personalet i barnehagen er engasjerte i jobben sin?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
At barnet har en god tilknytning til en eller flere av personalet i barnehagen?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
At personalet legger til rette for å skape vennskap mellom barna?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

At personalet i barnehagen tar seg tid til å ta imot barn og foreldre på en god måte om morgenen?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
---	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------

Q15: Lykkes din avdeling/gruppe/base i å skape trygghet og trivsel blant barna?

- Lykkes ikke Lykkes delvis Lykkes

Q16: Er det noe du vil legge til?

Vedlegg 2 Spørreskjema foreldre

Størrelse og kvalitet i barnehagen- spørreskjema foreldre

Flott at du tar deg tid til å svare! Dersom du har flere barn som går i barnehage, svar med utgangspunkt i det barnet som sist hadde bursdag. Trykk start for å sette igang undersøkelsen.

Q1: Hvilken barnehage går barnet ditt i?

Q2: Hva slags avdeling/base/gruppe går barnet ditt i?

- 0-2 år 3-5 år Aldersblandet

Q3: Hvor godt opplever du at barnet ditt trives i barnehagen?

- Veldig godt Godt Ok Ikke så godt Dårlig

Q4: Hvis dere hadde fått tilbud om å bytte barnehage, ville dere takket ja?

- Ja Nei Vet ikke/kommer an på

Skriv en kort begrunnelse

Q5: Ville du anbefalt barnehagen dere benytter til andre foreldre?

- Ja Nei Vet ikke

Q6: Her kommer det noen påstander om kvalitet i barnehagen, og hva størrelsen har å si for kvalitet. Hvor enig eller uenig er du i:

	Helt enig	Litt enig	Litt uenig	Helt uenig	Vet ikke
At store barnehager er mer profesjonelle enn små barnehager	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
At med hensyn til barns trygghet, er små barnehager bedre enn store barnehager	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
At store barnehager er bedre for store barn (3-5 år), enn for små barn (0-2 år)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
At baser er en god måte å organisere barnehager	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
At store barnehager er et sosialt eksperiment	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
At foreldre er fornøyde er den beste indikatoren på kvalitet i barnehagen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Q7: Erfaring med barnehagen.

Hvor ofte opplever du:

	Ofte	Noen ganger	Sjelden	Aldri	Vet ikke
At aktiviteter blir avlyst fordi det er for få voksne på jobb?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
At barnet ditt ikke vil hjem når du/dere henter?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
At barnet har vært med på noe gøy som ikke var planlagt på forhånd?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
At barnet ditt ikke vil i barnehagen om morgenen?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
At det er nye på voksne på jobb i barnehagen som ikke kjenner deg eller barnet ditt?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Q8: Hvor fornøyd er du med barnehagen på en skala fra 1 til 6 der 1 er det dårligste og 6 er det beste?

- 1 (Ikke fornøyd)
 2
 3
 4
 5
 6 (Helt fornøyd)

Q9: For at en barnehage skal være bra, hvor viktig er det at barnehagen lærer barna:

	Veldig viktig	Viktig	Litt viktig	Ikke viktig	Vet ikke
Å kjenne igjen bokstaver og ord?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Å utvikle begrepsforståelse og ordforråd?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Å bruke digitale verktøy?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Å kjenne igjen tall, former og størrelser?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Å ta hensyn til andre?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Å utvikle fantasien?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Å slippe seg løs i lek?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Å være del av en gruppe?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Å vente på tur?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Q10: Lykkes din barnehage i å lære ditt barn ferdigheter du mener er viktige?

- Lykkes ikke Lykkes delvis Lykkes

Q11: For at en barnehage skal være bra, hvor viktig er det:

	Veldig viktig	Viktig	Litt viktig	Ikke viktig	Vet ikke
At barnehagen har god tilgang til uteområder?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
At det er nok voksne på hver avdeling/base/gruppe?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
At bygningene i barnehagen er godt vedlikeholdt?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
At barnehagen har spesialrom som for eksempel gymsal, sanserom, formingsrom?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

At det ikke er nye vikarer hele tiden?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
At det pedagogiske opplegget er faglig fundert?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
At en stor andel av de ansatte er barnehagelærere eller har annen pedagogisk utdanning?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Q12: Vurderer du barnehagebygget som godt tilpasset barn og voksne?

Ja Nei I noen grad

Q13: For at en barnehage skal være bra, hvor viktig er det:

	Veldig viktig	Viktig	Litt viktig	Ikke viktig	Vet ikke
At foreldre ikke må betale ekstra for mat eller aktiviteter?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
At foreldre får jevnlig informasjon om aktiviteter og planer?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
At de ansatte tar seg tid til å snakke med foreldre om barnet ved levering/henting?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
At det jevnlig er foreldremøter?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Q14: For at en barnehage skal være bra, hvor viktig er det:

	Veldig viktig	Viktig	Litt viktig	Ikke viktig	Vet ikke
At personalet i barnehagen får barnet til å føle seg trygg og ivaretatt?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
At personalet i barnehagen har nok tid til barna?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

At personalet i barnehagen er engasjerte i jobben sin?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
At barnet har en god tilknytning til en eller flere av personalet i barnehagen?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
At personalet legger til rette for å skape vennskap mellom barna?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
At personalet i barnehagen tar seg tid til å ta imot barn og foreldre på en god måte om morgenen?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Q15: Lykkes din barnehage i å skape trygghet og trivsel for ditt barn?

- Lykkes ikke Lykkes delvis Lykkes

Q16: Har du noen gang vurdert å ta barnet ditt ut av barnehagen fordi det er for dyrt?

- Ja Nei

Q17: Ønsker du å legge til noe?

Vedlegg 3 Spørreskjema styrere

Størrelse og kvalitet i barnehagen - spørreskjema styrere

Trykk på start for å starte undersøkelsen!

Q1: Hva er navnet på barnehagen du er styrer/ leder i?

Q2: Hvor mange barn går det i barnehagen?

Q3: Er barnehagen bygget som en tradisjonell avdelingsbarnehage eller er det et mer fleksibelt bygg?

- Tradisjonell avdelingsbarnehage Fleksibelt bygg Annet

If you have chosen "other", please specify:

Q4: Hvordan er barnehagen organisert?

- Tradisjonell avdelingsbarnehage Annet. Beskriv i feltet under

Q5: Har barnehagen vært omorganisert de siste tre årene?

- Ja Nei

Q6: Hvor store er barnegruppene i barnehagen for 0-2 åringene?

Q7: Hvor store er barnegruppene i barnehagen for 3-5 åringene?

Q8: Har barnehagen aldersblandede avdelinger/baser/grupper?

- Nei. Aldersinddelte grupper. 0-2 år og 3-5 år Ja. En avdeling/ base/ gruppe er aldersblandet
 Ja. Noen avdelinger/ baser/ grupper er aldersblandede Ja. Alle avdelinger/ baser/ grupper er aldersblandede
 Annet

If you have chosen "other", please specify:

Q9: Hvor mange dager i uka serveres brodmåltid (som ikke er matpakke)?

- Ingen dager 1 dag 2 dager 3 dager 4 dager 5 dager

Q10: Hvor mange dager i uka serveres varmmat (som ikke er matpakke)?

- Ingen dager 1 dag 2 dager 3 dager 4 dager 5 dager

Q11: Har barnehagen egen kokk?

- Ja Nei

Q12: Hvor mye betaler foreldre i matpenger per måned?

Kroner:

Q13: Hvor mye av din tid som styrer bruker du omtrent på pedagogisk ledelse?

- 0-24 prosent 25-49 prosent 50-74 prosent 75 prosent eller mer

Q14: Omtrent hvor mye av din tid bruker du på administrativ ledelse?

- 0-24 prosent 25-49 prosent 50-74 prosent 75 prosent eller mer

Q15: Hva slags ledelsesmodell har barnehagen?

- En styrer/ enhetsleder har ansvaret for barnehagen To styrere/ enhetsledere har ansvaret for barnehagen
 En ledergruppe på tre eller flere styrer barnehagen

Annet, beskriv

Q16: Hvor stor andel av de ansatte har jobbet i barnehagen mer enn tre år?

- Alle De fleste Ca halvparten Noen få Ingen

Q17: Ved korttidsfravær, kan barnehagen sette inn vikar fra dag én?

- Ja Nei

Q18: Har barnehagen faste vikarer?

- Ja. Faste vikarer Nokså faste vikarer Nei. Ikke faste vikarer

Q19: Har barnehagen gangavstand til turområder?

- Ja Nei

Q20: Har barnehagen mulighet til å ta barna med på kulturarrangementer og lignende som koster penger?

- Ja, barnehagen betaler for dette Ja, foreldrene samler inn penger til dette
 Nei

Q21: Hvordan vil du karakterisere barnehagens økonomiske handlingsrom til å drive vedlikehold innendørs og utendørs?

- Stort økonomisk handlingsrom Noe økonomisk handlingsrom Knappt økonomisk handlingsrom
 Ikke økonomisk handlingsrom

Q22: Har barnehagen tilgang på vaktmestertjenester?

- Ja Nei

Note: if you have answered/chosen item [1] in question 22, skip the following question

Q23: Hvem utfører vaktmestertjenester?

- Styrer Ansatte Foreldre

Q24: Har barnehagen noen ledige plasser?

- Ja Nei

Q25: Hvor stor andel av barna i barnehagen er flerspråklige?

- 0-24 prosent 25-49 prosent 50-74 prosent 75 prosent eller mer

Har barn det bra i store barnehager?

Barnehageforliket på Stortinget i 2003 og innføringen av rett til barnehageplass i 2009 førte til at norske kommuner måtte etablere mange nye barnehageplasser raskt. Som et resultat av dette, økte antallet store barnehager, og stadig flere barn går i dag i barnehager med mer enn 100 plasser. Dette har skapt debatt. Klarer slike store enheter å ivareta barnehagens mange kvalitetsmål? I denne rapporten søker vi å besvare dette spørsmålet, på bakgrunn av spørreundersøkelser og intervjuer med barn, foreldre, ansatte og styreere. Konklusjonen er at størrelse i seg selv ikke avgjør en barnehages kvalitet. Samtidig finner vi at store barnehager, for å lykkes med å skape kvalitet, er mer avhengig av en fast indre organisering og ledelse enn det mindre barnehager er.



Borggata 2B/Postboks 2947 Tøyen
N-0608 Oslo
www.fafo.no

Fafo-rapport 2015:48
ISBN 978-82-324-0255-7
ISSN 0801-6143
Bestillingsnr. 20553