

Beregnet til
Utdanningsdirektoratet

Dokument type
Sluttrapport

Dato
Mai 2012

UTDANNINGSДИРЕКТОРАТЕТ KVALITET I FAMILIE- BARNEHAGER



UTDANNINGSDIREKTORATET
KVALITET I FAMILIEBARNEHAGER

Rambøll
Besøksadr.: Hoffsvaien 4
Postboks 427
Skøyen
0213 Oslo
T +47 2252 5903
F +47 2273 2701
www.ramboll.no

INNHALDSFORTEGNELSE

1.	Innledning	6
1.1	Om oppdraget og leveransen	6
1.2	Leseveiledning	7
2.	Sammendrag	8
2.1	Familiebarnehagen	8
2.2	Familiebarnehagens struktur og organisering	8
2.3	Pedagogisk innhold og samarbeid	9
2.4	Kommunen som barnehagemyndighet	11
2.5	Overordnet vurdering	11
3.	Bakgrunn	13
3.1	Familiebarnehagen	13
3.2	Barnehagemyndighetenes rolle	14
3.3	Kvalitet i barnehager	15
4.	Familiebarnehagens struktur og organisering	18
4.1	Ulik organisering	18
4.2	Barna i familiebarnehager	22
4.3	Om de voksne i familiebarnehager	29
4.4	Hva kjennetegner kommunale familiebarnehager og familiebarnehagekjeder?	43
4.5	Oppsummering	44
5.	Pedagogisk innhold og ledelse	45
5.1	Ledelse av familiebarnehager	45
5.2	Samarbeid mellom barnehagen og foreldre	56
5.3	Samarbeid med andre barnehager og andre tjenester i kommunen	57
5.4	Oppsummering	59
6.	Kommunens oppfølging av familiebarnehager	60
6.1	Tilsyn og veiledning i familiebarnehager	60
6.2	Familiebarnehagene om barnehagemyndigheten	67
6.3	Avslag på søknader om etablering	68
6.4	Oppsummering	69
7.	Metodekapittel	70
8.	Vedlegg 1, Samlet oversikt over svar fra familiebarnehagekartleggingen	74
9.	Vedlegg 2, Samlet oversikt over svar fra kartleggingen i kommunene/ bydelene	93

FIGURER

Figur 3-1 - Tilnærming til kvalitet gjennom struktur, prosess og resultater....	16
Figur 4-1 Drives familiebarnehagen i dag i fellesskap med andre familie- eller ordinære barnehager?	18
Figur 4-2 Hvordan er familiebarnehagen organisert?	19
Figur 4-3 Hvilke av påstandene nedenfor passer best overens med lokalene som familiebarnehagen er etablert i?.....	20
Figur 4-4 Benytter barnehagen seg av enkle eller doble grupper?	22
Figur 4-5 Hvor mange barn gikk i barnehagen innenfor følgende aldersgrupper per 1. april 2012?	22
Figur 4-6 Antall barn per voksen i familiebarnehagen	24
Figur 4-7 Antall barn per voksen i familiebarnehagen	26
Figur 4-8 Antall barn i familiebarnehagen, fordelt etter doble og enkle grupper	27
Figur 4-9 Assistenter per barn	29
Figur 4-10 Voksenteitet i familiebarnehager	31
Figur 4-11 Pedagogisk veileder per barn i familiebarnehager	32
Figur 4-12 Har styrer flere roller i barnehagen?	33
Figur 4-13 Utdannelsen til styrer, pedagogisk veileder og assistenter. Flere kryss mulig. N=453	35
Figur 4-14 Andel familiebarnehager med dispensasjon	36
Figur 4-15 «Unntaksbestemmelser har gjort at kommunen/bydelen har kunnet etterkomme etterspørsel i barnehageplasser» (n=41)	38
Figur 4-16 «Unntaksbestemmelser har vanskeliggjort kommunal saksbehandling» (n=41)	38
Figur 4-17 «Unntaksbestemmelser har gjort det vanskeligere å ivareta kvaliteten i barnehagetilbudet i kommunen/ bydelen vår» (n=41)	39
Figur 4-18 Andel dispensasjoner	40
Figur 4-19 Rekruttering av ansatte i familiebarnehagen	41
Figur 5-1 Fordeling av ansvar mellom eier, styrer og pedagogisk veileder. Flere kryss mulig.	46
Figur 5-2 Hvor ofte er eier, styrer og pedagogisk veileder til stede i barnehagen i gjennomsnitt?	47
Figur 5-3 Hvordan er oppgaver i familiebarnehagen fordelt mellom de ansatte?	50
Figur 5-4 Hvordan ansatte setter seg inn i rammeplanen	52
Figur 5-5 Hvem som hadde ansvar for å utarbeide barnehagens planer. N=453	53
Figur 5-6 Hvor ofte de ansatte gis ulike typer veiledning. N=453	54
Figur 5-7 I hvor stor grad diskuteres barns medvirkning i familiebarnehagen, når ansatte veiledes, i utarbeidelse av uke-/ måneds-/ årsplaner, i foreldresamtaler? N=453.	55
Figur 5-8 Hyppighet i kontakt mellom foreldre og familiebarnehage	57
Figur 5-9 Hvilke instanser har familiebarnehagen rutiner for å samarbeide med?.....	58
Figur 6-1 Hvor ofte følges familiebarnehagene opp gjennom tilsyn, veiledning eller annen oppfølging, etter at barnehagene er godkjent for drift?	61
Figur 6-2 Har kommunen/ bydelen utarbeidet egen plan for tilsyn i familiebarnehager?	63
Figur 6-3 Innenfor hvilke områder har kommunen/ bydelen gitt veiledning/ tilsyn overfor familiebarnehager i 2011? (flere kryss er mulig).....	63
Figur 6-4 Har kommunen/ bydelen tilsyn i familiebarnehager i like stor grad som i ordinære barnehager?	64
Figur 6-5 Har kommunen/ bydelen aktiv veiledning i familiebarnehager i like stor grad som i ordinære barnehager?	64
Figur 6-6 Hvilken form for kompetanseplan for ansatte i familiebarnehager benytter kommunen/bydelen seg av i dag.....	65

Figur 6-7 Hvilken form for kompetanseplan for ansatte i familiebarnehager kommunen/ bydelen benytter seg av i dag.....	65
Figur 6-8 Er alle familiebarnehagene godkjent etter forskrift om miljørettet helsevern i barnehage og skole?	66
Figur 6-9 Har kommunen/ bydelen vært i kontakt med familiebarnehagen i løpet av 2011?	67
Figur 6-10 Innenfor hvilke områder har din kommune/ bydel vært i kontakt med familiebarnehagen i løpet av 2011?.....	67
Figur 6-11 Innenfor hvilke områder har familiebarnehagen blitt tilbudt kurs, seminarer eller andre kompetansehevingstiltak fra kommunen/ bydelen i perioden 2011?	68

1. INNLEDNING

Rambøll Management Consulting (Rambøll) presenterer med dette sluttrapport i prosjektet *Kvalitet i familiebarnehager*. Prosjektet er gjennomført på oppdrag for Utdanningsdirektoratet i perioden februar– mai 2012.

1.1 Om oppdraget og leveransen

I 2010 gikk 89 prosent av alle barn i alderen 1 til 5 år i barnehage. Av disse gikk 7 prosent i familiebarnehager, mens resterende hadde tilbud i ordinære barnehager¹. Regjeringen har et mål om full barnehagedekning og barnehagen blir således en sentral læringsarena. I barnehagene legges blant annet grunnlaget for utvikling av barns sosiale, språklige og kognitive utvikling. En sentral målsetting er at alle barn skal kunne få delta i et likeverdig barnehagetilbud hvor hensyn tas til barngruppens mangfold og ulikheter². Barnehagen må ta utgangspunkt i det enkelte barns evner, forutsetninger, bakgrunn og interesser når barnehagens aktiviteter planlegges og gjennomføres. Det er gitt stor frihet innenfor rammene i *Barnehageloven* og *Rammeplanen for barnehagens innhold og oppgaver*, men hvis variasjonen blir for store med hensyn til kvalitet, kan det true et likeverdig barnehagetilbud³.

1.1.1 Formål

I St. meld 41 (2008-2009) *Kvalitet i barnehagen* ble det stilt spørsmål ved om dagens familiebarnehager var forenlig med målet om et likeverdig barnehagetilbud av høy kvalitet. I meldingen varslet Kunnskapsdepartementet at de «vil sette i gang en utredning for å vurdere behovet for å endre forskriften om familiebarnehager, for å sikre god kvalitet også i denne særskilte barnehagetypen».

Rambølls gjennomføring av foreliggende prosjekt vurderes å være et bidrag i denne utredningen. Formålet med kartleggingen har vært å få økt kunnskap om og innsikt i familiebarnehager som virksomhet. Herunder barnehagens funksjon, hva som skiller familiebarnehager fra ordinære barnehager, og hvilken betydning dette kan ha for kvaliteten i dagens familiebarnehager. Kartleggingen har også belyst kommunens utøvelse av rollen som godkjennings- og tilsynsmyndighet.

1.1.2 Datakilder og aktiviteter

I prosjektet er følgende datainnsamlingsmetoder benyttet:

- Dokumentstudier av forskning, utredninger og policy dokumenter om kvalitet i barnehager
- Eksplorative intervjuer med sentrale informanter; Utdanningsdirektoratet, fylkesmenn, kommuner, eiere av familiebarnehager og foreldre med barn i familiebarnehager
- En nasjonal breddeundersøkelse blant 1031 familiebarnehagehjem/ avdelinger i Norge, med en svarprosent på 44
- En nasjonal breddeundersøkelse blant 163 kommuner/ bydeler med registrerte familiebarnehager, med en svarprosent på 66
- Oppfølgende telefonintervjuer med kommuner, fylkesmenn og eiere av familiebarnehager
- Analyser av data fra databasen BASIL basert på «Årsmelding for barnehager per 15.desember 2011»⁴

I rapporten benytter Rambøll seg av to ulike tallsett. Det ene tallsettet er fra kartleggingen Rambøll gjennomførte blant alle familiebarnehager og alle kommuner med familiebarnehager i 2012. Det andre tallsettet er fra databasen BASIL basert på «Årsmelding for barnehager per 15.desember 2011». Antall familiebarnehager som blir analysert vil derfor variere ettersom hvilke tallmateriale som benyttes. Tall fra BASIL utgjør 735 familiebarnehager, mens tallmaterialet fra Rambølls kartlegging utgjør 453 familiebarnehager. Der tall fra BASIL benyttes vil dette bli særlig vektlagt. Selv om det i 2011 ble innrapportert 876 familiebarnehager i BASIL har Rambøll

¹ NOU 2012:1 *Til barnas beste*

² Meld. St. 18 Læring og fellesskap

³ NOU 2009:18 Rett til læring

⁴ Tilgjengeliggjort for Rambøll av Utdanningsdirektoratet til bruk i oppdraget

valgt å ta bort noen av familiebarnehagene fra utregningene. Dette fordi de inneholdt et for høyt antall barn og voksne. Se for øvrig kapittel 7 for en gjennomgang av metoden i prosjektet.

1.2 Leseveiledning

Rapporten består av følgende kapitler:

Kapittel 2 gir et kort sammendrag og analyse av kartleggingens funn

Kapittel 3 redegjør for hva familiebarnehager er, samt hva som menes med kvalitet i barnehager

Kapittel 4 presenterer kartleggingens funn om familiebarnehagers struktur og organisering

Kapittel 5 presenterer kartleggingens funn om familiebarnehagers innhold og pedagogiske ledelse

Kapittel 6 presenterer kartleggingens funn om kommuners oppfølging av familiebarnehager

Kapittel 7 redegjør for datakilder og metoder benyttet for å løse oppdraget

2. SAMMENDRAG

I dette kapittelet gir Rambøll Management Consulting (Rambøll) et kort sammendrag av funnene i prosjektet *Kvalitet i familiebarnehager*. Prosjektet er gjennomført på oppdrag for Utdanningsdirektoratet i perioden februar – mai 2012.

2.1 Familiebarnehagen

Familiebarnehagen er «en barnehageform der barna får et tilbud i private hjem»⁵, og det hjemlige preget gir virksomhetens særlige form. I 2001 skrev daværende Barne- og familiedepartementet at «en familiebarnehage har det hjemlige preg som sitt varemerke. Gjennom lek og hverdagslige aktiviteter blir det skapt en myk overgang til arenaer utenfor hjemmet»⁶. Barnegruppen skal bestå av inntil fem barn, og antall barn skal reduseres dersom flertallet av barna er under 3 år. Én assistent kan ha ansvar for én barnegruppe etter gjeldende regler. Det skal maksimalt være 30 barn per pedagogisk veileder i familiebarnehager.

Det finnes unntaksbestemmelser for familiebarnehagene. Kommunen kan i særlige tilfeller godkjenne bruk av ubebodde hjem. Videre kan et bebodd hjem bestå av en dobbel gruppe, det vil si inntil 10 barn eller inntil 8 barn dersom flertallet er under 3 år. I slike tilfeller skal antall assistenter økes tilsvarende én assistent per gruppe. Det er ikke lov å ha doble grupper i ubebodde hjem. Familiebarnehagen skal som hovedregel være et fellesskap mellom minst to hjem, eller mellom minst ett hjem og en vanlig barnehage, men den kan i særlige tilfeller godkjennes av kommunen som enkeltstående hjem. I henhold til krav om pedagogisk personell kan kommunen gi midlertidig dispensasjon fra utdanningskravet.

I det følgende gjennomgås de sentrale funnene fra Rambølls kartlegging om kvalitet i familiebarnehager. Funnene er basert på to landsomfattende breddeundersøkelser, en til alle landets familiebarnehager og en til alle kommuner/ bydelar med familiebarnehager.

2.2 Familiebarnehagens struktur og organisering

I årsmeldingen for barnehager desember 2011 er det registrert 876 familiebarnehager. Familiebarnehagene er organisert og driftes svært ulikt, noe som gjenspeiles i Rambølls kartlegging. Blant de kartlagte var det både frittstående private familiebarnehager, familiebarnehagekjeder og kommunale familiebarnehager. Videre var det i flere av de minste familiebarnehagene kun én voksen person som fungerte både som styrer, pedagogisk veileder og eier. Vedkommende hadde også den daglige omsorgen for barna.

2.2.1 Drift i bebodde hjem

Blant de kartlagte familiebarnehagene var det 67 prosent som var etablert og drevet i bebodde hjem, og hovedandelen i lokaler bebodd av eier. Det var samtidig 9 prosent av respondentene som oppga at familiebarnehagen ble driftet i et eget lokale i umiddelbar nærhet til et bebodd hjem. Dette kunne være sokkelleilighet, egen utleiedel eller en innredet låve på en gård. I et av de oppfølgende intervjuene Rambøll gjennomførte ble det fremhevet at den lokale barnehagemyndigheten var usikker på hva som lå innenfor definisjonen av «hjemlig preg». Kommunen hadde likevel valgt å godkjenne for videre drift av familiebarnehage i en koselige innredet låve på en gård. Dette kan indikere at lokale barnehagemyndigheter behandler lovverket noe ulikt og at grensen for hva som er hjemlig og ikke hjemlig er vanskelig å vurdere. Minst 6 prosent av familiebarnehagene var ikke etablert i et bebodd hjem, noe som indikerer at unntaksbestemmelser hva gjelder lokaler blir brukt i noen grad.

Blant de kartlagte familiebarnehagene var det hele 44 prosent av som oppga og ikke drive i fellesskap med andre barnehager. Dette er i strid med dagens lovverk. Noe av forklaringen kan ligge i at regelverket pålegger drift i fellesskap ved opprettelse av et nytt familiebarnehagetilbud, men dersom en part legger ned er det ikke presisert at et nytt fellesskap skal opprettes. Det

⁵ Forskrift om familiebarnehager. Tilgjengelig på: <http://www.lovdata.no/cgi-wift/ldles?doc=/sf/sf/sf-20051216-1555.html>

⁶ Veileder *Slik starter du familiebarnehage* (2001, arkivert). Tilgjengelig på:

<http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Stoltenberg-I/bfd/Veiledninger-og-brosjyrer/2001/slik-starter-du-familiebarnehage.html?id=87771>

høye tallet kan indikere at familiebarnehagesektoren er ustabil fordi opprettelse og nedleggelse av drift kan skje fra halvår til halvår, alt avhengig av behovet for barnehageplasser i kommunen.

2.2.2 Barnegruppens størrelse og sammensetning

I Rambølls kartlegging var barna i familiebarnehagene i 74 prosent av tilfellene under 3 år, noe som viser at familiebarnehagene i hovedsak er et tilbud til de minste barna. De fleste familiebarnehagene hadde barnegrupper på åtte eller fire barn, ettersom familiebarnehagen hadde dobbel eller enkel gruppe. Over halvparten av familiebarnehagene oppga å ha dobbel gruppe.

I 25 prosent av familiebarnehager var det ett eller flere barn med minoritetsspråklig bakgrunn. Dette er betydelig lavere enn gjennomsnittet på 62 prosent av alle barnehager i 2008⁷. I hver 20. familiebarnehage var det barn med nedsatt funksjonsevne. Også dette er godt under gjennomsnittet i ordinært barnehagetilbud, der 56 prosent av barnehagene oppga å ha ett eller flere slike barn i 2008⁸.

2.2.3 Voksentegethet

I de fleste kartlagte familiebarnehagene var det én assistent per 4. barn, noe som er i tråd med gjeldende regelverk. Noen av familiebarnehagene hadde for få assistenter per barn i henhold til forskriften, men blant disse var pedagogtettheten betydelig større enn for de resterende familiebarnehagene. Dette illustrerer den ulike organiseringen i familiebarnehager, og trenger derfor ikke å bety at familiebarnehagen bryter med regelverket. I flere familiebarnehager var det ikke ansatt noen assistent og den daglige omsorgen for barna ble fullt og helt ivaretatt av pedagoger.

Rambølls kartlegging viste at voksentegetheten i de familiebarnehagene som kun hadde barn under 3 år tilsvarte 3,3 barn per voksen. Dette er positive tall som viser at voksentegetheten er litt større i familiebarnehager enn for landsgjennomsnittet som i 2011 viste til 3,4 barn per voksen for grupper med barn inntil 3 år⁹. I familiebarnehagene hvor flertallet av barna var under 3 år var voksentegetheten noe lavere og tilsvarte 3,5 barn per voksen. Videre viste utregninger at i familiebarnehager med eldre barn var det 4 barn per voksen. Dette er en høyere voksentegethet enn for landsgjennomsnittet, som i 2011 ble vist til å være 5,5 barn per voksne blant barn over 3 år. Situasjonen blir likevel noe annerledes i familiebarnehager, hvor det i de fleste familiebarnehagene med eldre barn også var registrert barn under 3 år. Dette betyr at voksentegetheten bør være høyere i familiebarnehager for å kunne tilby tilsvarende oppfølging.

De fleste familiebarnehagene hadde en pedagogtetthet tilsvarende, eller større enn én pedagogisk veileder per 30. barn. En utregning viser at omtrent 50 prosent av familiebarnehagene hadde én pedagogisk veileder per 20. barn. Dette er positivt for pedagogen har mulighet til å bruke mer tid sammen med barna og til veiledning av assistenter.

I en fireårs periode frem mot 2010 økte andelen ansatte med dispensasjon fra utdanningskravet i barnehagesektoren i Norge fra 7 prosent til hele 14 prosent¹⁰. Økning ble sett i sammenheng med mangel på førskolelærere og utbygging av barnehager. Funn i Rambølls kartlegging kan indikere at andelen dispensasjoner er noe høyere i familiebarnehager enn for landsgjennomsnittet. Utregningene, basert på ulike kilder, viser at i mellom 12-17 prosent av familiebarnehagene hadde styrer og/ eller pedagogisk veileder dispensasjon fra utdanningskravet i familiebarnehager.

2.3 Pedagogisk innhold og samarbeid

Rammeplanen for barnehagens innhold og oppgaver angir hvordan barnehagene skal arbeide. Det legges vekt på at barnehagen er en arena for omsorg, lek og læring, som skal bidra til at barna styrker sin sosiale og språklige kompetanse. Videre fastslås det at den pedagogiske virksomheten skal planlegges, gjennomføres og vurderes. Barnehagens styrer har en sentral rolle i arbeidet med å planlegge, dokumentere og vurdere virksomheten. Styrer og pedagogisk veileder har ansvar for at alle ansatte kjenner barnehagens mål og rammer. Barna skal få medvirke i utformingen av barnehagens virksomhet, og særlig for de minste barna er det avgjørende med an-

⁷ Winswold, Aina og Lars Gulbrandsen (2009). *Kvalitet og kvantitet: Kvalitet i en barnehagesektor i sterk vekst*. NOVA Rapport 02/09.

⁸ ibid

⁹ Vassenden, Anders et. al. (2011). *Barnehagenes organisering og strukturelle faktorerets betydning for kvalitet*. Rapport IRIS – 2011/029.

¹⁰ NOU 2012:1 Til barnas beste

satte som kan lytte til og tolke barnas uttrykk. Dette krever bevissthet og trening. Barnehagens ledelse må derfor legge til rette for at de ansatte får nødvendig opplæring og veiledning. Foreldre er ansvarlige for barnas oppdragelse og danning, og skal både få god informasjon om barnehagens virksomhet og mulighet til å medvirke i utforming av virksomheten¹¹. Barnehagens årsplan er barnehagens viktigste pedagogiske verktøyet og planen skal godkjennes av barnehagens samarbeidsutvalg.

2.3.1 Tilstedeværelse og fordeling av oppgaver blant ansatte

I nesten alle familiebarnehagene i kartleggingen var både styrer og pedagogisk veileder til stede hver uke. 48 prosent av styrerne og 24 prosent av de pedagogiske veilederne var til stede hver dag. Funnene viser at de fleste familiebarnehagene hadde god lederstøtte, samtidig som kartleggingen også viser at styrere og pedagogiske veiledere var lite til stede i noen familiebarnehager. I hele 11 prosent var styrer til stede sjeldnere enn én gang i måneden, og i omtrent halvparten var disse heller ikke pedagogisk leder til stede ukentlig.

Videre viser kartleggingen at mer enn halvparten av styrerne hadde ansvar for både overordnet ledelse og pedagogisk ledelse, og nesten halvparten hadde også daglig omsorg for barna. Oppgavene til pedagogisk veileder var tettere knyttet til veiledning av ansatte, observasjon av barna og samarbeid med foreldrene, men nesten 40 prosent også hadde daglig omsorg for barna. Det later til at det er noe overlapp mellom ansvar og oppgaver i flere familiebarnehager. Det kan på den ene siden være positivt fordi flere involveres i kjernevirksomheten, samtidig som det kan være en fare for at ansvar pulveriseres dersom en ikke har gode møtepunkter og dialog om hvem som gjør hva.

2.3.2 Pedagogisk planarbeid

Kartleggingen viser at barnehagens årsplan og månedsplaner stort sett ble utarbeidet av styrer og pedagogisk veileder. Der det ble utarbeidet ukeplaner var dette ofte assistentenes ansvar. Videre viser funnene at det var vanligst at rammeplanen ble gjennomgått i fellesskap, men heller ikke uvanlig at de ansatte satte seg inn i den selv. Assistentene har krav på, og plikt om å motta pedagogisk veiledning i barnehagens åpningstid¹². 67 prosent av familiebarnehagene oppga at de ga veiledning ukentlig, mens 62 prosent oppga å gi veiledning gjennom gruppesamtaler én gang i måneden eller oftere. 18 prosent av respondentene oppga at assistentene fikk daglig veiledning. Likevel tyder kartleggingen på at noen familiebarnehager gir veiledning så sjelden som én gang i måneden eller sjeldnere. Det er også stor variasjon i om veiledningen gis individuelt eller i gruppesamtaler. Vi antar at de som ikke oppga å ha dette trolig får veiledning mens barna er til stede. Tre fjerdedeler av respondentene oppga i kartleggingen at barns medvirkning diskuteres «i svært stor grad» eller «i stor grad» når ansatte veiledes, i utarbeidelse av familiebarnehagens planverk og i foreldresamtaler. De øvrige familiebarnehagene oppga at medvirkning ble diskutert «i noen grad».

Overordnet sett indikerer kartleggingen at mange familiebarnehager jobber systematisk med det pedagogiske arbeidet. Det er styrere og pedagogiske veiledere med pedagogisk kompetanse som har ansvar for planlegging, dokumentasjon og vurdering av den pedagogiske virksomheten. Likevel avdekker kartleggingen at en mindre andel familiebarnehager jobbet mindre systematisk, noe som gjenspeiler seg på flere parametre; Styrer og pedagogisk veileders tilstedeværelse (hyppighet); Veiledning av ansatte (form og hyppighet) og de ansattes bevissthet om barns medvirkning, det vil si i hvor stor grad temaet diskuteres og integreres i familiebarnehagens planverk.

2.3.3 Samarbeid med foreldre og andre tjenester i kommunene

De fleste familiebarnehagene som deltok i kartleggingen hadde samarbeidsutvalg, og i 81 prosent av familiebarnehagene hadde pedagogisk veileder kontakt med foreldrene minst én gang i måneden. Samtidig ble det avdekket at 6 prosent av familiebarnehagene ikke hadde samarbeidsutvalg, noe som strider med gjeldende lovverk. Videre synes det som om en del av familiebarnehagene uten samarbeidsutvalg ikke jobbet så systematisk med det pedagogiske arbeidet.

¹¹ Rammeplanen for barnehagens innhold og oppgaver

¹² Forskrift om familiebarnehager. Tilgjengelig på: <http://www.lovdata.no/cgi-wift/liles?doc=/sf/sf/sf-20051216-1555.html>

Kartleggingen tyder på at mange familiebarnehager har samarbeid med andre kommunale tjenester rettet mot barn og unge, så som Barnevern, PPT, andre barnehager etc. Over 60 prosent oppga at de hadde rutiner for tverrfaglig samarbeid.

2.4 Kommunen som barnehagemyndighet

I tråd med Barnehageloven § 8 er kommunen lokal barnehagemyndighet og skal gi veiledning og påse at barnehagene drives i samsvar med gjeldende regelverk¹³. Det er ikke presisert i loven hvor ofte barnehagemyndigheten skal føre tilsyn i barnehagen etter at den er godkjent for drift. Funnene tyder på at det er stor variasjon i kommuner/bydelers oppfølging av familiebarnehagene og hvor ofte dette gjennomføres. I enkelte kommuner/bydeler er det tett oppfølging for å sikre kvalitet i tilbudet, mens i andre overlates familiebarnehagene i større grad til seg selv. Kartleggingen viser at det ble gjennomført veiledning, tilsyn eller annen oppfølging minimum *én gang i året* i en tredjedel av kommunene/ bydelene. På den andre siden oppga hele 17 prosent å gjennomføre tilsyn, veiledning eller annen oppfølging i familiebarnehager sjeldnere enn annethvert år.

Kommunene/ bydelene i kartleggingen hadde hatt stedlig tilsyn i hver tredje familiebarnehage i løpet av 2011. De fleste barnehagemyndighetene gjennomførte tilsyn i både familiebarnehager og ordinære barnehagene, mens det var en noe lavere andel som ga like mye aktiv veiledning til familiebarnehager som ordinære barnehager. Kartleggingen gir ikke svar på om barnehagemyndigheten har likt fokus på kontroll- og støttefunksjonen eller om det ene oppleves som mer vektlagt enn det andre. I de kvalitative intervjuene fremkom det at enkelte lokale barnehagemyndigheter syntes det var vanskelig å skille mellom veiledning og tilsyn når de besøkte barnehagene. Samtidig var det flere av respondentene i kartleggingen som valgte å skille de to funksjonene. Da kartleggingen ikke gir et entydig svar på barnehagemyndighetens forvaltning og forståelse av rollen anbefaler Rambøll at dette undersøkes videre.

I så mye som 20 prosent av kommunene/ bydelene i kartleggingen var det ikke utarbeidet en plan for dokumentbasert eller stedlig tilsyn i familiebarnehager. Slik Rambøll ser det kan dette ha negativ betydning for hvordan lokale barnehagemyndigheter følger opp barnehagetilbudet i kommunen/ bydelen.

Kartleggingen viser at omtrent 75 prosent av barnehagemyndighetene hadde fokus på de familiebarnehageansattes kompetanse og kunne vise til en egen kompetanseplan for alle kommunens barnehageansatte. Blant dem var det også 5 prosent som oppga å ha en egen kompetanseplan for familiebarnehager. I 89 prosent av kommunene/bydelene var alle familiebarnehagene godkjent etter *forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler*.

2.5 Overordnet vurdering

Kartleggingen gir indikasjoner på at mange familiebarnehager både er organisert og driftet på en god måte. Videre viser funnene at det jobbes systematisk og godt med det pedagogiske arbeidet gitt de forutsetningene de har med få barn og færre pedagoger enn i ordinære barnehager.

Bruk av unntaksbestemmelser

I henhold til unntaksbestemmelser var det noe utbredt bruk av ubebodde hjem, hvorav 6 prosent av familiebarnehagene oppga dette. Ved godkjennelse av slike lokaler skal de hjemlige kvalitetene vektlegges¹⁴, og på nettopp dette punktet viste Rambølls kartlegging at gjeldende lovverk i stor grad fordrer skjønnsmessige vurderinger. Dette er noe som kan medføre at den lokale barnehagemyndigheten vurderer lokalene ulikt og at det samme ubebodde lokalet potensielt kunne blitt godkjent i en kommune, men ikke i en annen.

Et særlig overraskende funn i kartleggingen er antall familiebarnehager som drives som enkeltstående hjem. Hele 44 prosent oppga dette, noe som indikerer at unntaksadgangen brukes i stor utbredelse på dette punkt.

¹³ Tilgjengelig på <http://www.lovdato.no/all/tl-20050617-064-003.html>

¹⁴ Forskrift om familiebarnehager. Tilgjengelig på: <http://www.lovdato.no/cgi-wift/ldes?doc=/sf/sf/sf-20051216-1555.html>

Bruk av doble grupper var videre av stor utbredelse og hele 56 prosent av familiebarnehagene oppga å ha dette ved kartleggingstidspunktet. I 12-17 prosent av tilfellene hadde styrer og/ eller pedagogisk veileder dispensasjon fra utdanningskravet.

Pedagogisk innhold

Funn i kartleggingen tyder på at det er en del barnehager som ikke planlegges og driftes som en pedagogisk virksomhet innenfor gjeldende lovverk. Blant annet så vi at i 8 prosent av familiebarnehagene var pedagogisk veileder til stede sjeldnere enn en gang i uka. Videre oppga 6 prosent av de kartlagte familiebarnehagene at de ikke hadde samarbeidsutvalg. Det var kun 1 prosent som oppga å ikke ha utarbeidet årsplan i 2011.

Rambøll opplever at de fleste familiebarnehager driver innenfor lovverket. Videre indikerer kartleggingen at mange av familiebarnehagene utøver tilfredsstillende kvalitet innenfor strukturelle faktorer, herunder antall barn per voksne og pedagogtetthet, samt prosessrelaterte faktorer som pedagogisk planarbeid, samt samarbeid med foreldre og andre kommunale andre instanser med medansvar for barnas oppvekstmiljø (helsestasjon, PP-tjenesten, og skoler etc.)¹⁵. Hvorvidt familiebarnehagene har gode resultater på individnivå, institusjonsnivå og samfunnsnivå kan derimot ikke Rambøll si noe om på bakgrunn av kartleggingen.

Barnehagemyndigheten

Det at noen familiebarnehager ikke drives i tråd med lovverket og /eller ikke gir et kvalitativt godt tilbud, indikerer at familiebarnehagene blir behandlet noe ulikt av den lokale barnehagemyndigheten. Slik kartleggingen viser var det ulik grad av oppfølging blant kommuner/ bydeler, hvorav noen hadde en tettere oppfølging av familiebarnehager enn andre. På bakgrunn av samtaler i etterkant av kartleggingen fremkom det for Rambøll at lovverket på enkelte områder kan være noe utydelig, særlig i tilknytning godkjenning av lokaler hvor «hjemlig kvalitet» skal vektlegges.

Rambølls kartlegging viser også at mange kommuner/ bydeler støtter opp under familiebarnehagetilbudet gjennom kompetansehevende tiltak til de ansatte. I de kvalitative intervjuene fremkom det blant eksempler på at kommuner som forsøkte å redusere familiebarnehagenes sårbarhet, for ansattes sykdom og lignende, gjennom å opprette en egen vikarbase. Andre barnehagemyndigheter fokuserte på å få tilstrekkelig pedagogtetthet i alle barnehagene ved å ansatte pedagoger som familiebarnehagene kunne benytte som pedagogiske veiledere.

Veien videre

Gitt at familiebarnehager fremdeles vil være en del av barnehagetilbudet og dermed en viktig opplæringsarena, mener Rambøll at det vil være nyttig at dette barnehagetilbudet følges opp. En mer kvalitativ tilnærming til innhold og drift kan være et supplement til å forstå det bildet vi har tegnet av familiebarnehagene gjennom denne kartleggingen. Familiebarnehager drives svært ulikt, og det ville være interessant å få mer kunnskap om de som representerer et godt alternativ til ordinære barnehager. Flere av familiebarnehagene i kartleggingen har vektlagt at de representerer et godt og trygt tilbud til barn, og Rambøll mener det kunne vært nyttig å få dokumentert noen eksempler på god praksis i familiebarnehager. Eksempelene vil kunne være til inspirasjon både for familiebarnehager og barnehagemyndigheter på ulike nivåer. På sikt vil de også kunne være et bidrag til å styrke kvaliteten i familiebarnehagetilbudet, og tydeliggjøre hvilke områder kommunen som lokal barnehagemyndighet bør støtte opp under for å sikre et likeverdig tilbud til alle barnehagebarn i kommunen.

¹⁵ Her forstått i henhold til kvalitet som struktur, prosess og resultat i *Riksrevisjonens undersøkelse av styring og forvaltning av barnehagetjenestene* Dok. Nr. 3:13 (2008-2009)

3. BAKGRUNN

I dette kapittelet redegjøres det kort for hva en familiebarnehage er, hvordan familiebarnehagene driftes og hva som er den lokale barnehagemyndigheten sitt ansvar med å påse at barnehagene drives i samsvar med gjeldende regelverk. Til slutt gjennomgås Rambølls tilnærming til begrepet *kvalitet*.

3.1 Familiebarnehagen

I tråd med *Forskrift om familiebarnehager* er en familiebarnehage «en barnehageform der barna får et tilbud i private hjem»¹⁶. Kommunen kan i særlige tilfeller godkjenne ubebodde lokaler som et hjem i en familiebarnehage. Det presiseres her at «ved slik godkjenning skal lokalenes hjemlige kvaliteter vektlegges». Ut fra forskriften fremkommer det tydelig at familiebarnehager er en barnehage lokalisert i et hjem, og det er nettopp i det hjemlige preget hvor familiebarnehagens særlige form ligger. I 2001 skrev daværende Barne- og familiedepartementet at «en familiebarnehage har det hjemlige preg som sitt varemerke. Gjennom lek og hverdagslige aktiviteter blir det skapt en myk overgang til arenaer utenfor hjemmet»¹⁷.

Barnegruppene i familiebarnehager skal være små. Et hjem kan godkjennes for inntil fem barn over 3 år som er til stede samtidig. Til å følge opp en barnegruppe på fem skal det være minst én assistent. *Forskrift om familiebarnehager* viser til at «et hjem som er egnet for det kan godkjennes for dobbel gruppe med maksimalt ti barn over tre år som er til stede samtidig»¹⁸. Ved dobbel gruppe skal det være minst to assistenter til å følge opp barna. Videre er bemanningsnormen i familiebarnehager maksimalt 30 barn per førskolelærer som gir pedagogisk veiledning. Dersom mer enn halvparten er barn under 3 år må antall barn reduseres.

På nettsidene *Etablere barnehage*, utviklet i samarbeid mellom Kunnskapsdepartementet og Husbanken, blir det vektlagt at «å etablere en familiebarnehage ikke krever lang forberedelse og heller ikke store investeringer»¹⁹. Det blir fremhevet på nettsidene at mange foreldre ønsker familiebarnehage for de minste barna og deretter overgang til ordinær barnehage når barna blir rundt tre år. Flere kilder støtter opp under tanken om at familiebarnehager er et tilbud for de yngste barna, men det fremheves at det skal «være forskjell mellom en familiebarnehage og en privat dagmammaordning»²⁰. Familiebarnehagen har, i likhet med ordinære barnehager, krav om et pedagogisk innhold i tråd med *Barnehageloven*²¹ og *Rammeplan*²². Dette innebærer blant annet at familiebarnehager skal planlegges, dokumenteres og vurderes som en pedagogisk virksomhet.

Familiebarnehager skal som hovedregel drives i fellesskap med en annen familie- eller ordinær barnehage. *Forskrift om familiebarnehager* sier likevel at «i særlige tilfeller kan kommunen godkjenne enkeltstående hjem som én familiebarnehage»²³. Familiebarnehager kan være kommunale eller private og være etablert i ulike eierformer (enpersonsforetak, ansvarlig selskap eller aksjeselskap)²⁴. Det finnes både eksempler på store familiebarnehagekjeder og små familiebarnehageenheter der styrer og pedagogisk veileder er en og samme person. I sum består familiebarnehagefeltet i Norge av en rekke ulike organisatoriske løsninger og driftsformer.

¹⁶ Forskrift om familiebarnehager. Tilgjengelig på: <http://www.lovdata.no/cgi-wift/ldles?doc=/sf/sf/sf-20051216-1555.html>

¹⁷ Veileder *Slik starter du familiebarnehage* (2001, arkivert). Tilgjengelig på: <http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Stoltenberg-I/bfd/Veiledninger-og-brosjyrer/2001/slik-starter-du-familiebarnehage.html?id=87771>

¹⁸ Forskrift om familiebarnehager.

¹⁹ Etablere familiebarnehage. Tilgjengelig på: [http://www.etablerebarnehage.no/symfoni/cms.nsf/\\$all/7F703A3F922A6566C12573A3003AD978?open&qm=wcm_2,4,0,0](http://www.etablerebarnehage.no/symfoni/cms.nsf/$all/7F703A3F922A6566C12573A3003AD978?open&qm=wcm_2,4,0,0)

²⁰ Ibid.

²¹ Barnehageloven. Tilgjengelig på: <http://www.lovdata.no/all/hl-20050617-064.html>

²² Kunnskapsdepartementet. Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver. Tilgjengelig på http://www.udir.no/Upload/barnehage/Rammeplan/rammeplan_bokmal_2011nett.pdf?epslanguage=no

²³ Forskrift om familiebarnehager.

²⁴ Etablere familiebarnehage. Tilgjengelig på: [http://www.etablerebarnehage.no/symfoni/cms.nsf/\\$all/7F703A3F922A6566C12573A3003AD978?open&qm=wcm_2,4,0,0](http://www.etablerebarnehage.no/symfoni/cms.nsf/$all/7F703A3F922A6566C12573A3003AD978?open&qm=wcm_2,4,0,0)

I 2010 var det 964 familiebarnehager i Norge og cirka 7500 barn som gikk i disse barnehagene²⁵. Ved kartleggingstidspunktet i 2012 var det 876 familiebarnehager i Norge²⁶, men det fremgår av Rambølls kartlegging at antallet avdelinger er noe høyere.

Oppsummert ser vi at familiebarnehager skiller seg fra ordinære barnehager og er særskilt regulert på en rekke områder i forskrift til barnehageloven. De mest sentrale områdene kan oppsummeres i følgende tabell:

Tabell 3-1: Særskilte reguleringer for familiebarnehager

Lokaler	• Bruk av privat hjem • Unntaksadgang til bruk av ubebodde lokaler
Pedagogisk bemanning	• Én assistent kan ha ansvar for inntil 5 barn dersom flertallet er over tre år, hvis ikke må antallet reduseres • Det er ingen krav om utdanning hos assistentene, men de skal motta veiledning av pedagogisk utdannet personell • Det kan maksimalt være 30 barn per pedagogisk veileder • Det kan gis midlertidig dispensasjon fra utdanningskravet for styrer og pedagogisk veileder
Størrelse på barnegruppe	• Maks 5 barn per hjem • Det skal være maks 4 barn i gruppen dersom flertallet av barna er yngre enn tre år • Unntaksadgang til bruk av dobbel gruppe, å til sammen 10 barn, og maks 8 barn hvis flerparten er under 3 år • Det er ikke lov med dobbel gruppe i ubebodde lokaler

I flere kommuner utgjør familiebarnehager i dag et viktig supplement for å dekke behovet for tilstrekkelige antall barnehageplasser. Som vist i tabellen over settes det imidlertid ulike krav til ordinære barnehager og familiebarnehager når det gjelder lokaler og pedagogisk bemanning. I det følgende gjennomgås kommunenes rolle som lokal barnehagemyndighet.

3.2 Barnehagemyndighetenes rolle

Kommunen som lokal barnehagemyndighet skal påse at barnehagene drives i henhold til lovverket, og har ansvaret for godkjenning av og tilsyn med alle barnehagene i kommunen. Det gjelder både kommunale og ikke-kommunale barnehager. Denne tilsynsfunksjonen innebærer også et aktivt veiledningsansvar for barnehagene.

En hovedutfordring for kommunene er å utvikle barnehagetilbudet i tråd med lokale forhold og prioriteringer, samtidig som det skal tas hensyn til nasjonale føringer²⁷. På den ene siden skal kommunene etterkomme etterspørselen for barnehageplasser. På den andre siden må de også sikre at de barnehagene som eksisterer driftes i tråd med eksisterende lovverk. Videre skal kommunen som barnehagemyndighet likebehandle kommunale og ikke-kommunale barnehager. Et flertall av kommunene er både barnehagemyndighet og barnehageeier.

Kommunen skal forholde seg til såkalte unntaksbestemmelser når det gjelder godkjenning av og tilsyn med familiebarnehager. Familiebarnehager kan som nevnt gis adgang til drift med flere unntaksbestemmelser i dagens lovverk. Dette dreier seg om adgang til å godkjenne enkeltstående hjem, det vil si at familiebarnehagen ikke drives i fellesskap med andre hjem eller ordinær barnehage. Ubebodde hjem kan også godkjennes til drift i tilfeller hvor lokalenes hjemlige kvaliteter vektlegges. Videre kan barnegruppen utvides til en dobbel gruppe med inntil 10 barn. Styrer og pedagogisk veileder kan også gis midlertidig dispensasjon fra utdanningskravet.

²⁵ SSB 2010

²⁶ Basert på tall fra BASIL, årsmeldingen desember 2011

²⁷ NOU 2012:1 *Til barnas beste*

Det stilles strengere krav til pedagogisk bemanning og lokaler som skal godkjennes som ordinær barnehage. Det gjelder både leke- og oppholdsareal, det vil si det fysiske inne og ute miljøet i barnehagen. Skjønnsmessig vurdering av unntaksbestemmelser, for eksempel knyttet til begrepet «hjemlige kvaliteter», kan være krevende for kommunene å håndtere. Det blir i St.meld. nr. 41 (2008-2009) *Kvalitet i barnehagen*²⁸ stilt spørsmål ved om unntaksbestemmelsen i praksis gir åpning for å omgå regelverket som er knyttet til godkjenning av ordinære barnehager.

Fylkesmannen er en viktig instans når det gjelder å veilede kommuner og eiere av virksomheter etter barnehageloven. Fylkesmannen er også klageinstans for vedtak fattet av kommunen og skal føre tilsyn med at kommunen utfører barnehagemyndighetens pålagte oppgaver²⁹.

I den nylig utgitte NOU 2012:1 *Til barnas beste* fremhever utvalget at familiebarnehager må forventes å være en del av kommunenes samlede barnehage tilbud også fremover. Utvalget mener derfor at familiebarnehagene fortsatt bør være regulert særskilt i barnehageloven. Det blir likevel fremhevet at opprydning bør gjøres i unntaksbestemmelsene, både for å forenkle regelverket og lette kommunens saksbehandling, samt for å sikre en klarere fremtreden av hva foreldre kan forvente når de sender barna i familiebarnehage.

I det følgende gjennomgås kvalitetsbegrepet for å synliggjøre hvordan Rambøll har forholdt seg til kvalitet i familiebarnehager i gjennomføring av prosjektet.

3.3 Kvalitet i barnehager

Etter en periode med sterk vekst i antall barnehageplasser, innføring av maksimalpris for foreldrebetalingen og rett til barnehageplass, er det på nasjonalt nivå nå fokus på kvalitet og innhold i barnehagen. Den gjennomgående målsetningen for regjeringens utdanningspolitikk, er å skape et utdanningssystem som gir alle like muligheter for deltakelse og læring, og som bidrar til å utjevne sosiale ulikheter i læringsutbytte³⁰. Hovedmålet for barnehagesektoren er å sikre alle barn et barnehage tilbud av høy kvalitet og i St. meld 41 (2008-2009) *Kvalitet i barnehagen* fremmet regjeringen tre hovedmål for barnehagesektoren:

- Sikre likeverdig og høy kvalitet i alle barnehager
- Styrke barnehagen som læringsarena
- Alle barn skal få delta aktivt i et inkluderende fellesskap

Barnehagens innhold skal kvalitetssikres gjennom de statlige føringene som er lagt i Barnehageloven og Rammeplanen for barnehagens innhold og oppgaver. Rammeplanens § 1 spesifiserer barnehagens samfunnsmandat: «Å ivareta barnas behov for omsorg og lek, og fremme læring og dannelse som grunnlag for allsidig utvikling». Det legges særlig vekt på at barnehage tilbud skal tilrettelegges for barn med behov for særlig støtte og omsorg³¹.

Kvalitet i barnehager har blitt et sentralt tema fordi stadig flere barn i alderen 0-6 år tilbringer store deler av dagen i barnehager. De seneste årene har det vært stort fokus på barnehagens betydning for barns utvikling og læring i et livslangt perspektiv. Barnehagen er en viktig lærings- og utviklingsarena for barn under opplæringspliktig alder, og betydningen av barnehagens rolle som læringsarena er understreket i flere viktige offentlige dokumenter de seneste år³².

NOVA utarbeidet i 2008 en kunnskapsoversikt om innhold og kvalitet i norske barnehager³³. Her ble det påpekt at det var stor variasjon i empirien når det gjaldt studienes størrelser, begrepsdefinisjoner og innfallsvinkler til kvalitet i barnehagen. Det fremkom at samspillet mellom barn og voksne var en av de viktigste faktorene for blant annet å fremme barns utvikling i barnehage tilbudet. De ansattes faglige og personlige kompetanse er av avgjørende betydning for det barne-

²⁸ Tilgjengelig på: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/dok/regpubl/stmeld/2008-2009/stmeld-nr-41-2008-2009-.html?id=563868>

²⁹ Barnehageloven § 9

³⁰ Stortingsmelding 16 (2006-2007): ... og ingen stod igjen. Tidlig innsats for livslang læring.

³¹ Barne- og familiedepartementet. (2005). *Klar, Ferdig, Gå! Tyngre satsing på de små*. Oslo: Barne- og familiedepartementet.

³² Stortingsmelding nr. 16 (2006-2007): ... og ingen stod igjen. Tidlig innsats for livslang læring, Stortingsmelding 41 (2008-2009): *Kvalitet i barnehagen*

³³ NOVA (2008). *Kvalitet og innhold i norske barnehager. En kunnskapsoversikt*. NOVA rapport 6/2008.

hagetilbudet som gis, og et godt utdannet personale som er engasjert i arbeidet med barna er sentralt. De ansatte er den viktigste forutsetningen for at barnehagen skal være en god arena for omsorg, lek, læring og sosial utjevning. Videre er personalet den viktigste ressursen for realisering av både statlig politikk og visjoner samt kommunale føringer og målsettinger i praksis.

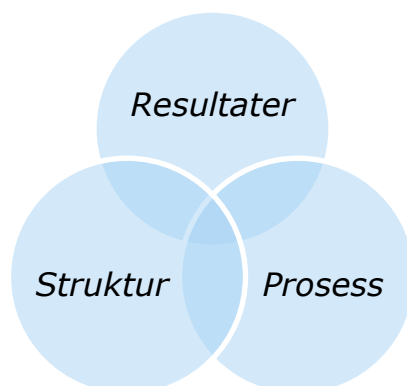
Det finnes flere måter å se på kvalitet på og definisjonene er mange. Regjeringen har som nevnt tre hovedmål for kvalitetsarbeidet i barnehagen³⁴, men Rambøll har i denne kartleggingen valgt å forstå begrepet kvalitet ved hjelp av begrepene struktur, prosess og resultat. Dette er en tilnærming som er benyttet i *Riksrevisjonens undersøkelse av styring og forvaltning av barnehagetjenestene*³⁵. De tre sentrale begrepene og deres betydning for barnehager utdypes kort i det følgende.

Struktur er faktorer som skaper rammene for barnehagedriften og derav den opplevelsen og læringen barna har i barnehagen. For eksempel vil antall barn per voksne og pedagogtetthet være sentrale faktorer som påvirker kvaliteten i barnehagen. De strukturelle innsatsfaktorene finnes både på barnehagenivå, kommunalt og nasjonalt nivå. I barnehagen vil personalets kompetanse, de fysiske rammene, utstyr, materiell og barnehagens størrelse og sammensetning inngå. På kommunalt nivå vil godkjenning, finansiering og tilsyn være vesentlige faktorer, mens på nasjonalt nivå vil finansiering, lover, forskrifter og avtaleverk være viktige strukturelle faktorer.³⁶

Prosess handler om barnehagens daglige virksomhet og drift, og avgjør hvordan barna trives og utvikler seg i barnehagen. Prosessfaktorer kan identifiseres på både individnivå og barnehagenivå. På *individnivå* handler prosessene om omsorg, trygghet, involvering og engasjement. For *barnehagens* del handler det om relasjoner mellom barn, foreldre og ansatte. Barnehagens verdigrunnlag, samt barns rett til medvirkning vil være viktige faktorer for å identifisere kvalitet i barnehagen. Disse faktorene kan for eksempel synliggjøres i sentrale virksomhetsdokumenter som barnehagens årsplan. Kompetanseutvikling og samarbeid med andre instanser med medansvar for barnas oppvekstmiljø (helsestasjon, PP-tjenesten, og skoler etc.) vil også være med på å kjennetegne den gode barnehagen.³⁷

Resultat er de virkningene barnehagen har på individnivå, institusjonsnivå og samfunnsnivå. Planleggingsmodellen i den første *Rammeplan for barnehagen* (1996) omtaler resultater på to nivå; barnets utbytte (individnivå) og utvikling av barnehagen som organisasjon (institusjonsnivå)³⁸. Blant annet anses barnehagen i seg selv å ha positiv effekt både på barnas opplæringsløp og for læring og utvikling senere i livet³⁹. Videre kan resultater på samfunnsnivå knyttes til økonomiske, sosiale og politiske resultater, hvorav de økonomiske gjenspeiler foreldres muligheter til yrkesaktivitet, de sosiale innebærer støtte i oppdragelse, og de politiske hvor skole og barnehage ses som å fremme og praktisere verdier som støtter opp om demokratiet.⁴⁰

Figur 3-1 - Tilnærming til kvalitet gjennom struktur, prosess og resultater



³⁴ St.melding 31: *Kvalitet i barnehagen*

³⁵ Dok. Nr. 3:13 (2008-2009)

³⁶ Riksrevisjonens undersøkelse av styring og forvaltning av barnehagetjenestene. Dok. Nr. 3:13 (2008-2009)

³⁷ Ibid.

³⁸ Ibid.

³⁹ St.meld 16 (2006-2007): Og ingen sto igjen ... Tidlig innsats for livslang læring

⁴⁰ Riksrevisjonens undersøkelse av styring og forvaltning av barnehagetjenestene Dok. Nr. 3:13 (2008-2009)

De tre overordnede begrepene bør ses i sammenheng. Det er ingen enkel eller entydig sammenheng mellom struktur, prosesser og resultater i barnehagesammenheng. Slik Rambøll ser det er det likevel slik at de strukturelle forholdene vil skape et handlingsrom for barnas muligheter til lek, læring og mestring i barnehagen, samt de ansattes muligheter til på best mulig måte å følge opp sitt ansvar overfor barnas utvikling. Prosessene i barnehagenes daglig virke bidrar til å skape trygghet og trivsel for barna, som igjen legger grunnlag for barns utvikling og læring. Sistnevnte er eksempler på barnehagens resultater og også kjennetegn på god kvalitet.

4. FAMILIEBARNEHAGENS STRUKTUR OG ORGANISERING

I *Forskrift om familiebarnehage* er det presisert hvordan familiebarnehager skal driftes og organiseres. I dette kapittelet presenteres kartleggingens funn som handler om familiebarnehagens lokaler, barn og ansatte. Hovedfunn fra kartleggingen presenteres i boksen nedenfor:

Lokaler

- 67 prosent av familiebarnehagene var etablert i et bebodd hjem, hvorav den største andelen oppgav at barnehagelokalene var bebodd av eier
- 9 prosent presisterte at familiebarnehagen ble drevet i lokale i umiddelbar nærhet til bebodd hjem, for eksempel i en sokkelleilighet, egen utleiedel eller en innredet låve på en gård

Om barna

- De fleste familiebarnehagene hadde barnegrupper på åtte eller fire barn
- Nesten 75 prosent av alle barna i familiebarnehager var under 3 år
- I 59 prosent av familiebarnehagene var det kun barn under 3 år
- I 25 prosent av familiebarnehagene var det oppgitt å være et eller flere barn med minoritetsspråklig bakgrunn
- I omtrent 5 prosent av familiebarnehagene var det barn med nedsatt funksjonsevne

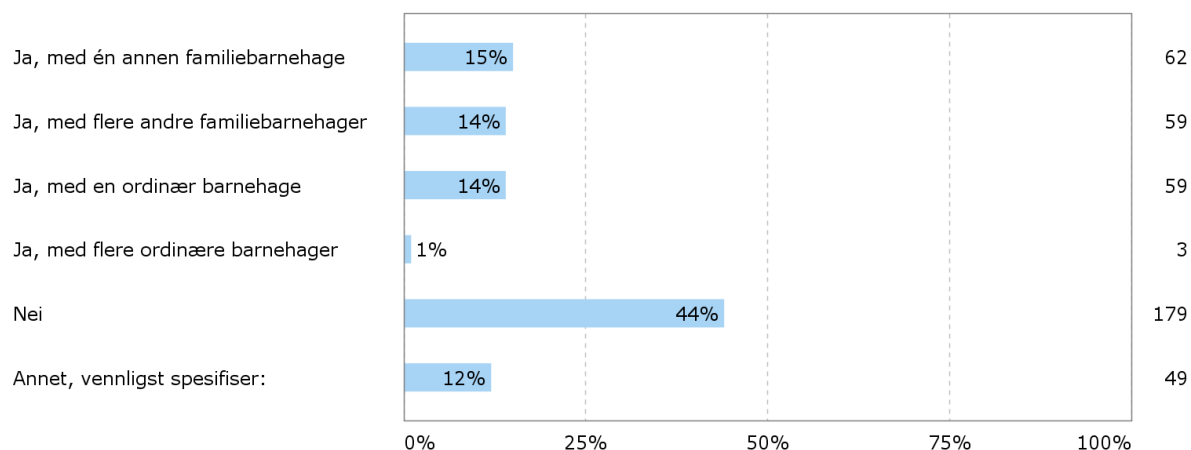
Om de voksne

- I 92 prosent av familiebarnehagene var voksentettheten tilsvarende eller større enn én voksen per 4. barn
- I 93 prosent av familiebarnehagene var pedagogtettheten tilsvarende eller større enn én pedagogisk veileder per 30. barn.

4.1 Ulik organisering

Det fremgår av BASIL at familiebarnehager driftes svært ulikt.⁴¹ I tråd med *Forskrift om familiebarnehager* sies det at «familiebarnehagen skal som hovedregel være et fellesskap mellom minst to hjem, eller mellom minst ett hjem og en vanlig barnehage. I særlige tilfeller kan kommunen godkjenne enkeltstående hjem som én familiebarnehage». I Rambølls kartlegging fremkom det at en svært stor andel av familiebarnehagene ble drevet som enkeltstående hjem. Figuren nedenfor viser at hele 44 prosent av familiebarnehagerespondentene oppga dette.

Figur 4-1 Drives familiebarnehagen i dag i fellesskap med andre familie- eller ordinære barnehager?



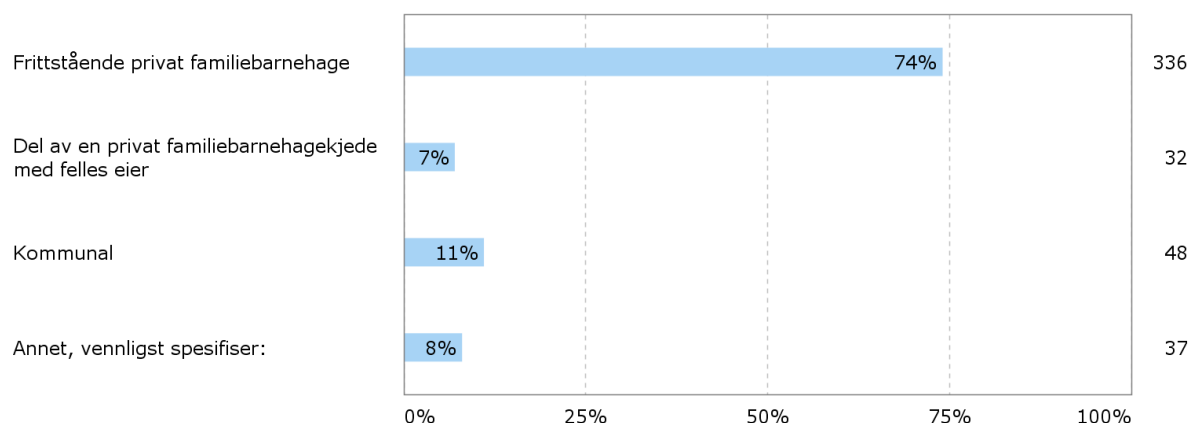
⁴¹ Tall fra barnehagenes årsrapportering 1. desember 2011.

Det var familiebarnehager drevet som enkeltstående hjem i alle fylker, noe som viser at dette er en landsomfattende utfordring. I et av de kvalitative intervjuene fremkom det en mistanke om at flere familiebarnehager, som drev i fellesskap når de ble opprettet, hadde blitt enkeltstående som følge av at det samarbeidende hjemmet(ene) var blitt lagt ned. Den høye andelen familiebarnehager som drives som enkeltstående hjem tyder på at dette ikke er et område som blir prioritert i kommunene/bydelene. Funnene viser et behov for å oppmuntre til tettere oppfølging av samarbeidet hos barnehagemyndighetene i kommunene/bydelene med familiebarnehager. Rambøll vurderer at det først og fremst er barnehagemyndighetene i kommuner/bydeler som vil kunne være pådriver for å opprette nye fellesskap mellom familiebarnehager dersom noen faller bort på bakgrunn av nedleggelser.

Familiebarnehagene har ulike organiseringen også når det gjelder organisasjonsform og lokaler. Noen familiebarnehager er del av kjeder hvor flere hjem drives under en felles eier, mens andre drives som en underliggende avdeling tilknyttet en ordinær kommunal barnehage. En tredje type er familiebarnehagene som drives av en person alene.

Blant respondentene i kartleggingen ble følgende organisering oppgitt:

Figur 4-2 Hvordan er familiebarnehagen organisert?

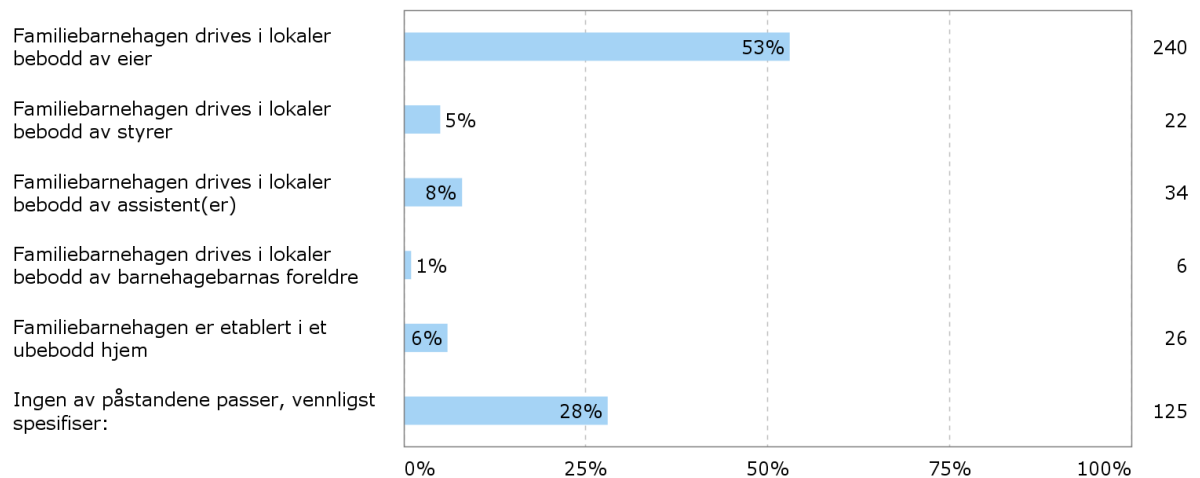


Figuren viser at de fleste familiebarnehagerespondentene i Rambølls kartlegging representerte frittstående private familiebarnehager.

4.1.1 Drift i bebodde hjem

I tråd med *Forskrift om familiebarnehager*⁴² skal en familiebarnehage være en barnehageform der barna får et tilbud i private hjem. Figuren under presenterer kartleggingens funn om familiebarnehagens lokaler.

⁴² Tilgjengelig på: <http://www.lovddata.no/cgi-wift/ldles?doc=/sf/sf/sf-20051216-1555.html>

Figur 4-3 Hvilke av påstandene nedenfor passer best overens med lokalene som familiebarnehagen er etablert i?

I kartleggingen fremkom det at 67 prosent av familiebarnehagene var etablert i et bebodd hjem. Den største andelen av disse oppga at barnehagelokalene var bebodd av eier. Som figuren over viser var det en stor andel av respondentene som krysset av for «ingen av påstandene passer». Her var det flere som oppga å leie hos en person uten tilknytning til selve familiebarnehagedriften, eller ønsket å presisere at lokalene var bebodd av eier og styrer som en og samme person. Medregnet disse respondentene var det 76 prosent familiebarnehagene som var lokalisert i bebodde hjem.

En nærliggende forklaring på det høye antallet familiebarnehager som drives i lokaler bebodd av eier kan være at eieren har opprettet familiebarnehagen i eget hjem. Dette innebærer få kostnader og gir innbringende inntekter for eier. Fordelen med drift i eget hjem kan være at eier har bedre kontroll på den daglige driften av barnehagen, noe som igjen trolig vil gjenspeile seg i kvaliteten i barnehagetilbudet.

Videre var det 41 respondenter som oppga at familiebarnehagen var plassert i egne lokaler i bebodde hus eller på bebodde eiendommer. Dette kunne for eksempel være sokkelleilighet, egen utleiedel eller en innredet låve på en gård. Med andre ord ble disse lokalene kun benyttet i barnehagetid, men lå i umiddelbar nærhet til eller i bebodde lokaler.

Forskrift om familiebarnehager er noe uklar på hvor grensen går mellom bebodde og ubebodde hjem. Forskriften viser til at «virksomheten skal fortrinnsvis foregå i bebodde hjem. Ved godkjenning av det enkelte hjem skal det vurderes om hjemmet og lokalet egner seg for familiebarnehagedrift». Rambølls funn tyder på at forskriften tolkes ulikt i de ulike kommuner og at lokaler i umiddelbar nærhet til bebodd bolig også blir godkjent til drift av familiebarnehager.

I forskriften fremgår det at lokalenes *hjemlige preg* skal vektlegges ved godkjenning. I et intervju med en kommunal barnehagemyndighet kom det frem at det kunne være vanskelig å vurdere hva et «hjemlig preg» var. Vedkommende var i tvil om en familiebarnehage som var lokalisert i et koselig innredet rom i en driftsbygning på en gård, og altså ikke direkte i et bebodd hjem, burde godkjennes. Informanten var i tvil om tilfellet kunne sies å falle innenfor forskriften, men valgte å gi godkjenning fordi forskriftsteksten var for uklar. Det er grunn til å tro at den lokale barnehagemyndigheten i en andre kommune kunne vurdert forskriften annerledes og ikke godkjent videre drift på bakgrunn av at sine skjønnsmessige vurderinger. Slik Rambøll forstår det skaper det uklare regelverket på denne måten ulik praksis når det gjelder godkjenning av familiebarnehager i Norge.

I NOU 2012:1 *Til barnas beste* fremheves det at barnehagens fysiske miljø bør være utformet slik at barna kan leke utfordret med minst mulig avbrudd og forstyrrelser. Forskning viser en sammenheng mellom det fysiske barnehagemiljøet og barnas trygghet og tillit til egne evner⁴³.

⁴³ NOU 2012:1 *Til barnas beste*

Over 85 prosent⁴⁴ av familiebarnehagene i Rambølls kartlegging driver i bebodde lokaler, eller i umiddelbar nærhet til bebodde lokaler, noe som tyder på at forskriften i stor grad blir fulgt. Samtidig indikerer kartleggingen at det også drives familiebarnehager innenfor eksisterende lovverk som bare under tvil kan sies å drives i tråd med forskriften. Se boksen under.

Ubebodde lokaler

Forskriften om familiebarnehager viser til at «Kommunen kan i særlige tilfeller godkjenne ubebodde lokaler som ett hjem i en familiebarnehage. Ved slik godkjenning skal lokalenes hjemlige kvaliteter vektlegges. Det kan ikke gis godkjenning til doble grupper i ubebodde lokaler.»

4,4 prosent av respondentene i breddeundersøkelsen oppgav at familiebarnehagen bestod av en dobbel gruppe etablert i et ubebodd hjem. Dette er et brudd på forskriften om familiebarnehager som viser til at «det kan ikke gis godkjenning til doble grupper i ubebodde lokaler». Forskriften om familiebarnehager treddet i kraft i 2005, og funn viser at den aller største andelen av familiebarnehagene ble etablert før 2005. Kun 3 familiebarnehager var etablert etter 2005. Med andre ord var det 0,6 prosent av familiebarnehagene som har fått godkjenning av kommunen som strider mot forskriften.

I intervju med en familiebarnehage ble det oppgitt at lovgivningen utfordret videre drift. Familiebarnehagen hadde leid i et ubebodd lokale i snart 20 år, men fikk ikke lenger fornyet leiekontrakten. Familiebarnehagen måtte finne seg et nytt sted å drive, og eieren regnet med at det ville gjøre at familiebarnehagen måtte redusere til en enkel gruppe. Det ville igjen innebære at rundt halvparten av barna ville måtte finne nye barnehageplasser fordi det ikke ville være plass etter at familiebarnehagen hadde flyttet.

Barnehagens fysiske rom er et relativt nytt forskningsfelt, men NOVA fant et par studier som diskuterer hvordan strukturen i en barnehage kan sette begrensninger for barns muligheter for atferd⁴⁵. Samtidig mangler det forskning som kan si noe om betydningen av det fysiske rom og struktur for barna i barnehagen. Familiebarnehager er i en særstilling fordi de drives i bebodde hjem, og det er opp til kommunen å vurdere om lokalene er forsvarlige for drift av familiebarnehage. Rambølls kartlegging tyder som nevnt på at gjeldende forskrift er utydelig når det gjelder hva slags lokaler som egner seg til familiebarnehager. Særlig begrepet «hjemlig preg» gir tolkningsutfordringer for den lokale barnehagemyndigheten.

4.1.2 Enkle eller doble grupper

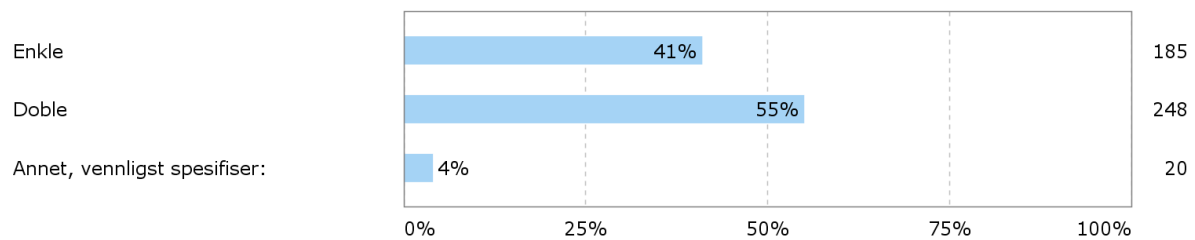
En familiebarnehage skal i hovedsak bestå av en gruppe på fem barn. Antallet barn skal reduseres dersom over halvparten er under 3 år⁴⁶. I *Forskrift om familiebarnehager* vises det til at et hjem som er egnet for det kan godkjennes for dobbel gruppe med maksimalt ti barn over tre år som er til stede samtidig.»

Følgende figur viser fordelingen mellom enkle og doble grupper blant respondentene i Rambølls kartlegging.

⁴⁴ Rambøll vurderer at tallet kan være høyere, men det fremkommer ikke tydelig nok i alle svarene oppgitt i henhold til spesifisering av hvilke typer lokaler familiebarnehagen drives i. I tvilstilfeller er ikke respondenten medregnet.

⁴⁵ Borg, E., I.-H. Kristiansen og E. Backe-Hansen. 2008. *Kvalitet og innhold i norske barnehager. En kunnskapsoversikt*. NOVA-rapport nr 6/08.

⁴⁶ Forskrift om familiebarnehager. Tilgjengelig på: <http://www.lovdata.no/cgi-wift/lides?doc=/sf/sf/sf-20051216-1555.html>

Figur 4-4 Benytter barnehagen seg av enkle eller doble grupper?

Slik figuren viser har over halvparten av familiebarnehagene i kartleggingen doble grupper, og flere har doble enn enkle grupper. Kartleggingen gir ingen indikasjoner på hvorvidt de doble gruppene er plassert i hjem som er egnet for dobbel gruppe. Dette hadde det vært interessant å undersøke nærmere.

4.1.3 Oppsummering

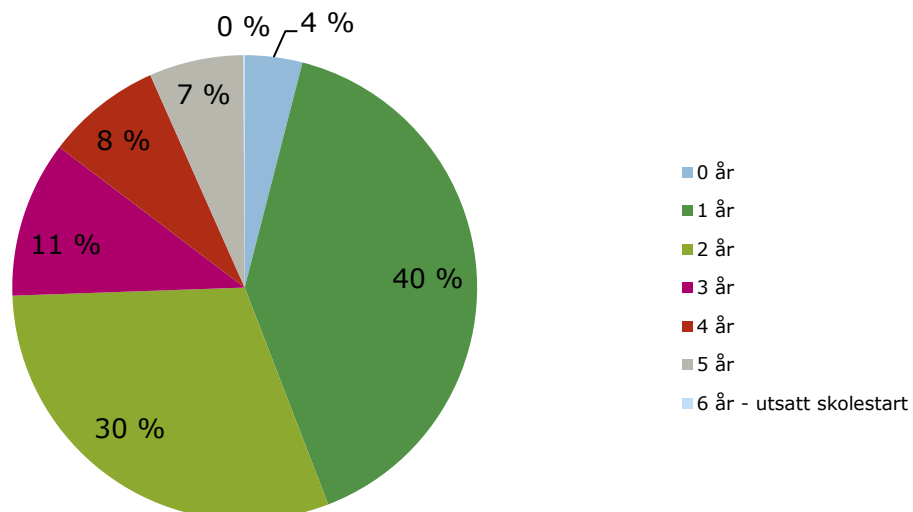
Kartleggingen viser at de fleste familiebarnehager drives i bebodde hjem og at lokalene eies av eier eller andre som arbeider i barnehagen. Videre at det finnes en del familiebarnehager som drives i ubebodde hjem og noen som drives i leide lokaler. Over halvparten av familiebarnehagene i kartleggingen hadde doble grupper. Det fremgår av kartleggingen at enkelte kommuner synes forskriften kan være uklar når det gjelder vurdering og godkjenning av familiebarnehager. Denne variasjonen i barnehagenes organisering vil etter Rambølls vurdering komme til uttrykk i svært ulik kvalitet i den enkelte familiebarnehages pedagogiske tilbud.

4.2 Barna i familiebarnehager

I det følgende vil Rambøll presentere hva som kjennetegner barn som går i familiebarnehager, her under deres alder og barnegruppens sammensetning slik de fremkommer i tallmaterialet fra BASIL for 2011⁴⁷. Dette gir et høyere antall enheter å analysere.

4.2.1 Barnas alder

I tråd med *Forskrift om familiebarnehager*⁴⁸ skal et hjem godkjennes for maksimalt fem barn over tre år. Dersom flertallet av barna er under tre år, må antallet i gruppen reduseres. Tall fra BASIL viser at nesten 75 prosent av barna som går i familiebarnehage er under 3 år:

Figur 4-5 Hvor mange barn gikk i barnehagen innenfor følgende aldersgrupper per 1. april 2012?

Kilde BASIL (N=735)

⁴⁷BASIL. Tallene familiebarnehagene har innrapportert i 1. desember 2011 til BASIL.

⁴⁸ Tilgjengelig på: <http://www.lovdato.no/cgi-wift/ldles?doc=/sf/sf-20051216-1555.html>

Dette bekrefter at familiebarnehagene i hovedsak er et tilbud til de yngste barna. I NOU 2012:1 *Til barnas beste* ses det nærmere på kvalitet i tilbudet for barna under 3 år. Her presiseres det at oppfølging og utvikling for barn under 3 år krever en annen tilnærming enn de eldre barna. Med et stort antall yngre barn i familiebarnehager er det viktig å ha kunnskap om hvordan å sikre god kvalitet overfor barn under 3 år for å kunne sikre god kvalitet i barnehagene.

Ytterligere analyser viser at det i 59 prosent av familiebarnehager kun var barn under 3 år, mens rundt 9 prosent av barnehagene hadde halvparten av barnegruppen under 3 år. Blant disse familiebarnehagegruppene var det i all hovedsak oppgitt 4 eller færre barn per voksne, noe som er i tråd med forskrift om familiebarnehager.

Familiebarnehagenes hjemmesider og flere informanters vektlegging av det å skape et godt tilbud til de yngste barna, tyder på at familiebarnehagene i hovedsak søker å være et tilbud for de yngste barna. I de kvalitative intervjuene har det også fremkommet at flere foreldre ønsker å ha barna i familiebarnehage, fordi de vurderer dette tilbudet som best i barnas første leveår, hovedsaklig på grunn av barnegruppens størrelse. Samtidig ser vi at familiebarnehager i flere tilfeller kan bli det eneste alternativet for foreldre og deres barn i de kommuner hvor det ordinære barnehagetilbudet er fullt. I disse tilfellene er det særlig viktig at kommunen følger opp kvaliteten i tilbudet i familiebarnehagene, slik at alle barn i kommunen gis mulighet for likeverdig tilbud.

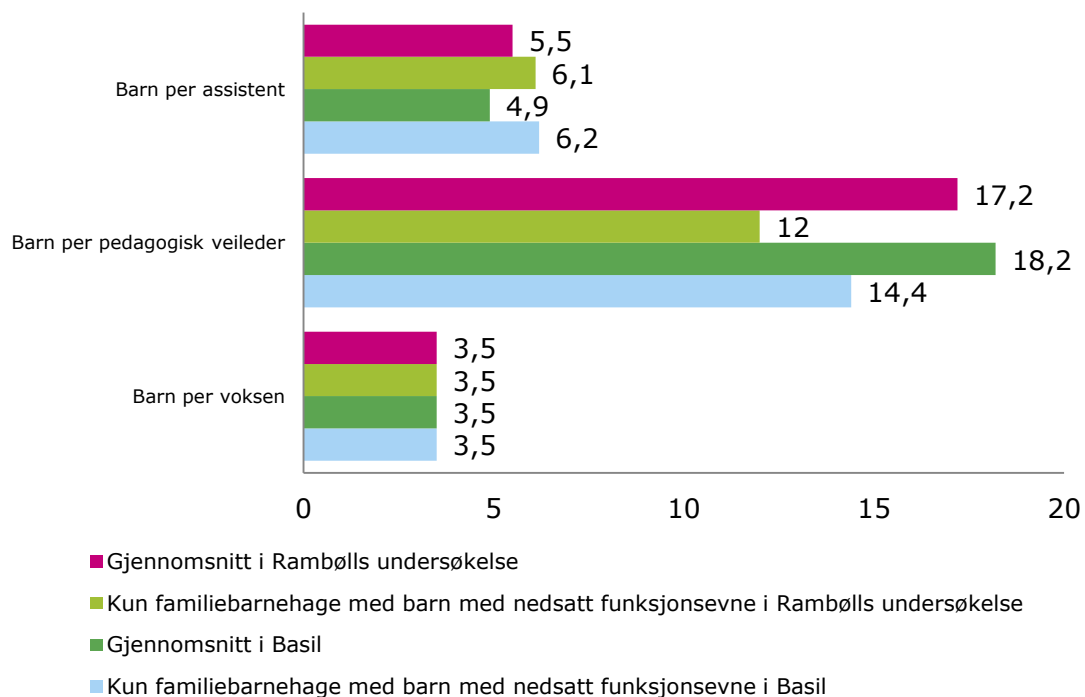
Eieren i en familiebarnehage med dobbel gruppe barn i alderen 0-6 år fortalte at de ved etablering av barnehagen bare hadde gitt tilbud til barn opp til tre år. Familiebarnehagen hadde endret sin praksis fordi foreldrene strevde med å finne ny barnehageplass og ikke ønsket at barna skulle gå i en stor barnehage selv om de var fylt 3 år. De har nå tilrettelagt pedagogikken for både små og store barn, iverksatt flere prosjekter og benytter skogen aktivt for de eldre barna.

4.2.2 Barn med nedsatt funksjonsevne og barn med behov for spesialpedagogisk hjelp

Tallene fra BASIL vise at det i omtrent var barn med nedsatt funksjonsevne i rundt 5 prosent av familiebarnehagene. Disse familiebarnehagene var plassert i de fleste fylker, men Troms og Nordland pekte seg ut med henholdsvis 5 og 4 hjem med et eller flere barn med nedsatt funksjonsevne. BASIL tallene viser at det kun var private familiebarnehager som hadde barn med nedsatt funksjonsevne. Funn i Rambølls kartlegging viser at ingen familiebarnehagekjeder hadde barn med nedsatt funksjonsevne, men at private frittstående familiebarnehager var registrert med disse barna. En av respondentene oppga at familiebarnehagen var familiedrevet.

I figuren nedenfor har Rambøll sammenfattet tall fra BASIL og fra Rambølls kartlegging og gjennomført egne utregninger for å illustrere voksentettheten, det vil si antall barn per voksne, i familiebarnehagene. Figuren viser både gjennomsnitt i begge de overnevnte tallmaterialene og gjennomsnitt kun for familiebarnehager med barn med nedsatt funksjonsevne.

Figur 4-6 Antall barn per voksen i familiebarnehagen



Kilde: Rambølls egne utregninger basert på tallmateriale i BASIL og i fra Rambølls kartlegging

Figuren viser at antall barn per voksne er 3,5, uavhengig av hvilke tallmateriale man benytter seg av og at det er like mange voksne per barn i familiebarnehager som gir tilbud til barn med nedsatt funksjonsevne som i de resterende. Videre viser figuren overraskende nok at det er flere barn per assistent i familiebarnehager med barn med nedsatt funksjonsevne, både i BASIL-tallene og i tallmaterialet fra Rambølls kartlegging, enn hva som er gjennomsnittlig for alle familiebarnehagene. Her er det noe forskjell mellom tallmaterialet i BASIL og tallmaterialet fra Rambølls kartlegging, men begge viser samme mønster.

I henhold til de to tallkildene spriker særlig barn per pedagogisk veileder. BASIL-tallene viser forskjell i antall barn per pedagogisk veileder mellom familiebarnehager med og uten barn med nedsatt funksjonsevne. Tallene fra Rambølls kartlegging viser derimot en større tetthet av pedagogiske veiledere i familiebarnehager med barn med nedsatt funksjonsevne. Dette kan tyde mot at familiebarnehagene med barn med nedsatt funksjonsevne som har svart på spørreundersøkelsen er de som vektlegger pedagogtetthet og derav også kvalitet i familiebarnehagen.

Bruk av spesialpedagog

I 20 av de 38 familiebarnehagene med barn med nedsatt funksjonsevne var det spesialpedagogisk personell inne i familiebarnehagen.

Data fra BASIL viser at i tre av familiebarnehagene som gir tilbud til barn med nedsatt funksjonsevne var det oppgitt at styrer eller pedagogisk veileder hadde dispensasjon fra krav om pedagogisk utdannet personell. I alle disse var det inne en spesialpedagog.

I én familiebarnehage var det oppgitt dispensasjon på både styrer og pedagogisk veileder. Videre var det ikke oppgitt noen spesialpedagog. Det var likevel høy voksentetthet da barnegruppen i denne familiebarnehagen bestod av fem barn og 2,2 assistentstillinger. Denne familiebarnehagen var registrert med to barn med nedsatt funksjonsevne.

Det bør nevnes at det er forskjellige behov blant barn med nedsatt funksjonsevne. Noen av barna har behov for økt praktiske oppfølging, mens andre vil ha behov for spesialpedagogisk bistand. I tallmaterialet Rambøll har fått tilgang på fra BASIL er det ikke spesifisert hvorvidt de registrerte barna har behov for spesialpedagogisk hjelp. Det er likevel 18 familiebarnehager som oppga å ha spesialpedagogisk personell. I og med at mange av barna i familiebarnehager er under 3 år, kan det hende at en del av familiebarnehagene som har barn med nedsatt funksjonsevne har svært små barn hvor nedsettelse i funksjonsevne nylig er avdekket.

I tråd med *Opplæringsloven* er det kommunen som har ansvar for å gi spesialpedagogisk hjelp til barn med nedsatt funksjonsevne, og enkeltvedtak gjøres på bakgrunn av sakkyndig vurdering. Ifølge *Veileder om spesialundervisning og spesialpedagogisk hjelp*⁴⁹ kan forskjellen mellom spesialpedagogisk hjelp og allmennpedagogisk hjelp være vanskelig å skille i praksis. Det vises her til at:

*Et allmennpedagogisk tiltak vil være rettet mot alle barna i barnehagen, men det kan også ha fokus på enkeltbarn. Tiltaket er å regne som spesialpedagogisk hjelp dersom det tar sikte på å hjelpe et barn for å bedre hans/hennes lærevansker eller manglende/sen utvikling. Det trenger ikke nødvendigvis være noen forskjell i tiltakene som er en del av den spesialpedagogiske hjelpen, og allmennpedagogisk hjelp. Det er individrelateringen og målet med tiltaket som er det relevante.*⁵⁰

Det at kun 5 prosent av familiebarnehagene hadde barn med nedsatt funksjonsevne er godt under gjennomsnittet i ordinært barnehage tilbud, hvorav 56 prosent av barnehagene oppga å ha ett eller flere slike barn i 2008⁵¹. I tråd med *Barnehageloven*⁵² har barn med nedsatt funksjonsevne rett til prioritet ved opptak i barnehage. Dette innebærer at foreldre med barn med nedsatt funksjonsevne skal kunne velge blant de ledige barnehageplassene i kommunen. Tallene fra kartleggingen kan tyde på at de fleste foreldre velger ordinære barnehager til barn med nedsatt funksjonsevne.

4.2.3 Barn med minoritetsspråklig bakgrunn

Det fremgår av BASIL at det i 25 prosent av familiebarnehagene gis tilbud til ett eller flere barn med minoritetsspråklig bakgrunn⁵³. Litt mer enn 15 prosent hadde ett barn med minoritetsspråklig bakgrunn, mens de resterende 10 prosentene hadde to eller flere barn med minoritetsspråk.

I figuren nedenfor har Rambøll sammenfattet tall fra BASIL og fra Rambølls kartlegging og gjennomført egne utregninger for å illustrere voksentettheten, det vil si antall barn per voksne, i familiebarnehagene. Figuren viser både gjennomsnitt i begge de overnevnte tallmaterialene og gjennomsnitt kun for familiebarnehager med barn med minoritetsspråklig bakgrunn.

⁴⁹ Tilgjengelig på: http://www.udir.no/Regelverk/artikler_regelverk/Specialundervisning/2-tidlig-hjelp/

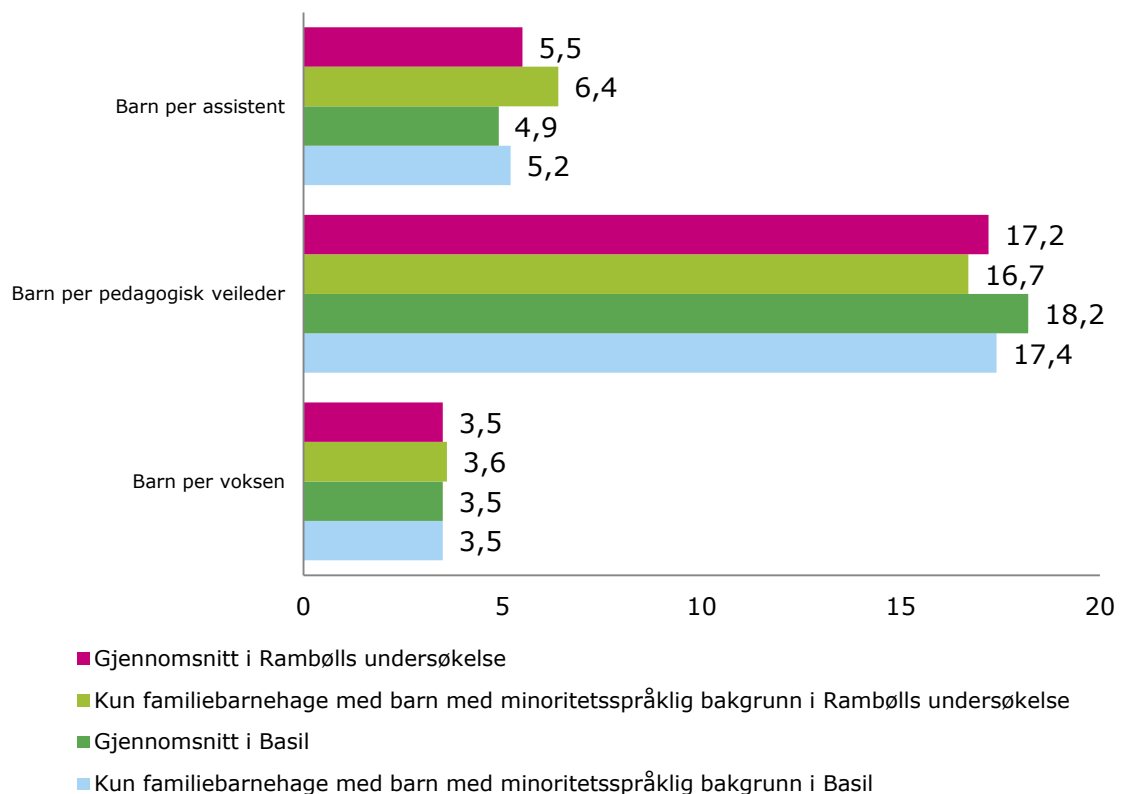
⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Ibid

⁵² Tilgjengelig på <http://www.lovdato.no/all/nl-20050617-064.html>

⁵³ Minoritetsspråklige barn defineres her som barn med annen språk- og kulturbakgrunn enn norsk, med unntak av barn som har samisk, svensk, dansk eller engelsk som morsmål. Begge foreldrene til barnet må ha et annet morsmål enn de som er nevnt.

Figur 4-7 Antall barn per voksen i familiebarnehagen



Kilde: Rambølls egne utregninger basert på tallmateriale i BASIL og i fra Rambølls kartlegging

Slik figuren viser er det flere barn per assistent i familiebarnehager med minoritetsspråklige barn enn det er for gjennomsnittet. Dette mønsteret vises både i tallmaterialet fra BASIL og Rambølls egen kartlegging. Funn fra Rambølls kartlegging viser at kun 5 prosent av familiebarnehagene som hadde barn med et annet morsmål oppga å ha tospråklig assistent.

Når det gjelder antall barn per pedagogisk veileder er det derimot færre barn per pedagogisk veileder i familiebarnehager med minoritetsspråklige barn. Funnet vurderer Rambøll som positivt fordi pedagogene da kan få mer tid til å følge opp det enkelte barn tettere. Det gir også mer rom for pedagogisk veiledning av assistentene i familiebarnehagene med barn med minoritetsspråklig bakgrunn.

Blant noen av familiebarnehagene i BASIL som hadde barn med minoritetsspråklig bakgrunn var det også oppgitt dispensasjon fra krav om utdannet personell. Ser man familiebarnehagene under ett er det en lavere andel av familiebarnehagene med barn med minoritetsspråklig bakgrunn som oppga å ha å ha dispensasjon fra krav om utdannet personell enn hos de resterende familiebarnehagene.

For barn med minoritetsspråklig bakgrunn er stabilitet i personalet spesielt viktig, fordi det bidrar til at barna får kontinuitet og stabilitet i barnehagehverdagen. Det er derfor positivt at det i 73 prosent av familiebarnehagene med slike barn ikke var oppgitt at personell sluttet i løpet av i 2011.

Ut fra funnene i Rambølls kartlegging var det ikke noen spesielle typer familiebarnehager som var overrepresentert med minoritetsspråklige barn. Det var heller ikke noe betydelig skille i sykefravær. På et område var det likevel noen forskjeller og det var hvorvidt familiebarnehagene hadde rutiner for samarbeid med andre kommunale aktører. I familiebarnehagene med en eller flere minoritetsspråklige barn ble det oppgitt at familiebarnehagen i noe mindre grad hadde rutiner for samarbeid med helsestasjon, barnevern, skoler i kommunen og PPT. Dette er et noe be-

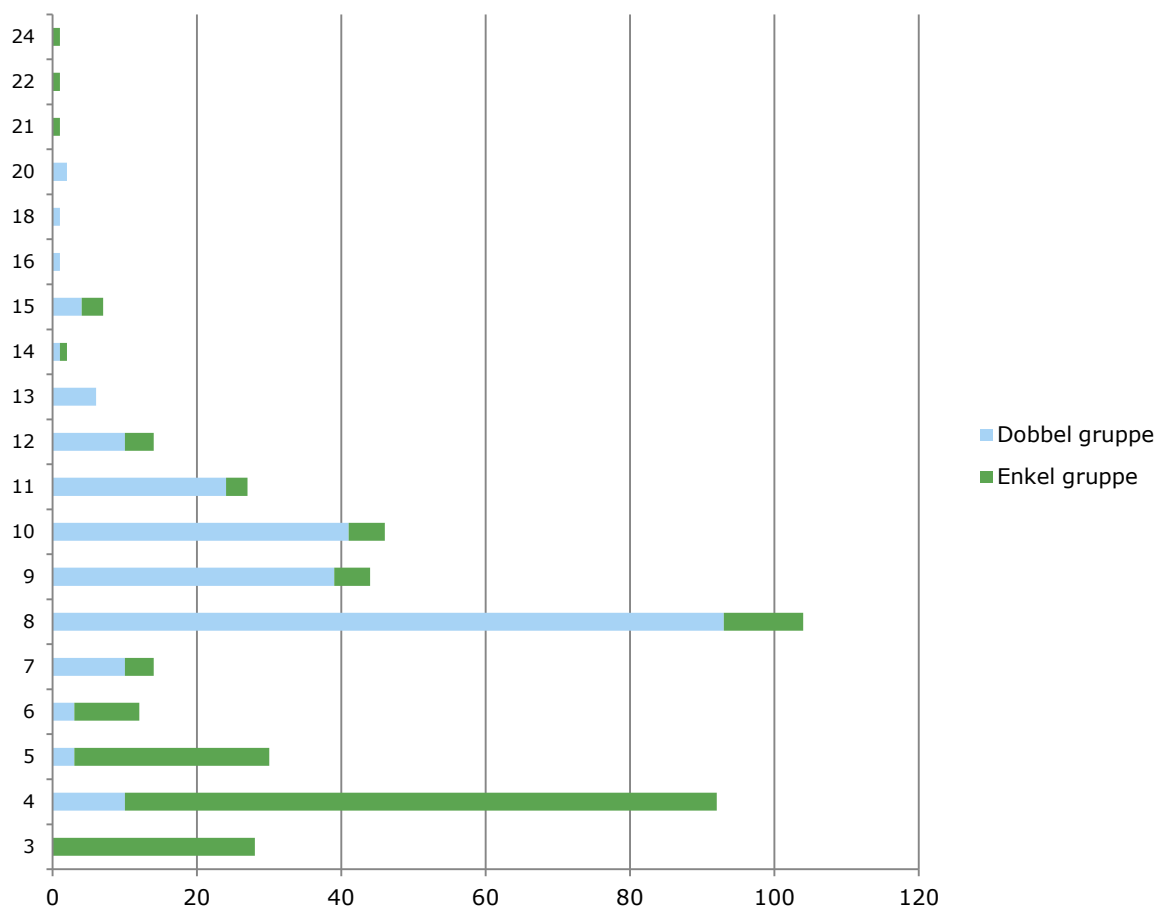
kymringsfullt funn med tanke på betydningen av at barn, og særlig tospråklige barn, kommer tidlig i gang med språkutvikling for sin videre utvikling og muligheter i grunnopplæringen.

En av barnehagene som ble intervjuet i etterkant av kartleggingen ga for tiden tilbud til to barn med minoritetsspråklig bakgrunn, og hadde også gjort dette tidligere fordi det var mange familier med minoritetsspråklig bakgrunn i bydelen. Både eier og pedagogisk leder, som var ansatt i full stilling, hadde selv fremmedspråklig bakgrunn men utdannelse fra Norge. Eier oppga at familiebarnehagen var opptatt av god kommunikasjon med foreldrene, og at de gjerne benytter tolk når det var nødvendig på foreldremøter og i andre sammenhenger.

4.2.4 Antall barn i enkle og doble grupper

Rambøll har sett på antall barn per familiebarnehageavdeling, og figuren under viser fordelingen i enkle og doble grupper. Disse beregningene er gjort på bakgrunn av tallmaterialet fra Rambølls kartlegging.

Figur 4-8 Antall barn i familiebarnehagen, fordelt etter doble og enkle grupper



Kilde: Utregninger gjort på bakgrunn av Rambølls kartlegging

Figuren illustrerer at svært mange av familiebarnehageavdelingene besto av 8 barn og dobbel gruppe, eller 4 barn i enkel gruppe. Til sammen utgjør familiebarnehageavdelinger med 8 barn og dobbel gruppe 20 prosent av respondentene, mens avdelinger med enkel gruppe og 4 barn utgjør 18 prosent av respondentene i Rambølls kartlegging⁵⁴. En mulig forklaring på dette funnet kan være at svært mange av barnegruppene består av barn under 3 år, og i tråd med forskriften innebærer dette en reduksjon i barnegruppens størrelse.

⁵⁴ Rambøll presiserer at det kan være noen feilkilder i figuren. Det vil mest sannsynlig ha skjedd endringer i flere av familiebarnehagene mellom innrapporteringen i desember 2011 og når undersøkelsen ble gjennomført. Antall barn i familiebarnehagen er i hovedsak basert på tall fra BASIL som bakgrunnsinformasjon til undersøkelsen gjennomført av Rambøll, mens familiebarnehagene i undersøkelsen svarte på hvorvidt de hadde dobbel eller enkel gruppe ved det tidspunktet de gjennomførte undersøkelsen.

En enkel gruppe skal bestå av 5 barn i følge *Forskriften om familiebarnehager*. På tross av dette var det 48 barnehager som oppga å ha en enkel gruppe, men likevel mer enn 5 barn. Disse familiebarnehagene skilte seg fra de resterende ved at de hadde et høyere gjennomsnitt på antall barn per voksen. I gjennomsnitt ble det vist til 3,5 barn per voksen, mens det i familiebarnehagene med mer enn 5 barn i en enkel gruppe ble oppgitt å være 4,5 barn per voksen.

Slik figuren overfor viser er det enkelte familiebarnehager som er registrert med 24, 22 eller 21 barn og enkel gruppe. Disse familiebarnehagene oppga å være kommunale og Rambøll antar at disse respondentene har oppgitt mer enn én familiebarnehageavdeling. Andre forklaringer kan være familiebarnehagenes ulike organisering og dens betydning for barnegruppens størrelse, eller respondentenes tolkning av hva som er en avdeling/ et hjem.

Nærmere analyser viser at 18 av familiebarnehagene med enkel gruppe, og mer enn 5 barn, var frittstående private familiebarnehager som oppga og ikke drive i fellesskap med andre barnehager, familie eller ordinære. Her ble barnegruppene oppgitt å være mellom 6 og 15 barn. Dette indikerer at *Forskriften om familiebarnehager* ikke blir fulgt godt nok opp i enkelte kommuner. I tallmaterialet er det ikke noen kommuner eller kommunestørrelser som peker seg spesielt ut.

Det fremgår også av ytterligere analyser at Rambøll har identifisert at 6 av familiebarnehagene med enkle grupper og mer enn 5 barn, hadde et eller flere barn med nedsatt funksjonsevne. Rambøll anser dette funnet som bekymringsfullt, fordi det er viktig for disse barna med stabile og tilstedeværende voksne som gir omsorg og tett oppfølging.

4.2.5 Oppsummering

Det finnes ingen standard når det gjelder barnehagegruppens størrelse, men forskning fremhever at det er en vurdering som gjøres opp mot gruppen sammensetning⁵⁵. Blant annet fremkommer det i NOU 2012:1 *Til barnas beste* at vurdering av barnegruppens størrelse og sammensetning bør gjøres med hensyn til barnas alder, kjønn, etnisitet/ språklighet og barn med særskilte behov. Det fremkommer også at for store barnegrupper vil påvirke barnas lek, læring og utvikling. For eksempel vil det være vanskelig for pedagogene å skape kreative læringssituasjoner og integrere leken i læring dersom barnegruppen blir for stor. Familiebarnehager er i en særlig posisjon fordi de kan tilby et lite barnehagemiljø med få barn.

De fleste familiebarnehagene har en barnegruppe på 8 eller 4 barn, og forskning kan bidra med kunnskap om betydningen av gruppens størrelse. NICHD viser til at et begrenset antall barn i småbarnsgrupper (0–3 år) har vist seg å redusere omfanget av infeksjoner/ sykdom⁵⁶. På bakgrunn av sine funn har NICHD anbefalt barnegruppestørrelser på maksimum 6 barn mellom 6 måneder og 1,5 år og maksimum 8 barn i alder fra 1,5 til 2 år. Disse anbefalingene er interessante fordi nesten 75 prosent av alle barna i familiebarnehagene i Rambølls kartlegging var under 3 år, og i 59 prosent av familiebarnehagene var det kun barn under 3 år. NICHD fremhever samtidig at omkringliggende faktorer som lokale og kunnskap hos personalet også vil ha betydning. Hvorvidt infeksjons- og sykdomsomfanget er mindre i familiebarnehagene har ikke vært et tema som har hatt fokus i kartleggingen, men Rambøll mener at dette kunne vært interessant å studere nærmere.

I Rambølls kartlegging oppga 25 prosent av familiebarnehagene å ha et eller flere barn med minoritetsspråklig bakgrunn. En kartlegging fra 2008 viste at det var minoritetsspråklige barn i 62 prosent av alle barnehager⁵⁷, noe som viser at det er betydelig færre enn gjennomsnittet i familiebarnehagene. I 5 prosent av familiebarnehagene var det barn med nedsatt funksjonsevne. Også dette er godt under gjennomsnittet i ordinært barnehagetilbud, hvorav 56 prosent av barnehagene oppga å ha ett eller flere slike barn i 2008⁵⁸.

⁵⁵ Vassenden, Anders et.al. (2011). *Barnehagenes organisering og strukturelle faktorerens betydning for kvalitet*. Rapport IRIS – 2011/029.

⁵⁶ NICHD. 2002. *Early child care and children's development prior to school entry: Results from the NICHD study of early child care*, American Educational Research Journal, 39, 133–164.

⁵⁷ Winswold, Aina og Lars Gulbrandsen (2009). *Kvalitet og kvantitet: Kvalitet i en barnehagesektor i sterk vekst*. NOVA Rapport 02/09.

⁵⁸ ibid

4.3 Om de voksne i familiebarnehager

Barnehagens personale er den viktigste ressursen i barnehagene. Kvaliteten i barnehagetilbudet påvirkes derfor av voksenteitet, pedagogtetthet og de ansattes kompetanse. I denne delen presenteres kartleggingens funn om ratio mellom assistenter og barn, pedagoger og barn, samt de ansattes utdanning.

4.3.1 Antall barn per assistent

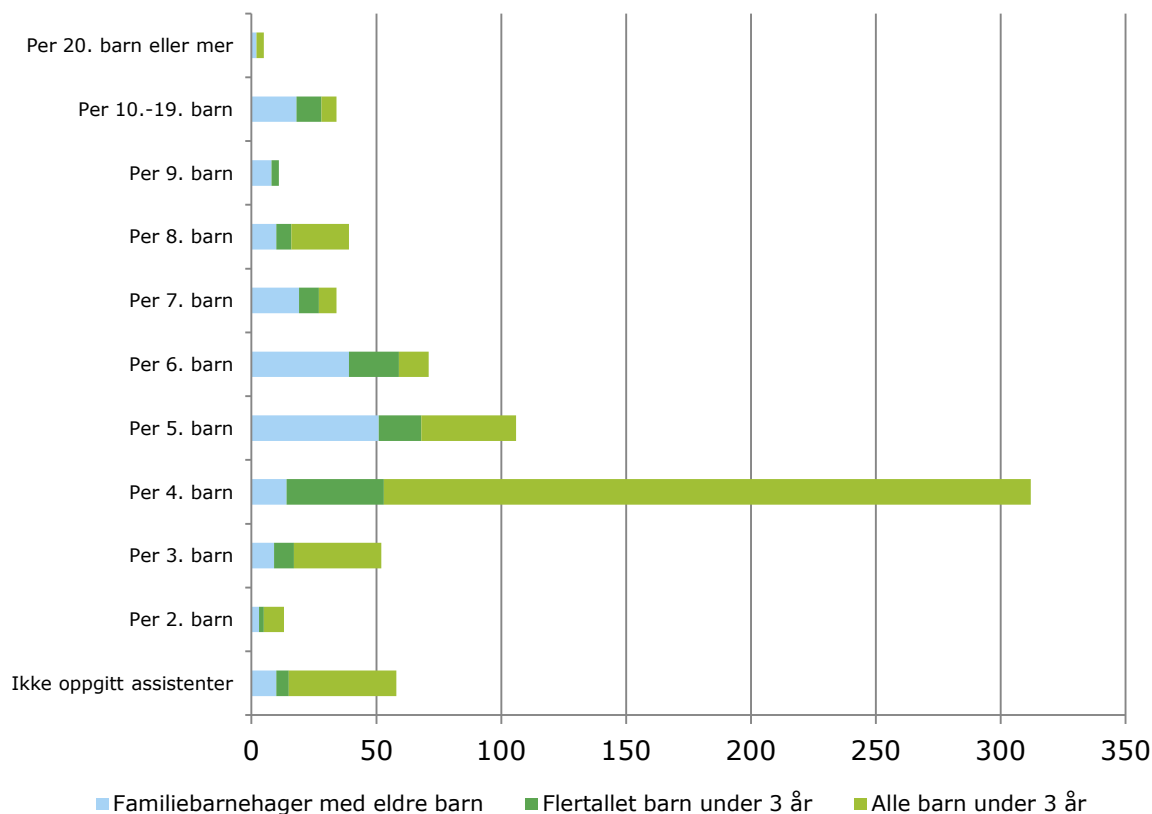
I tråd med *Forskriften om familiebarnehager*⁵⁹ skal det i en familiebarnehage «være maksimalt 30 barn per førskolelærer som gir pedagogisk veiledning. Én assistent kan ha ansvaret for inntil fem barn der flertallet av barna er over tre år. Er flertallet under tre år, må antallet reduseres. Bemanningen må være forsvarlig i forhold til barnas alder og forutsetninger.»

I det følgende vil Rambøll presentere og gjennomgå funn fra kartleggingen i henhold til tematikken voksenteitet i familiebarnehager. Funnene er basert på tallmaterialet fra BASIL.

Assistenten i familiebarnehagen har den daglige omsorgen for barna, og har derfor oftest og tett kontakt med barna. Assistenten vil derfor være en viktig person i barnas pedagogiske utvikling og slik en bærer av familiebarnehagens kvalitet. I forskriften vises det til at assistenten skal ha ansvar for maks 5 barn, og at antallet barn skal reduseres dersom flertallet er under tre år.

I følgende figur oppsummeres antall barn per assistent i familiebarnehagene basert på tall fra BASIL. Figuren er basert på Rambølls utregning hvorav antall barn i familiebarnehagene har blitt delt på antall assistenter i familiebarnehagen. En mer riktig måte å forstå figuren på er å lese for eksempel én assistent per sjette barn. I figuren er det oppgitt tre forskjellige farger i hver søyle. Disse fargene viser barnegruppenes alderssammensetning.

Figur 4-9 Assistenter per barn



Kilde: Rambølls utregninger basert på tall fra BASIL (n=735)

⁵⁹ Tilgjengelig på: <http://www.lovdato.no/cgi-wift/ldles?doc=/sf/sf/sf-20051216-1555.html>

En overvekt av familiebarnehagene i tallmaterialet i BASIL har én assistent per 4. barn. Grafen viser at dette gjelder overvekten av familiebarnehager med barn under tre år. Videre er det mange av familiebarnehagene med eldre barn, der hvor flesteparten er over 3 år, som har en assistent per 5. barn eller hvert 6. barn.

Ser man alle familiebarnehagene under ett viser tallene i fra BASIL at det i desember 2011 var i gjennomsnitt 5,3 barn per assistent i familiebarnehager. Dette kan tyde på at det er mange familiebarnehager som ikke blir drevet i tråd med forskriften, men kan også forklares med at familiebarnehagene er organisert ulikt. Blant annet hadde over 50 av familiebarnehagene ikke assistent til stede i familiebarnehagen. I disse familiebarnehagene hadde eier/styrer det daglige ansvaret for barna. Videre hadde eier/styrer daglig ansvar i de tilfellene hvor assistenter kun var ansatt i mindre stillinger og for eksempel assisterte styrer på utflukter. Dette vil med andre ord tilsi en høyere pedagogtetthet i de familiebarnehagene hvor andelen assistenter var mindre enn én per 5. barn.

Ved å se nærmere på funnene i Rambølls kartlegging fremkom det at familiebarnehagene med mindre enn én assistent per 5. barn hadde en høyere tetthet av pedagoger. Gjennomsnittet blant disse familiebarnehagene viser 10,7 barn per pedagogisk veileder, medregnet styrer og eventuell spesialpedagog. Dette skiller seg fra gjennomsnittet for alle barnehagene i kartleggingen hvor det samlet ble vist til 18,2 barn per pedagogisk veileder, medregnet styrer og eventuell spesialpedagog.

Dette illustrerer at selv om det er mange familiebarnehager som driver med færre assistenter enn barnegruppen skulle tilsi, så blir dette i de fleste tilfeller erstattet med mer pedagogisk personell. Dette er positive funn og indikerer at det er god voksentetthet i familiebarnehagene og at de sørger for å ivareta den pedagogiske kvaliteten.

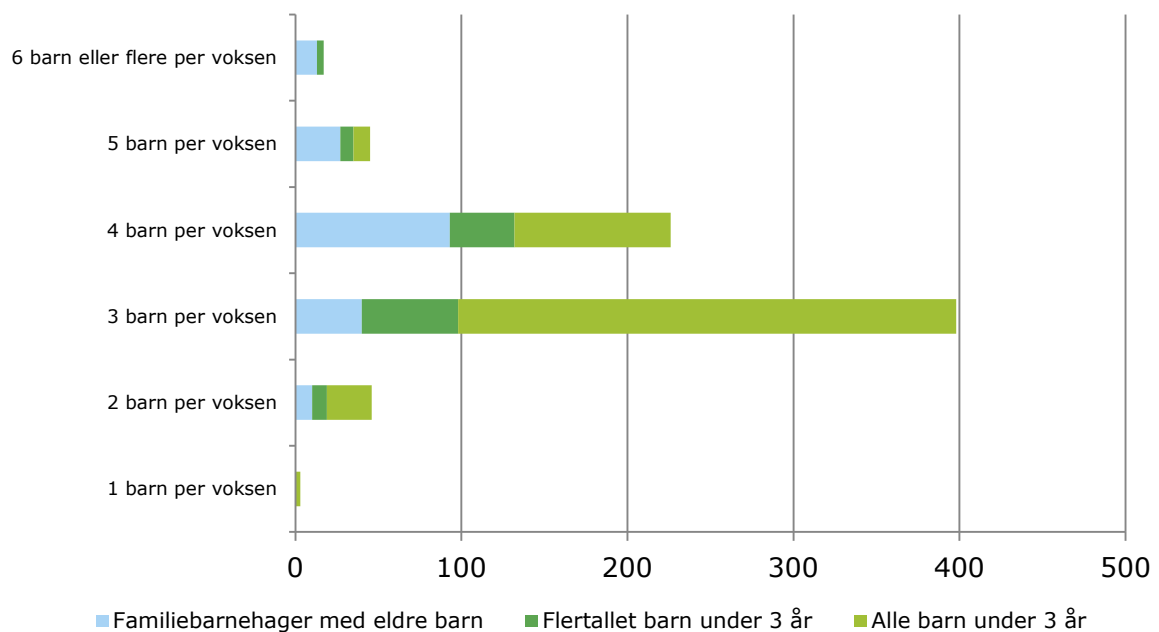
Tallene fra BASIL viser også at det var 59 familiebarnehager som drev uten assistent, og i disse familiebarnehagene var det i gjennomsnitt en pedagogisk veileder per 4,7. barn.

Hele bildet blir ikke dekket gjennom å se på antall assistenter per barn, og vi vil videre se på den samlede voksentettheten i familiebarnehagene.

4.3.2 Voksentetthet

Basert på tall fra BASIL har Rambøll gjennomført utregninger for å se hvor mange ansatte det er per barn i den enkelte barnehage. Funnene er presentert i figuren nedenfor. I figuren er det oppgitt tre forskjellige farger i hver graf. Disse fargene viser barnegruppenes alderssammensetning.

Figur 4-10 Voksantetthet i familiebarnehager



Kilde: Rambølls utregninger basert på tall fra BASIL (n=735)

I 673 av familiebarnehagene var det en voksantetthet på én voksen per 4. barn, noe som tilsvarer 92 prosent av tilfellene. Dette er positive funn som viser at de aller fleste familiebarnehagene har nok personell til å passe på barnegruppen⁶⁰. Videre viser figuren at de fleste av barnegruppene som kun besto av barn under 3 år hadde en voksantetthet på en voksen per 3. barn eller mer.

I Rambølls kartlegging av gjennomsnittet i familiebarnehagene 3,3 barn per voksen, der hvor *alle* av barn var under 3 år. I IRIS sin undersøkelse fra 2011 var den gjennomsnittlige voksantetthet i alle barnehager i landet 3,4 barn per voksen for grupper med barn inntil 3 år⁶¹. Dette er et positivt tall som viser at voksantettheten er litt større i familiebarnehager enn for det resterende barnehagetilbudet. I familiebarnehagene hvor flertallet av barna var under 3 år var derimot voksantettheten noe lavere og tilsvarte 3,5 barn per voksen.

I IRIS sin undersøkelse var det i 2011 5,5 barn per voksen i grupper med barn over 3 år⁶². Rambølls utregninger basert på tall fra BASIL viste at gjennomsnittet i familiebarnehager med eldre barn var 4 barn per voksen. Voksantettheten vises her å være større i familiebarnehager enn for det resterende barnehagetilbudet. Det bør likevel nevnes at i de fleste familiebarnehagene med eldre barn er det også registrert barn under 3 år. Dette betyr at voksantettheten bør være høyere i familiebarnehager for å kunne tilby en forsvarlig oppfølging av barnegruppen. Kun i 4 familiebarnehager var *alle* barna over 3 år.

4.3.3 Antall barn per pedagogisk veileder

Familiebarnehagene drives ulikt, og i mange tilfeller er det en og samme person som er både eier, styrer og pedagogisk veileder. I noen tilfeller driver denne personen en enkeltgruppe alene, mens i andre tilfeller har eieren ansatt en assistent for å få nok personell til å drive en dobbelgruppe. I og med at familiebarnehager er så forskjellig drevet har Rambøll gjort en utregning over den pedagogiske tettheten medregnet alle *styrere med pedagogisk utdanning*. Utregningene er basert på BASIL-tall og viser at det i gjennomsnitt var 18,2 barn per pedagogisk personell i familiebarnehagene. Funnene våre tyder derfor på at gjennomsnittet av norske familiebarnehager driver innenfor forskriften, med maks 30 barn per førskolelærer som driver pedagogisk veiledning.

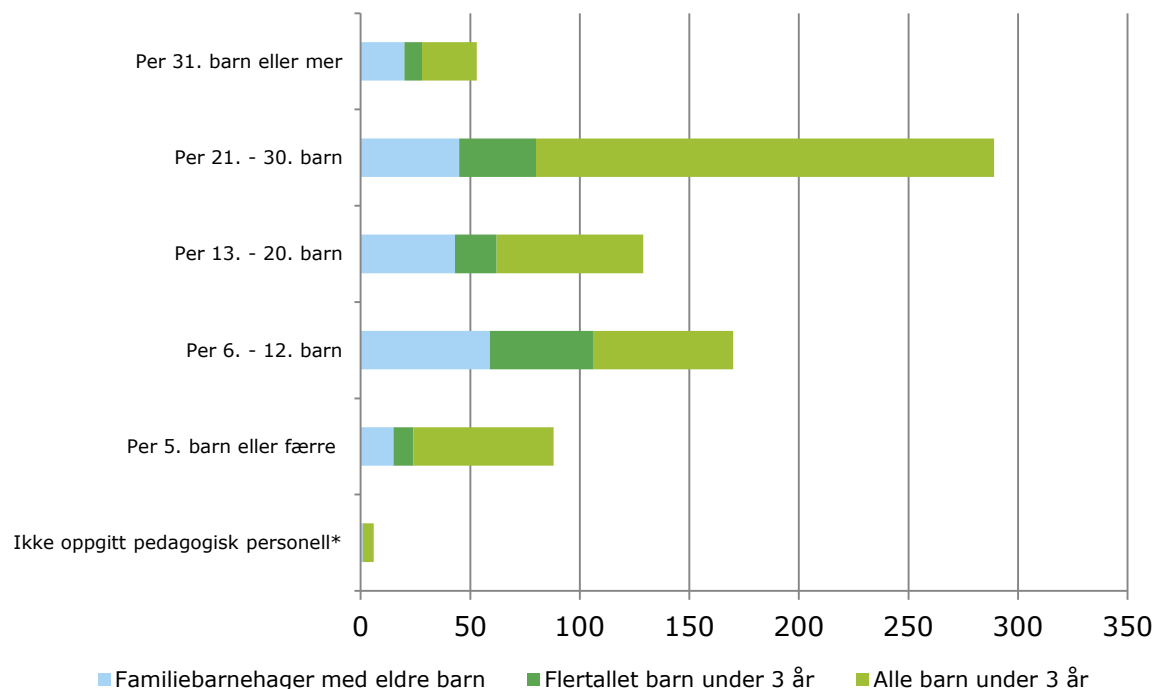
⁶⁰ Forskrift om familiebarnehager

⁶¹ Vassenden, Anders et.al. (2011). *Barnehagenes organisering og strukturelle faktorerens betydning for kvalitet*. Rapport IRIS – 2011/029.

⁶² Ibid.

I følgende figur oppsummeres antall barn per pedagogisk veileder i familiebarnehagene basert på tall fra BASIL. Figuren er basert på Rambølls utregning hvorav antall barn i familiebarnehagene har blitt delt på pedagogisk personell i familiebarnehagen. I figuren er det oppgitt tre forskjellige farger i hver graf. Disse fargene viser barnegruppenes alderssammensetning.

Figur 4-11 Pedagogisk veileder per barn i familiebarnehager



Kilde: Rambølls utregninger basert på tall fra BASIL. (n=735)

* I tallmaterialet fra BASIL er det 6 familiebarnehager som ikke er registrert med pedagogisk personell.

I tråd med gjeldende lovverk skal pedagogisk veileder være til stede for å observere barna samt gi veiledning til assistentene, men dette trenger nødvendigvis ikke skje hele uken. Dette kan forklare at svært mange har oppgitt at pedagogisk veileder er ansatt i stillinger tilsvarende 15 eller 33 prosent. En pedagog kan maks ha ansvar for 30 barn. Dersom det er 10 barn i 3 forskjellige familiebarnehager kan én og samme pedagog ha ansvaret for alle tre familiebarnehagene. Dette vil tilsvare at den pedagogiske veilederen er ansatt i en 33 prosent stilling på den enkelte avdeling. Dette gjør at vi i våre utregninger viser til én pedagogisk veileder per 20. barn osv. Rambølls utregninger viser at i 93 prosent av familiebarnehagene var det én eller flere pedagogiske veiledere per 30. barn.

Utrekningene gjort av Rambøll basert på tallene fra BASIL viser at svært mange familiebarnehager har høy pedagogtetthet. Det er særlig positivt at hele 36 prosent av familiebarnehagene hadde 12 barn eller mindre per pedagog. Videre er det, grunnet ulik organisering, noe usikkerhet rundt hvor mye tid for eksempel styrere i det enkelte tilfelle bruker på pedagogisk innhold i familiebarnehage. I og med at styrer med pedagogisk utdanning er medregnet i utregningene kan gjennomsnittet av faktisk pedagogisk oppfølging i familiebarnehager være lavere.

Mange av familiebarnehagene i Rambølls kartlegging har i kvalitative intervjuer og i kommentarfeltet i spørreundersøkelsen og signalisert at de syns at 30 barn per pedagogisk veileder tilsvarer en for lav pedagogtetthet. Videre at kravet burde bli strengere enn nåværende lovverk.

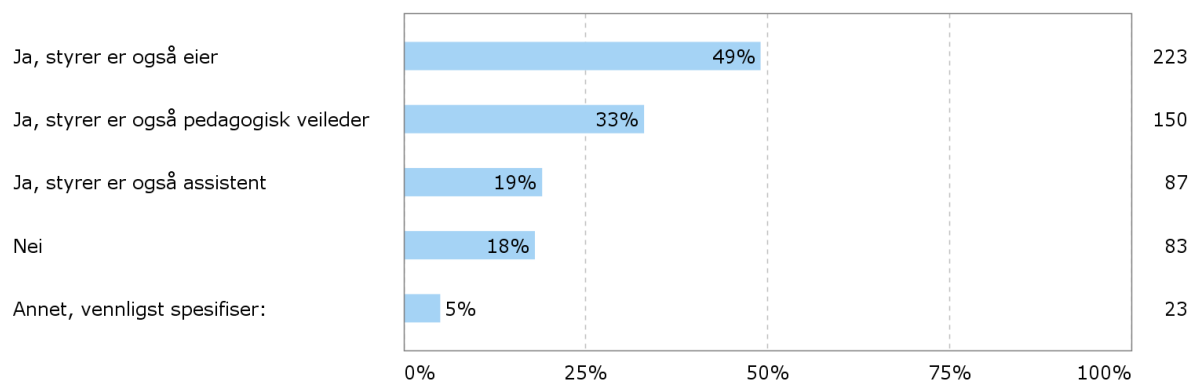
Nærmere analyser av de familiebarnehagene som har over 30 barn per pedagogisk veileder registrert i BASIL viser få ulikheter fra de resterende familiebarnehagene. Det er ikke noe som indikerer en overvekt av private eller kommunale, eller at dette kun gjelder nyetablerte familiebarnehager. Videre er det heller ikke noe fylke eller kommune som skiller seg ut. Det er kun i et fåtall av disse familiebarnehagene hvor den samlede voksentettheten er lavere enn 1 voksen per 4. barn.

Rambøll har sett tallene i BASIL opp mot tallene fra spørreundersøkelsen. Rambølls undersøkelse viser at det er en overvekt av respondenter som har svart at pedagogisk veileder har ansvaret for 10 eller færre barn (hele 41 prosent). Dette kan tyde på at selv om stillingsprosenten til det pedagogiske personellet oppgitt i BASIL viser at pedagogtettheten blir lavere enn for hvert 30. barn, så kan det likevel være at den enkelte kun har ansvar for 10 barn. Samtidig kan en lav stillingsprosenten tilsa lite tid per barn, noe som gjør at pedagogen får mindre tid per barn og mindre tid til veiledning av assistenter.

Nyere forskning av den norske barnehagesektoren tyder på at bare 4 av 10 barnehager fullt ut etterlever forskriftenes norm for pedagogisk bemanning⁶³. Tallene viser også at de store barnehagene er noe bedre på å etterleve de pedagogiske forskriftene. På den andre siden viser det seg at jo større barnehagene er, desto mindre av arbeidstiden tilbringer de pedagogiske lederne sammen med barna.

Hvor mye tid pedagogiske veiledere faktisk tilbringer med barna i familiebarnehagen kan ikke Rambølls funn si noe om, da også veiledning av assistenter vil inngå i den tiden pedagogisk veileder tilbringer i familiebarnehage. Familiebarnehager er likevel i en særstilling når de er så små enheter og i noen familiebarnehager drives hele barnegrupper på 3-5 barn kun av én person med pedagogisk utdanning. Slik figuren nedenfor viser oppga 49 prosent av respondenter at styrer og eier av familiebarnehagen var samme person.

Figur 4-12 Har styrer flere roller i barnehagen?



I omtrent 10 prosent av familiebarnehagene ble det oppgitt at styrer også var eier og pedagogisk veileder, mens i 2,4 prosent av familiebarnehagene hadde den samme personen alle rollene, herunder eier-, pedagogisk- og assistentrolle. De kvalitative intervjuene ga indikasjon på at pedagogisk veileder i disse familiebarnehagene tilbringer mye av sin tid med barna, og at disse barna får mye pedagogisk oppfølging. Hvorvidt denne oppfølgingen er av god kvalitet er vanskelig å si ut fra Rambølls kvantitative kartlegging. Den ansattes utdanning, personlig engasjement

⁶³ Vassenden, Anders et.al. (2011). *Barnehagenes organisering og strukturelle faktorerens betydning for kvalitet*. Rapport IRIS – 2011/029.

og forståelse for eget fag vil ha særlig betydning for kvaliteten i det pedagogiske tilbudet. Forskning viser at potensialet for faglig utvikling og nyorientering er begrenset i små barnehager, fordi pedagoger og andre har få medansatte å spille på⁶⁴. Det fremkom også i kvalitative intervjuer at det for ansatte i familiebarnehager var utfordrende å delta på kommunale kompetansetiltak og kurs fordi de var avhengig av å sette inn vikarer for å delta på arrangert i arbeidstid. Dette var kostnadskrevende for de små enhetene. I kartleggingen er det likevel en stor andel av familiebarnehagene som oppga å ha deltatt i kompetansehevingstiltak i løpet av 2011, og dette gjennomgås ytterligere i kapittel 5.

4.3.4 Personalets utdanning

I *Lov om barnehager* heter det at både styrer og pedagogisk leder skal ha utdanning som førskolelærer eller annen høgskoleutdanning som gir barnefaglig og pedagogisk kompetanse.⁶⁵ For det øvrige personalet er det ingen krav, utover at «bemanningen må være tilstrekkelig til at personalet kan drive en tilfredsstillende pedagogisk virksomhet».

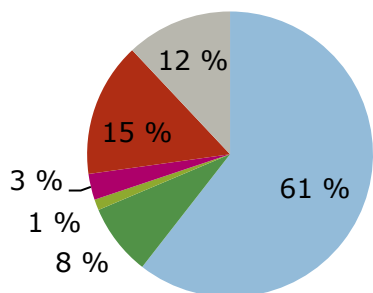
Figuren under presenterer kartleggingens resultater om personalet utdanningsbakgrunn.

⁶⁴ Vassenden, Anders et.al. (2011). *Barnehagenes organisering og strukturelle faktorerers betydning for kvalitet*. Rapport IRIS – 2011/029.

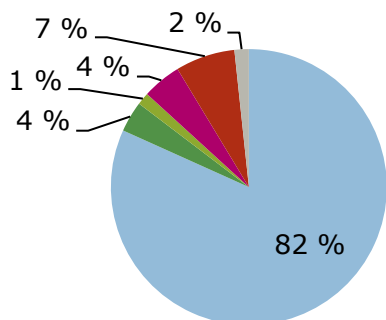
⁶⁵ For pedagogisk leder heter det at «likeverdig med førskolelærerutdanning er annen treårig pedagogisk utdanning på høgskolenivå med videreutdanning i barnehagepedagogikk».

Figur 4-13 Utdannelsen til styrer, pedagogisk veileder og assistenter. Flere kryss mulig. N=453

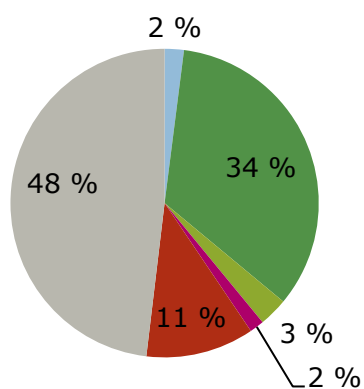
Styrer



Pedagogisk veileder



Assistent



- Førskolelærerutdanning
- Barne- og ungdomsarbeiderutdanning gjennom videregående eller praksisordningen
- Idretts- og friluftsfag
- Barnevernspedagogutdanning
- Annen relevant utdanning på høyskole- og universitetsnivå
- Ingen avsluttet utdanning

Resultatene viser at 61 prosent av *styrerne* har førskolelærerutdanning, mens 15 prosent har annen relevant utdanning på høgskole- eller universitetsnivå. Regner vi med de som har barnevernpedagogutdanning, har 79 prosent av styrerne relevant høyere utdanning, og dette tyder på at en rekke barnehager driver uten at styrer har tilstrekkelig kompetanse. Det fremgår at 12 prosent ikke har noen avsluttet utdanning.

Blant de pedagogiske veilederne har 82 prosent førskolelærerutdanning. Inkluderes annen relevant høgskole og universitetsutdannelse har 93 prosent høyere relevant utdanning. Sistnevnte trenger ikke nødvendigvis å være i tråd med lovens krav om barnehagepedagogikk.

Nesten halvparten av assistentene har ingen avsluttet utdanning, mens 34 prosent har barne- og ungdomsarbeiderutdanning. Videre er det 15 prosent som har høyere utdanning fra høgskole eller universitet, og av disse har 4 prosent pedagogisk utdanning rettet mot barn (førskolelærer eller barnevernpedagog).

Kartleggingen tyder med andre ord på at en del familiebarnehager ledes av ansatte som ikke har den nødvendige pedagogiske utdannelsen.

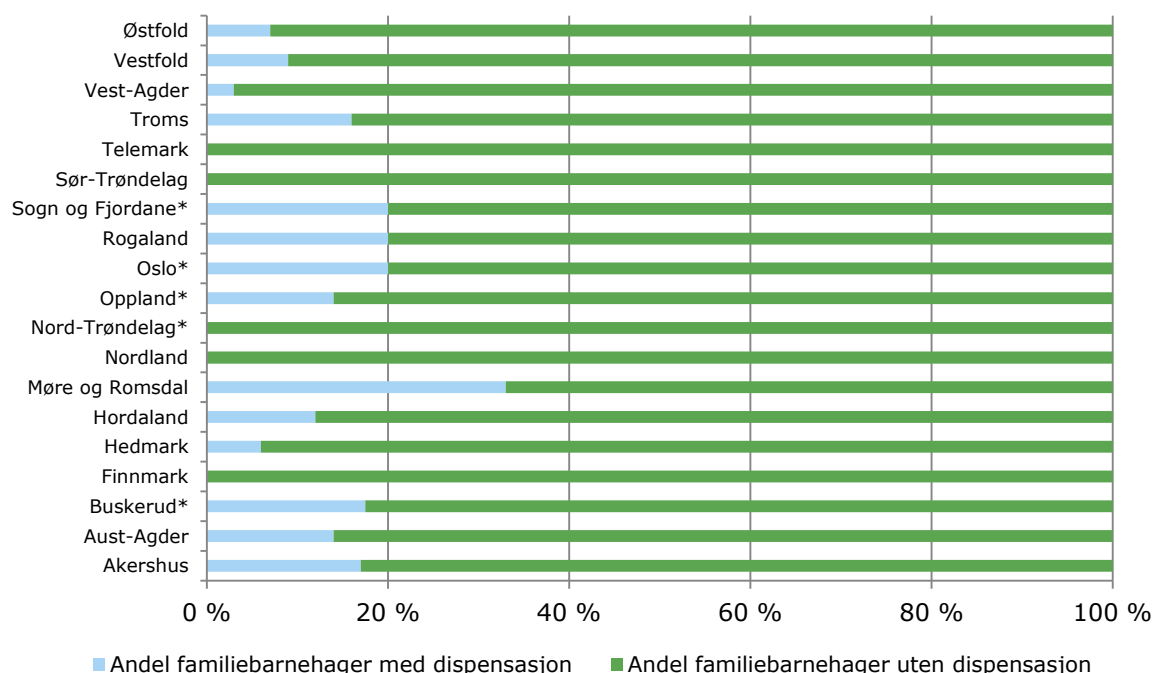
4.3.5 Dispensasjon fra kravet om pedagogisk utdanning

Dagens regelverk gir kommunen adgang til å innvilge *midlertidig* dispensasjon fra utdanningskravet for styrere og pedagogiske veiledere i familiebarnehager. Blant kommunene/ bydelene var det 35 prosent som oppga å ha én eller flere familiebarnehager med midlertidig dispensasjon. Til sammen utgjorde disse familiebarnehagene 12 prosent av de registrerte familiebarnehagene. Dette samsvarer med andelen oppgitt av familiebarnehagene som deltok i Rambølls kartlegging hvor 12 prosent oppga å ha dispensasjon fra kravet hos styrer og/ eller pedagogisk veileder.

I tallene fra BASIL var det i gjennomsnitt 17 prosent av familiebarnehagene som hadde dispensasjon fra kravet om pedagogisk utdanning hos styrer og/ eller pedagogisk veileder. Dette er noe høyere enn andelen oppgitt blant kommunene/bydelene som deltok i Rambølls kartlegging.

Ved å se andelen familiebarnehager med dispensasjon fordelt på fylker registrert i BASIL ser figuren slik ut:

Figur 4-14 Andel familiebarnehager med dispensasjon



* I tallene fra BASIL er det registrert til sammen fem familiebarnehager uten styrer eller pedagogisk veileder. Disse er ikke medregnet i figuren over.

Kilde: Rambølls utregning basert på BASIL-tall (n=730)

Figuren viser at i de fleste fylker var det 20 prosent eller færre familiebarnehager med personell med dispensasjon fra utdanningskravet. Fem fylker hadde ingen familiebarnehager som var drevet med dispensasjon fra utdanningskravet. Særlig Sør-Trøndelag fylke utpeker seg, med 91 registrerte familiebarnehager, og ingen med dispensasjon. Dette kan tyde på at barnehagemyndighetene i Sør-Trøndelag er flinke til å følge opp kravene til utdannet personell. Også Vest-Agder viser å ha tillatt svært få dispensasjoner blant sine 51 registrerte familiebarnehager. På den andre siden kan det også være at de fylkene som er flinke til å sikre utdanningskravet i familiebarnehagene sine også har bedre tilgang på utdannede pedagoger.

Figuren overfor er dannet med bakgrunn i tall som eksisterer i BASIL. I og med at det i noen fylker var få familiebarnehageenheter vil andelen med eller uten dispensasjon i enkelte tilfeller komme skjevt ut. For eksempel var det kun medregnet seks eksisterende familiebarnehager i Møre og Romsdal, hvorav to av dem var drevet med dispensasjon fra utdanningskravet. Derfor blir andelen her svært stor. Videre var andelen dispensasjoner på 20 prosent i Oslo, Rogaland og Sogn og Fjordane, hvorav antall familiebarnehager i Oslo var på nesten 140 stykk, mens Rogaland og Sogn og Fjordane hadde 11 stykk hver. Rambøll vil presisere at vi vet at antallet familiebarnehageavdeling var høyere i Rogaland, men som tidligere nevnt ble flere familiebarnehager som var registrert i BASIL tatt ut fordi de oppga et for høyt antall ansatte og barn. Dette mente Rambøll tilsvarte mer enn et hjem/avdeling.

Frem til nå har vi fokusert på midlertidige dispensasjoner. I *Forskrift om midlertidig og varig dispensasjon og unntak fra utdanningskravet for styrer og pedagogisk leder* vises det til at dispensasjon gitt på varig grunnlag kan gis unntaksvis. Det presiseres likevel i § 2 at det ikke er adgang til å innvilge *varig* dispensasjon fra utdanningskravet for styrer eller pedagogisk veileder i familiebarnehager. I Rambølls spørreundersøkelse til den lokale barnehagemyndigheten ble det oppgitt tre tilfeller av varig dispensasjon. Dispensasjonene var i tre ulike kommuner/ bydeler og spredt over tre ulike fylker. Selv om utbredelsen er minimal, kan dette tyde på at ikke alle barnehagemyndighetene er oppdatert på spesifiseringer i lovverket hva angår familiebarnehager.

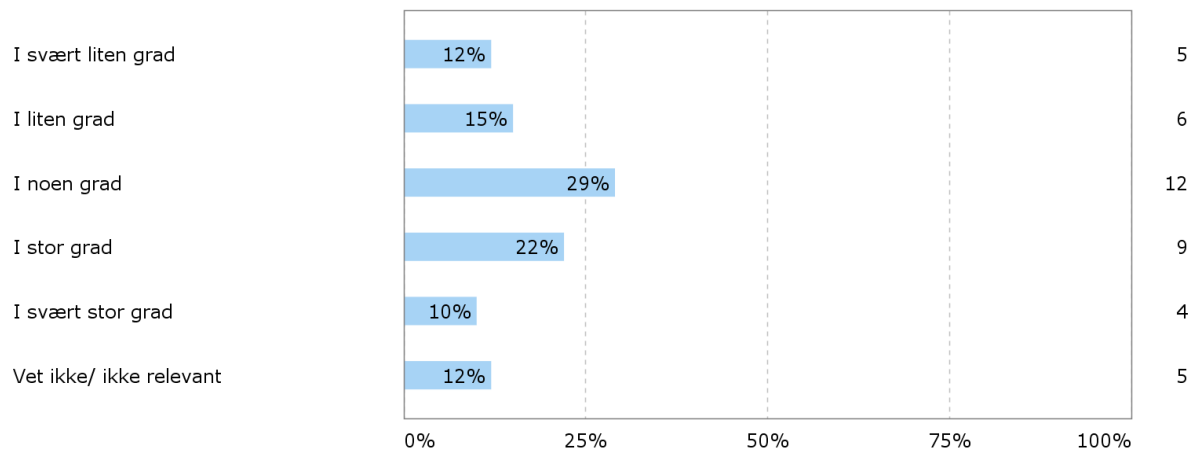
4.3.5.1 Konsekvenser av unntaksbestemmelser i familiebarnehager

På bakgrunn av antakelser om bruk av unntaksbestemmelser i familiebarnehager fremlagt i St.meld. nr. 41 (2008-2009) *Kvalitet i barnehagen* og NOU 2012:1 *Til barnas beste* ba vi respondentene i kommunene/bydelene svare på noen utformede hypoteser. Disse hypotesene gikk på hvorvidt barnehagemyndigheten i kommunen/bydelen mente at unntaksbestemmelser vanskelig gjorde saksbehandlingen, hvorvidt det skapte dårligere barnehagekvalitet i kommunen, eller hvorvidt det var nyttig for kommune med unntaksbestemmelser for å kunne etterkomme etterspørsel til barnehageplasser.

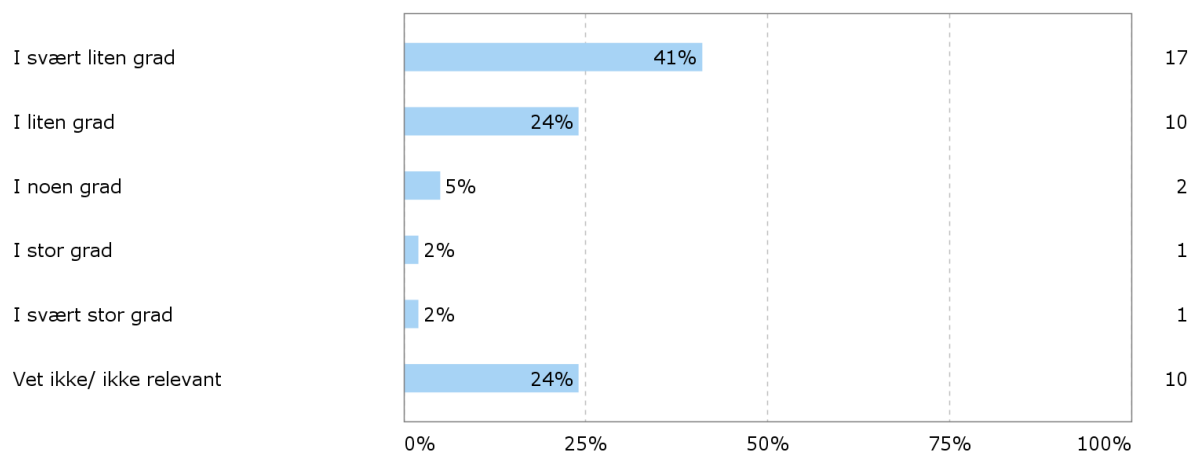
Følgende utsagn ble gitt respondentene i kommune/ bydel:

- «Unntaksbestemmelser har gjort at kommunen/bydelen har kunnet etterkomme etterspørsel i barnehageplasser»
- «Unntaksbestemmelser har vanskeliggjort kommunal saksbehandling»
- «Unntaksbestemmelser har gjort det vanskeligere å ivareta kvaliteten i barnehage tilbudet i kommunen/ bydelen vår»

Ut fra svarene var det omtrent halvparten som svarte at dette ikke var relevant å svare på. Etter at Rambøll så nærmere på dette fremkom det at det i hovedsak gjaldt kommuner/bydeler som ikke hadde registrert familiebarnehager med varig eller midlertidig dispensasjon. Vi valgte derfor å gjøre utregningene på de kommunene som oppga å ha benyttet seg av dispensasjon fra krav om pedagogisk utdannet personell. I henhold til ovennevnte utsagnene ga kartleggingen dermed følgende figurer:

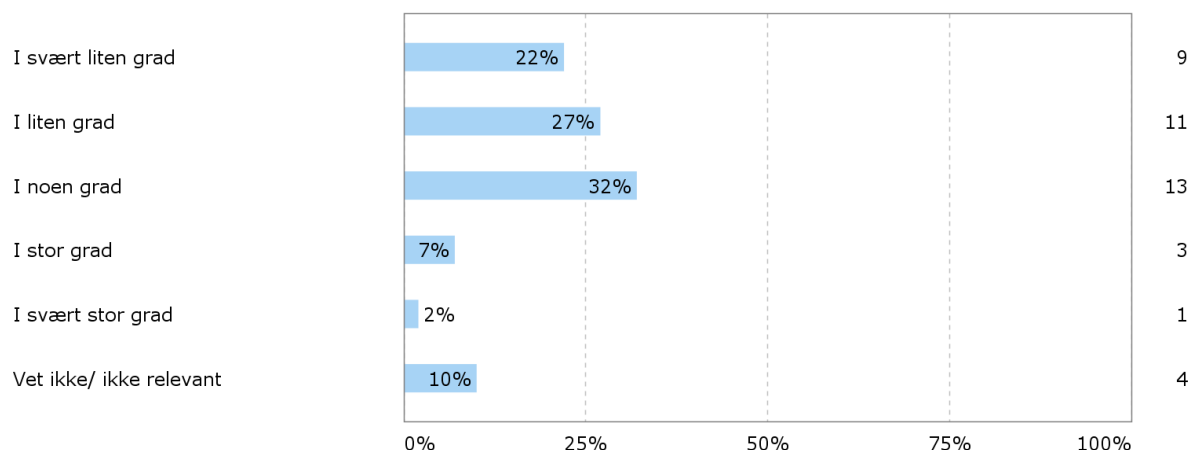
Figur 4-15 «Unntaksbestemmelser har gjort at kommunen/bydelen har kunnet etterkomme etterspørsel i barnehageplasser» (n=41)

Når det gjelder det første utsagnet viser 32 prosent av kommuner/bydeler med registrerte dispensasjoner i sine familiebarnehager til at unntaksbestemmelser har gjort at kommunen/bydelen har kunnet etterkomme etterspørselen i barnehageplasser «*i stor grad*» eller «*i svært stor grad*». Rambøll vurderer at dette er en ganske betydelig andel og tolker det som at familiebarnehagene er en nødvendighet for å sikre etterspørsel etter barnehageplasser og det nasjonale kravet til full barnehagedekning i disse kommunene/bydelene.

Figur 4-16 «Unntaksbestemmelser har vanskeliggjort kommunal saksbehandling» (n=41)

I St.meld. nr. 41 (2008-2009) *Kvalitet i barnehagen* vises det til at unntaksbestemmelser kan vanskeliggjøre kommunal saksgang. Ut fra figuren overfor kan det tyde på at kommunene/bydelene i Rambølls respondentgruppen ikke var enig med dette. 65 prosent av respondente oppga «*i svært liten grad*» eller «*i liten grad*» og nesten 1 av 4 at de ikke vet/ at det ikke er relevant. Dette kan indikere at spørreundersøkelsen ikke er gjennomført av den samme personen som har ansvar for å behandle relevante søknader, eller at de ikke vet om saksgangen er vanskeligere nå enn før.

Figur 4-17 «Unntaksbestemmelser har gjort det vanskeligere å ivareta kvaliteten i barnehagetilbudet i kommunen/ bydelen vår» (n=41)



Utsagnet om at unntaksbestemmelser vanskeliggjør kommunens/ bydelens ansvar med å ivareta kvaliteten i barnehagetilbudet ble av 32 prosent av respondentene oppgitt å stemme «*i noen grad*». Videre var det 49 prosent av kommunene/bydelene som oppga «*i liten grad*» eller «*i svært liten grad*». Dette er overraskende funn, og Rambøll stiller her spørsmål om hvorvidt dette er fordi kommunen selv vurderer å ha gode systemer for å sikre kvalitet eller om det handler om manglende bevissthet om barnehagemyndighetenes ansvar for å sikre kvalitet i barnehagene. Det er ingen klare sammenhenger i de oppgitte svarene i fra Rambølls kartlegging, men det er en antydning til at flere av kommunene/bydelene som oppga «*i svært liten grad*» eller «*i liten grad*» ikke har gjennomført tilsyn i 2011.

Politisk motiverte svar

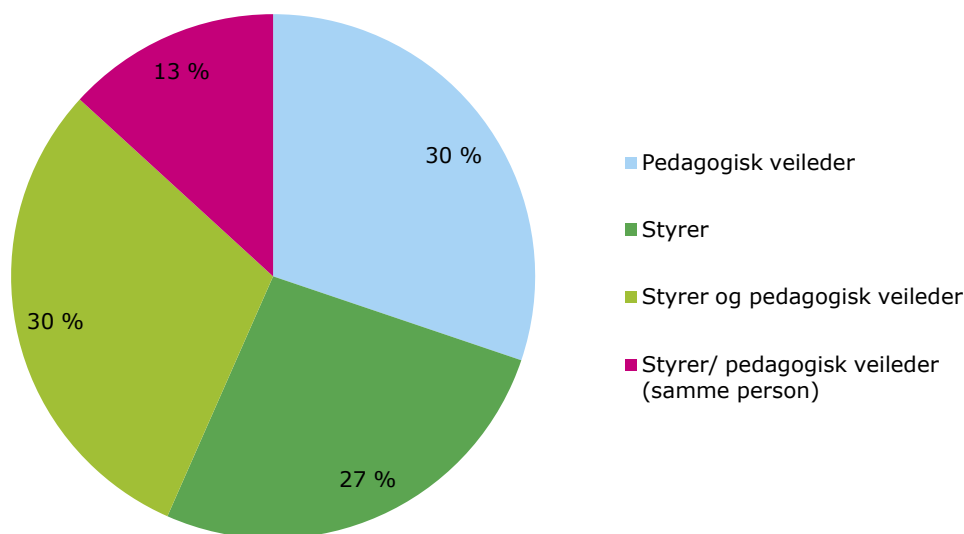
I piloteringen av spørreskjemaet ble det fremhevet av en barnehagerepresentant i kommunen at de overnevnte spørsmål ble påvirket av egne politiske motivasjoner. Dette kan gjøre at svarene gitt i henhold til påstandene kan ha vært farget av hvorvidt respondenter ønsket å beholde familiebarnehager som et alternativ eller ikke. Rambøll har i flere sammenheng gjennom prosjektet blitt gjort oppmerksom på at det er uenighet mellom og innad i kommuner på hvorvidt familiebarnehagetilbudet er et barnehagetilbud som bør fortsette å eksistere eller ikke.

Kommunene/bydelenes vurderinger av utsagnene viser kort oppsummert at unntaksbestemmelser i familiebarnehager først og fremst har åpnet opp for muligheten til å sikre etterspørsel av barnehageplasser i kommuner/bydeler med behov for dette. Unntaksbestemmelsene ble ikke vurdert å vanskeliggjøre kommunal saksbehandling i særlig grad. Mange av kommunene/bydelene vurderte at kvaliteten i barnehagetilbudet «*i svært liten grad*» eller «*i liten grad*» ble vanskeligere å ivareta på grunn av unntaksbestemmelser.

4.3.5.2 Mer om familiebarnehager med dispensasjon fra pedagogkravet

Med utgangspunkt i familiebarnehagene som gjennomførte Rambølls spørreundersøkelse fordelte andelen dispensasjoner seg som følger:

Figur 4-18 Andel dispensasjoner



Kilde: Rambølls utregninger basert på Rambølls kartlegging (n=55)

Som figuren over viser var det i 30 prosent av tilfellene pedagogisk veileder som hadde dispensasjon, mens det i 30 prosent av tilfellene var både styrer og veileder. Blant disse familiebarnehagene ble det i 96 prosent av tilfellene vist til at kommunen/bydelen hadde vært i kontakt med familiebarnehagen i 2011. Dette tallet er høyere enn gjennomsnittet, og tyder på at barnehagemyndighetene er flinke til å følge opp familiebarnehager med mangel på pedagogisk utdannet personell.

Blant de 16 familiebarnehagene hvor både styrer og pedagogisk veileder hadde dispensasjon fra krav om pedagogisk utdanning, og var registrert som to forskjellige personer, ble det oppgitt at alle kommunene/bydelene hadde vært i kontakt med dem i løpet av 2011. Dette indikerer at barnehagemyndighetene følger opp disse familiebarnehagene. Videre var det kun frittstående private familiebarnehager, hvorav 13 av dem oppgav å ha rutiner for samarbeid med andre barnehager, noe som er høyere enn for gjennomsnittet i Rambølls undersøkelse.

Det var likevel en stor andel, litt over halvparten, som oppgav og ikke drive i fellesskap med andre barnehager, noe som er uheldig med tanke på å sikre et godt pedagogisk opplegg. De aller fleste av disse familiebarnehagene var registrert i Oslo og Akershus. Begge fylkene har mange familiebarnehager, men også stor etterspørsel i barnehageplasser. Dette kan indikere at kommunene i disse fylkene må gi denne form for dispensasjoner for å kunne etterkomme etterspørselen. Svarene fra kartleggingen i kommunene/ bydelene bekrefter likevel ikke dette. Flertall av disse lokale barnehagemyndighetene mente at unntaksbestemmelsen var nødvendig «i svært liten grad» for å etterkomme etterspørsel.

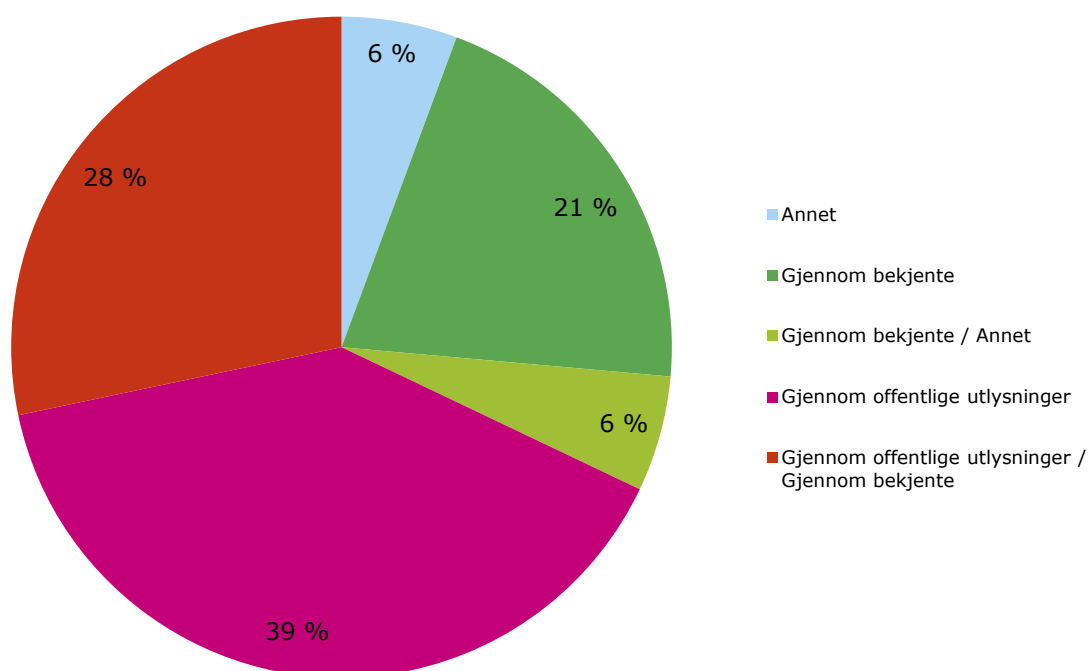
Blant familiebarnehagene med dispensasjon var det ingen kommunale familiebarnehager. Sannsynligvis kommer dette av at de kommunale familiebarnehagene har samarbeid med andre kommunale barnehager. Dette bidrar til å sikre pedagogisk personell i familiebarnehagen. Videre var en stor andel av familiebarnehagene med dispensasjon oppgitt med doble grupper. Det var

ingen overvekt av nylig etablerte familiebarnehager, kun 3 av de som har svart på kartleggingen ble etablert i 2010/2011, de resterende var eldre. Dette viser at de fleste familiebarnehagene med dispensasjon ikke var nylig etablerte, og derfor hadde hatt lang tid på å finne utdannet pedagogisk personell.

Før kommunen/bydelen kan gi dispensasjon fra krav om pedagogisk utdanning skal familiebarnehagene ha utlyst stillingen offentlig. Dersom familiebarnehager har fått dispensasjon, og det ikke er gjort offentlige utlysninger ved rekruttering av ansatte, indikerer dette at kommunen har gitt dispensasjon på feil grunnlag.

Blant familiebarnehagene som oppga å ha dispensasjon fra utdanningskravet ble personalet som jobbet i familiebarnehagene rekruttert på følgende vis:

Figur 4-19 Rekruttering av ansatte i familiebarnehagen



Kilde: Rambølls utregninger basert på Rambølls kartlegging (n=55)

Som figuren over viser var det 21 prosent av familiebarnehagene som oppga at personalet som jobbet i familiebarnehagen var rekruttert gjennom bekjente, mens 28 prosent oppga at personalet var rekruttert gjennom bekjente og gjennom offentlig utlysning. Dette kan indikere at familiebarnehagen ikke har utlyst behov for pedagogisk personell offentlig og driver med dispensasjon på tross av dette. Disse barnehagenes praksis er med andre ord ikke i tråd med gjeldende lovverk. Dette er likevel et funn som er noe vanskelig å si noe på, da de i spørreundersøkelsen ikke ble spurt direkte om hvorvidt de gjorde en offentlig utlysning når de hadde behov for pedagogisk personell. Rambøll vurderer likevel at dette er noe som kan vært interessant å undersøke nærmere, da dette også vil gi indikasjoner på hvor flinke kommunen er til å følge opp lovverket ved godkjenning av dispensasjoner i familiebarnehager.

4.3.6 Sykefravær og personalkontinuitet

Relasjonene mellom personalet og barna og deres foreldre er avhengig av at det i barnehagen er et godt og stabilt arbeidsmiljø. Stor utskifting, mye sykdom og utbredt bruk av deltidsstillinger vil påvirke relasjoner. Det er derfor viktig at barnehagens ledelse er opptatt av å utvikle en arbeidsplass hvor de ansatte trives, er trygge og føler seg ivaretatt. Studier fra Danmark viser til at sta-

biliter i personalet er en viktig kvalitetsfaktor for barnas utbytte i barnehagene, og fordeler med stabil bemanning vises særlig overfor barn med innvandrerbakgrunn⁶⁶.

29 prosent av respondentene oppga at det hadde sluttet en eller flere ansatte i familiebarnehagen i løpet av 2011. En gjennomgang av svarene viser at det blant disse familiebarnehagene var en liten overvekt av doble grupper, men at de ellers ikke utmerker seg på noen særlig måte. I 6,6 prosent av familiebarnehagene var det oppgitt at mer enn én person hadde sluttet i løpet av 2011. Heller ikke her var det noe som tydet på at enkelte familiebarnehagetyper eller kommuner utmerket seg.

I litt over 38 prosent av familiebarnehagene var det registrert fravær i løpet av de siste 4 ukene. I gjennomsnitt var det oppgitt 3,8 dager og 13,24 timer per familiebarnehageenhet. I noen av kommentarene til Rambølls kartlegging ble det vist til at ansatte var langtidssykemeldt og at det var derfor sykefraværet var så høyt. Dette er således med på å trekke opp gjennomsnittet.

Blant familiebarnehagene registrert med sykefravær var det noe overvekt av familiebarnehager med doble grupper. Dette kan tyde på at de doble gruppene er mer sårbare i forhold til sykefravær og ansatte som slutter. På den andre siden er det flere ansatte tilknyttet doble grupper noe som gjør det mer naturlig at andelen familiebarnehager registrert med sykefravær og/eller ansatte som slutter i jobben er noe høyere her.

I 13 prosent av familiebarnehagene var det oppgitt både sykefravær de siste 4 ukene og personell som hadde sluttet i 2011. Sett mot gjennomsnittet var det her en overvekt av familiebarnehagekjer, hvorav omtrent 1 av 3 av disse familiebarnehagene kunne vise til både sykefravær og personell som hadde sluttet. Dette indikerer at det er en høyere sårbarhet for barn i denne typen familiebarnehager med tanke på personalkontinuitet.

I et kvalitativt intervju med en familiebarnehage ble det oppgitt at kommunen hadde opprettet en vikarbase der familiebarnehagen kunne henvende seg dersom hadde problemer med å bemanne familiebarnehagen de på grunn av sykefravær. Dessuten ble spørsmålet tatt opp på foreldremøtet, og foreldre var stort sett villige til å steppe inn som vikarer ved sykefravær.

4.3.7 Oppsummering

Forskning viser at voksentetthet har betydning for den enkeltes omsorgsevne overfor barna. NOU 2012:1 *Til barnas beste* viser til at studier har avdekket at barnas utvikling påvirkes av hvor mange barn det er per voksen, og at i tilfellene hvor det har vært mange barn per ansatt (5 barn eller flere) har barn vist økt apati, mer aggressiv atferd, skåret dårligere på språk- og utviklingstester, samt hatt større forekomst av utrygg tilnærming og lavere sosial kompetanse⁶⁷. Det vises til at dersom det ikke er satt av tilstrekkelig med tid og oppmerksomhet til det enkelte barn vil det være vanskelig å bistå barna i deres utvikling og læring.

I kartleggingen fremkom det at det i 92 prosent av familiebarnehagene var én eller flere voksne per 4. barn. Dette er et positivt tall som viser at krav til voksentetthet blir ivaretatt i de fleste tilfeller. Videre var det i 93 prosent av familiebarnehagene én eller flere pedagogiske veiledere per 30. barn. Dette viser at også kravene til pedagogisk personell i all hovedsak blir ivaretatt i barnehagene.

⁶⁶ NOU 2012:1 Til barnas beste

⁶⁷ NOU 2012:1 Til barnas beste

4.4 Hva kjennetegner kommunale familiebarnehager og familiebarnehagekjeder?

I kartleggingen deltok 48 kommunal familiebarnehagehjem, og 32 hjem som var del av en familiebarnehagekjede. Til sist i dette kapittelet presenterer vi kort hva som kjennetegner familiebarnehager som ikke har en privatperson som eier.

4.4.1 Kommunale familiebarnehager

Blant de 48 kommunale hjemmene tilhørte 24 en og samme familiebarnehage. Ved å behandle de 24 hjemmene under ett, ble det oppgitt ganske jevnt fordelt enkle og doble grupper i de kommunale familiebarnehagene. En del ble drevet i fellesskap med ordinær kommunal barnehage, mens andre oppga å drive i fellesskap med flere andre familiebarnehager. Det var også fem hjem som oppga og ikke drive i fellesskap med andre barnehager. Det at det var kommunale familiebarnehager som ikke drev i fellesskap med andre barnehager syns noe underlig da det i teorien bør være enklere for de kommunale barnehagene å drive i fellesskap. Samtidig underbygger dette behovet for at kommunene blir flinkere til å følge opp mangel på samarbeid og drift i fellesskap.

Det var ingen kommunale familiebarnehager som oppga å ha dispensasjon fra krav om pedagogutdannet personell. Dette kan komme av at de ligger tettere opp mot kommunale ordinære barnehager og at de kommunale familiebarnehagene i større grad kan låne pedagogisk personell fra ordinære kommunale barnehager i kommunen.

Når det kommer til pedagogtetthet var det 15,5 barn per pedagogisk personell i kommunale familiebarnehager. Dette er betydelig større voksentetthet mot gjennomsnittet på 18 barn per pedagogisk personell i de øvrige familiebarnehagene. I henhold til sammensetning av barnegruppene var det åtte av de kommunale familiebarnehagene som oppga å ha barn med annet morsmål. Dette tilsvarer 16 prosent av de kommunale familiebarnehagene og er betydelig lavere enn de 25 prosent i blant de øvrige familiebarnehagene med minoritetsspråklige barn.

4.4.2 Kommunene om kommunale familiebarnehager

I breddeundersøkelsen til kommunene/bydelene var det 11 stykk som oppga at de hadde en eller flere kommunale familiebarnehager. I kartleggingen spurte vi disse kommunene/bydelene om hvorvidt de hadde noen videre plan for de kommunale familiebarnehagene. Dette ble gjort fordi det i innledende del av prosjektet fremkom at flere kommunale familiebarnehager nettopp hadde blitt, eller skulle bli, lagt ned. Kommunene/bydelene oppga her at de kommunale familiebarnehagene ble benyttet alt etter etterspørsel, at de var planlagt lagt ned i løpet av året, eller at de skulle avvikles når det ikke lenger var behov for dem. Dette kan indikere at *kommunale* familiebarnehager på sikt vil fases ut.

4.4.3 Familiebarnehagekjedene

Antall barn per pedagogisk veileder var i kjedene oppgitt å være 19,5 barn per pedagogisk personell. Dette skiller seg fra resultatet for de resterende familiebarnehagene hvor 18 barn per pedagogisk personell var gjennomsnittet. Funnene tilsvarer at det er noe mindre tid til pedagogisk oppfølging av barn og assistenter i familiebarnehagekjedene.

Sammenlignet med alle familiebarnehagene som har svart i kartleggingen var voksentettheten i kjedene noe større. De samlede tallene i kartleggingen viser at det er 3,5 barn per voksen i familiebarnehagene, mens ved og kun å se på kjedene er oppgitt en voksentetthet på 2,9 barn per voksne. En del av dette kan forklares gjennom at de fleste familiebarnehagekjedene som har svart i kartleggingen har barnegrupper som i hovedsak består av barn under 3 år. Kjedene har også ofte annet personell som inngår som en del av den samlede basen med ansatte. Dette kan for eksempel være merkantilt ansatte og er med på å trekke opp antall voksne per barn. Det betyr derfor at barna ikke nødvendigvis opplever høyere voksentetthet i den daglige omsorgen.

På tross av at pedagogtettheten er noe lavere i familiebarnehagekjedene så drives alle disse i fellesskap med andre familiebarnehager. I samtale mellom en av familiebarnehagekjedene og Ramboell ble det fremhevet at alt pedagogisk personell i alle avdelingene møttes jevnlig for å gjennomgå og diskutere det pedagogiske opplegget sammen. Dette mente de bidro til å heve kvaliteten i familiebarnehagene deres.

4.5 Oppsummering

Familiebarnehagene er organisert og driftes svært ulikt, noe som gjenspeiles i Rambølls kartlegging. Blant de kartlagte var det både frittstående private familiebarnehager, familiebarnehagekjeder og kommunale familiebarnehager. Videre var det i flere av de minste familiebarnehagene kun én voksen person som fungerte både som styrer, pedagogisk veileder og eier, og som også hadde den daglige omsorgen for barna.

I kapittelet har vi sett at familiebarnehagene i hovedsak er etablert i bebodde hjem, hvorav den største andelen oppga at barnehagelokalene var bebodd av eier. Videre fremkommer det at en del familiebarnehager blir driftet i et eget lokale i umiddelbar nærhet til et bebodd hjem, for eksempel en sokkelleilighet, egen utleiedel eller en innredet låve på en gård.

De fleste barna i familiebarnehager er under 3 år. Videre viste kartleggingen at de fleste familiebarnehagene hadde barnegrupper på åtte eller fire barn, dette ettersom familiebarnehagen hadde dobbel eller enkel gruppe. I en av fire familiebarnehager var det ett eller flere barn med minoritetsspråklig bakgrunn. Dette er betydelig lavere enn gjennomsnittet i barnehagetilbudet som i 2008 ble kartlagt å være 61 prosent av alle barnehager⁶⁸. I 5 prosent av familiebarnehagene var det barn med nedsatt funksjonsevne. Også dette er godt under gjennomsnittet i ordinært barnehagetilbud, hvorav 56 prosent av barnehagene oppga å ha ett eller flere slike barn i 2008⁶⁹.

I tråd med gjeldende regelverk skal det være én assistent per 5. barn i familiebarnehager. Der som flertallet av barna er under 3 år skal antall barn reduseres. I de fleste kartlagte familiebarnehagene var det én assistent per 4. barn. Noen av de kartlagte familiebarnehagene hadde for få assistenter per barn i henhold til forskriften, men blant disse var pedagogtettheten betydelig større enn for de resterende familiebarnehagene. Dette illustrerer den ulike organiseringen i familiebarnehager, og trenger derfor ikke å bety at familiebarnehagen bryter med regelverket. I flere familiebarnehager var det ikke ansatt noen assistent og den daglige omsorgen av barna ble fullt og helt gjort av pedagoger.

Rambølls utregninger viste at i over halvparten av familiebarnehagene var det 3 eller færre barn per voksen. Videre hadde de fleste familiebarnehagene en pedagogtetthet tilsvarende, eller større enn, én pedagogisk veileder per 30. barn.

Bruk av unntaksbestemmelser

I henhold til unntaksbestemmelser var det noe utbredt bruk av ubebodde hjem, hvorav 6 prosent av familiebarnehagene oppga dette. Ved godkjennelse av slike lokaler skal de hjemlige kvalitetene vektlegges⁷⁰, og på nettopp dette punktet viste Rambølls kartlegging at gjeldende lovverk i stor grad fordrer skjønnsmessige vurderinger. Dette er noe som kan medføre at den lokale barnehagemyndigheten vurderer lokalene ulikt og at det samme ubebodde lokalet potensielt kunne blitt godkjent i en kommune, men ikke i en annen.

Et særlig overraskende funn i kartleggingen er at hele 44 prosent av familiebarnehagene drives som enkeltstående hjem. Dette indikerer at unntaksadgangen brukes i stor utbredelse på dette punkt.

Bruk av doble grupper var utbredt og hele 56 prosent av familiebarnehagene oppga å ha dette ved kartleggingstidspunktet. I 12-17 prosent av tilfellene hadde styrer og/ eller pedagogisk veileder dispensasjon fra utdanningskravet.

⁶⁸ Winswold, Aina og Lars Gulbrandsen (2009). *Kvalitet og kvantitet: Kvalitet i en barnehagesektor i sterk vekst*. NOVA Rapport 02/09.

⁶⁹ *ibid*

⁷⁰ Forskrift om familiebarnehager. Tilgjengelig på: <http://www.lovdata.no/cgi-wift/lides?doc=/sf/sf/sf-20051216-1555.html>

5. PEDAGOGISK INNHOLD OG LEDELSE

Rammeplan for barnehagens innhold er fastsatt av Kunnskapsdepartementet, og er en forskrift som forplikter alle barnehager inkludert familiebarnehager. Planen legger forpliktende rammer for planlegging, gjennomføring og vurdering av barnehagens virksomhet gjennom retningslinjer for barnehagens verdigrunnlag, innhold og oppgaver. Både her og i *Lov om barnehager* slås det fast at barnehager er pedagogiske virksomheter, og innhold og aktivitet skal planlegges, dokumenteres og vurderes⁷¹.

I dette kapittelet presenteres kartleggingens funn som handler om den pedagogiske planleggingen av familiebarnehagers innhold og aktiviteter, samt familiebarnehagenes samarbeid med andre barnehager og øvrige kommunale instanser. Hovedfunn fra kartleggingen presenteres i boksen nedenfor:

- Mellom 80 og 90 prosent av styrerne og pedagogiske veiledere oppga å være til stede i familiebarnehagen hver uke, og 48 prosent av styrerne og 24 prosent av pedagogiske veiledere oppga å være til stede i familiebarnehagen hver dag
- I 11 prosent av familiebarnehagene var styrer til stede *sjeldnere* enn én gang i måneden
- 49 prosent av lederne og 38 prosent av pedagogiske veiledere hadde daglig omsorg for barna
- Rammeplanen gjennomgås som oftest i fellesskap, men i 18 prosent oppga familiebarnehagen at de ansatte setter selv seg inn i planen
- I 67 prosent av familiebarnehagene ble pedagogisk veiledning gitt ukentlig, og i 18 prosent ble det gitt daglig
- 75 prosent oppga at barns medvirkning diskuteres i svært stor eller stor grad når ansatte veiledes, i utarbeidelse av familiebarnehagens planverk, og i foreldresamtaler
- I 81 prosent av familiebarnehagene hadde pedagogisk veileder kontakt med foreldrene minst én gang i måneden
- Ikke alle familiebarnehager hadde samarbeidsutvalg
- Over 60 prosent hadde rutiner for samarbeid med tjenester som PPT, helsestasjon og barnevern

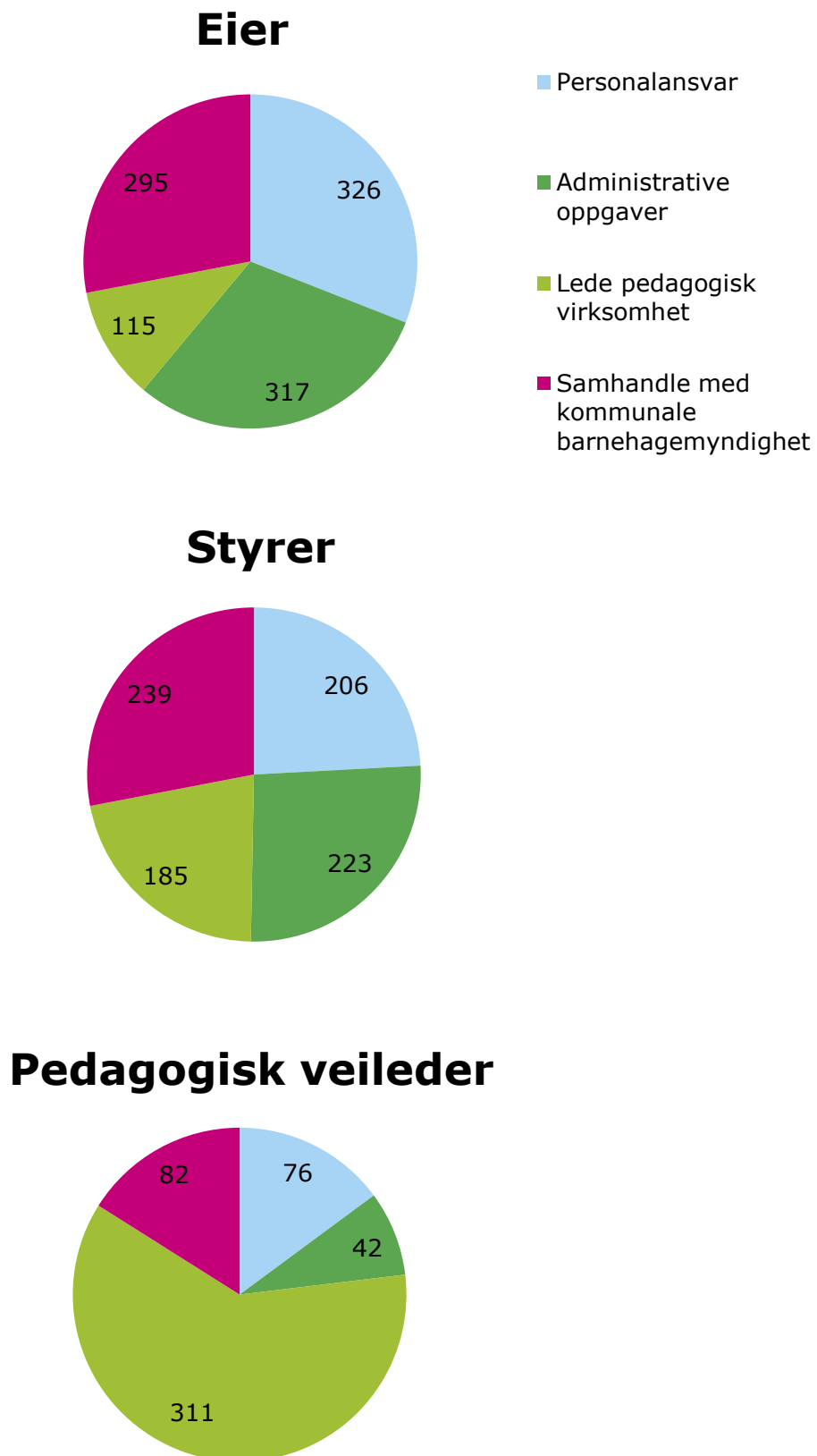
5.1 Ledelse av familiebarnehager

I *Barnehageloven* slås det fast at barnehagen skal ha en forsvarlig administrativ og pedagogiske ledelse, og i rammeplanen heter det at «styrer og pedagogisk leder har et særlig ansvar for planlegging, gjennomføring, vurdering og utvikling av barnehagens oppgaver og innhold. De er også ansvarlige for å veilede det øvrige personalet slik at alle får en felles forståelse av barnehagens ansvar og oppgaver». Mens styrer har et særlig ansvar for å iverksette og lede barnehagens arbeid med planlegging, dokumentasjon og vurdering, har pedagogisk leder ansvar for dette i selve barnegruppen i barnehagen.

I kartleggingen ble respondentene bedt om å oppgi hvem som hadde ansvar for administrative oppgaver, samhandle med kommunal barnehagemyndighet, lede pedagogisk virksomhet, og personalansvar. Respondentene hadde mulighet til å oppgi at flere delte på ansvaret. Figuren nedenfor fremstiller resultater for eier, styrer og pedagogisk leder.

⁷¹ Kunnskapsdepartementet. Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver. Tilgjengelig på http://www.udir.no/Upload/barnehage/Rammeplan/rammeplan_bokmal_2011nett.pdf?epslanguage=no.

Figur 5-1 Fordeling av ansvar mellom eier, styrer og pedagogisk veileder. Flere kryss mulig.



Resultatene viser at det hovedsakelig var eier og styrer som hadde ansvar for overordnede oppgaver for virksomheten, men at også 10-20 prosent av pedagogiske veiledere hadde ansvar for slike oppgaver.

Nærmere bestemt oppgis det at 65-70 prosent av **eierne** hadde personalansvar, ansvar for administrative oppgaver, og å samhandle med den kommunale barnehagemyndigheten, mens 45-52 prosent av styrerne hadde dette ansvaret. Mellom 10-20 prosent av pedagogiske veiledere hadde ansvar for disse delene av virksomheten.

Videre fremgår det at 69 prosent oppga at pedagogisk veileder hadde ansvar for pedagogisk virksomhet, mens 41 prosent av styrerne og 25 prosent av eierne hadde dette ansvaret.

Ytterligere analyser viser at i de 185 familiebarnehagene hvor styrer oppga å lede pedagogisk virksomhet, hadde 154 av dem førskolelærerutdanning. 5 var barnevernspedagoger, og 23 hadde annen relevant utdanning på høyskole eller universitetsnivå. 6 hadde ingen avsluttet utdanning.

I de 115 familiebarnehagene der eier ble oppgitt å ha ansvar for å lede pedagogisk virksomhet, hadde 71 førskolelærerutdanning, 3 var barnevernspedagoger, og 14 hadde annen relevant utdanning. 16 hadde ingen avsluttet utdanning.

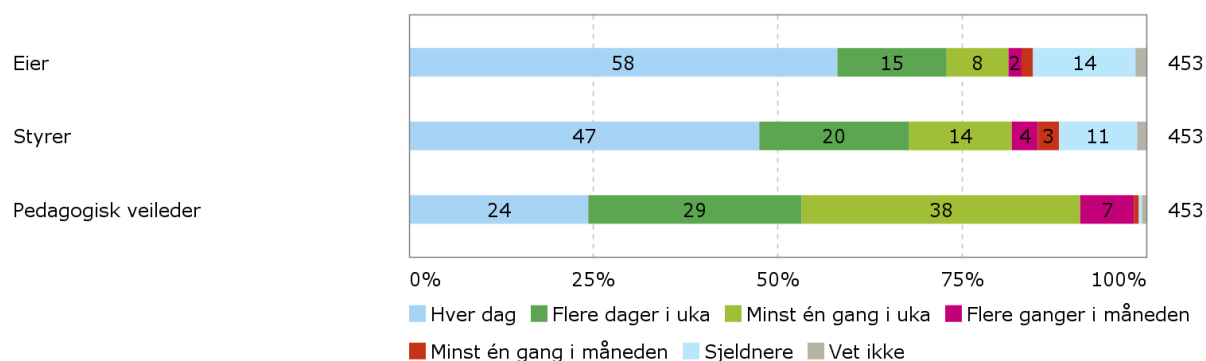
Dette tyder på at de fleste som har ansvar for å lede familiebarnehagenes pedagogiske virksomhet har relevant utdannelse, men det finnes noen eksempler på at de ikke har det.

5.1.1 Tilstedeværelse

God ledelse krever god kjennskap til den daglige virksomheten. Som presentert over viste kartleggingen at en betydelig del av styrere og eier hadde ansvar for å lede pedagogisk virksomhet, selv om det i de fleste tilfeller var pedagogisk veileder som hadde dette ansvaret. En indikator på hvor godt ledelsen kjenner til virksomheten kan være i hvilken grad styrer og pedagogisk leder har oppgaver direkte knyttet til barn og foreldre. En annen indikator kan være hvor ofte ledelsen er til stede i familiebarnehagene, og hvor ofte det gis veiledning til de ansatte.

I kartleggingen ble respondentene bedt om å oppgi hvor ofte eier, styrer og pedagogisk leder var til stede i familiebarnehagen. Resultatet presenteres i figuren under.

Figur 5-2 Hvor ofte er eier, styrer og pedagogisk veileder til stede i barnehagen i gjennomsnitt?



Resultatene viser at i 91 prosent av familiebarnehagene var *pedagogisk veileder* til stede i familiebarnehagen minst én gang i uken, og i 24 prosent av familiebarnehagene var pedagogisk veileder til stede hver dag. Videre fremkom det at i 81 prosent av familiebarnehagene var *styrerne*

til stede minst én gang i uken eller mer, og i 48 prosent var styrer til stede hver dag. Det tyder på at det er vanligere at styrer er til stede daglig enn at pedagogisk veileder er det. 10 prosent av styrerne var til stede sjeldnere enn en gang i måneden. Til sist fremkom det at 59 prosent av eierne var til stede hver dag, mens 82 prosent var til stede minst én gang i uka eller oftere. 13 prosent av styrerne var til stede sjeldnere enn én gang i måneden.

Ytterligere analyser viser at 24 prosent eller 110 familiebarnehager oppga at pedagogisk veileder var til stede i barnehagen hver dag. Dette gjaldt i all hovedsak frittstående familiebarnehager, og halvparten drev ikke i fellesskap med andre barnehager. Nesten tre fjerdedeler av disse barnehagene hadde dobbel gruppe. I nesten alle barnehagene der styrer og pedagogisk veileder ikke var samme person var også styrer til stede hver dag. 16 av disse familiebarnehagene lå i Akershus, 13 lå i Østfold, og 12 lå i Sør-Trøndelag.

I 48 familiebarnehager var styrere til stede sjeldnere enn én gang i måneden. 32 av disse familiebarnehagene var kommunale, og 6 var del av en barnehagekjede med felles eier. Det er rimelig å tro at eksempelet illustrerer hvordan barnehager som ikke er eid av privatpersoner drives.

I nesten alle disse barnehagene hadde styrer en rekke ansvarsområder som tilsier behov for god oversikt over daglig drift, så som

- personalansvar
- ansvar for administrative oppgaver
- ansvar for å samhandle med den kommunale barnehagemyndighet
- ansvar for å lede pedagogisk virksomhet
- ansvar for pedagogisk utvikling
- ansvar for å sikre personalets nødvendige kompetanser
- samarbeid med andre tjenester

Samtidig oppga mange av disse familiebarnehagene at også pedagogiske veileder, og i noen tilfeller eier, hadde de ulike ansvarsområdene – altså en overlapp mellom flere personer. Likevel var pedagogisk veileder til stede minst én gang i uka i bare 20 av de 48 familiebarnehagene, og i de resterende 28 familiebarnehagene var pedagogisk veileder til stede flere ganger i måneden.

Det er assistenter som har daglig omsorg for barna i samtlige av disse barnehagene. De fleste assistentene hadde ingen avsluttet utdanning, mens 14 var utdannet barne- og ungdomsarbeider. Mens 16 av de 48 familiebarnehagene oppga at de ansatte får veiledning minst én gang i uken, oppga 26 familiebarnehager at det skjer «flere ganger i måneden».

Funnene tyder på at lederstøtten kanskje ikke er så sterk som en kunne ønske i alle de *kommunale* familiebarnehagene og familiebarnehagekjedene.

Funnene illustrerer at i svært mange familiebarnehager er både styrer og pedagogisk veileder til stede hver uke, og i opp mot halvparten av familiebarnehagene som deltok i kartleggingen var styrer til stede hver dag. Det tyder på at mange styrere er opptatt av den daglige drift og virksomhet i barnehagen, og at i mange familiebarnehager får assistentene tett oppfølging både av leder og av pedagog. Det er positive funn, men også rimelig gitt at styrer har et bredt ansvar for driften. Ytterligere analyser av datamaterialet viser at lederstøtten ikke var like sterk i alle fami-

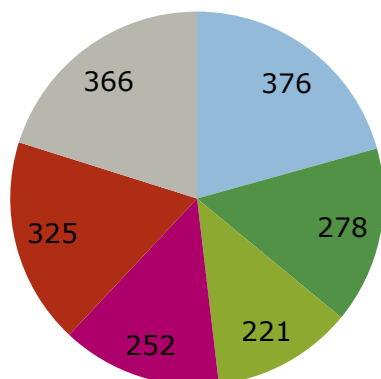
liebarnehager, og i noen av familiebarnehagene med mindre lederstøtte ser det også ut til å være svakheter ved den pedagogiske oppfølgingen av personalet.

5.1.2 Fordeling av oppgaver knyttet til daglig virksomhet

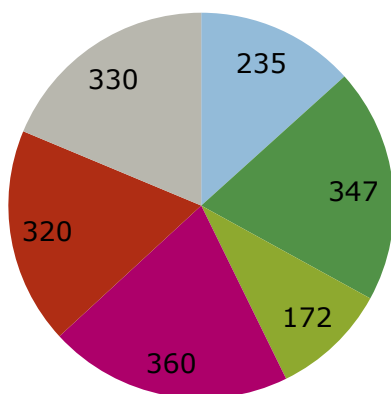
Videre ble respondentene bedt om å oppgi hvordan oppgavene var fordelt mellom styrer, pedagogisk veileder og assistenter. Resultatene fremstilles i figuren under.

Figur 5-3 Hvordan er oppgaver i familiebarnehagen fordelt mellom de ansatte?

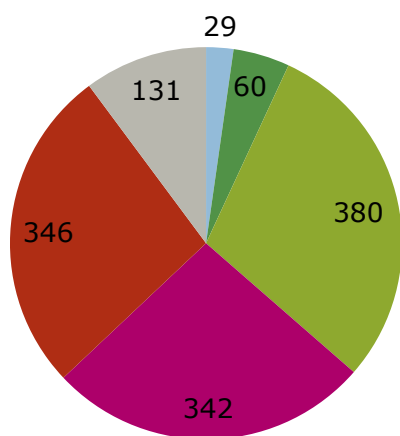
Styrer



Pedagogisk veileder



Assistenter



- Sikre personalets nødvendig kompetanse
- Pedagogisk utvikling
- Daglig omsorg for barna
- Observere og følge med på hver enkelt barns utvikling
- Samarbeide med foreldre
- Samarbeid med andre tjenester (eks. barnevern, PPT, andre barnehager, skole etc.)

Det fremgår av kartleggingen at over halvparten av *styrerne* hadde ansvar for følgende oppgaver:

- sikre personalets nødvendige kompetanse (83 prosent)
- samarbeid med andre tjenester (barnevern, PPT, andre barnehager, skoler etc.) (81 prosent)
- å samarbeide med foreldrene (71 prosent)
- pedagogisk utvikling (61 prosent)
- observere og følge med på hvert enkelt barns utvikling (56 prosent)

Dessuten hadde 49 prosent ansvar for daglig omsorg for barna, og 41 prosent hadde ansvar for å lede pedagogisk virksomhet. Dette tyder på at styrerne har oppgaver knyttet både til administrativ og pedagogisk ledelse av familiebarnehagens virksomhet, og at nesten like mange har daglig omsorg for barna.

Over halvparten av de *pedagogiske lederne* hadde ansvar for:

- observere og følge med på hvert enkelt barns utvikling (79 prosent)
- pedagogisk utvikling (77 prosent)
- å samarbeide med foreldrene (71 prosent)
- samarbeid med andre tjenester (barnevern, PPT, andre barnehager, skoler etc.) (81 prosent) (73 prosent)
- lede pedagogisk virksomhet (69 prosent)
- sikre personalets nødvendige kompetanse (52 prosent)

Dette tyder på at de pedagogiske veilederne i all hovedsak har oppgaver knyttet til pedagogisk oppfølging av barn og foreldre, men 38 prosent også oppga å ha daglig omsorg for barna.

I over 75 prosent av familiebarnehagene var det *assistentene* som hadde ansvar for daglig omsorg for barna, samarbeid med foreldre og å observere og følge med på hvert enkelt barns utvikling. I nesten 30 prosent av barnehagene var det også assistentene som samarbeidet med andre offentlige tjenester. I knapt 10 prosent av familiebarnehagene ble det oppgitt at assistentene også hadde pedagogisk utvikling som arbeidsoppgave. Ytterligere analyser viser at i disse tilfellene var oppgaven delt med styrer eller pedagogisk veileder, og at disse hadde pedagogisk utdanning. Funnet gir med andre ord ingen grunn til å tro at disse familiebarnehagene skilte seg ut på andre måter.

Resultatene tyder på at det er overlapp i ansvar mellom ansatte for flere av oppgavene. For eksempel oppga mange at både styrer og pedagogisk leder hadde oppgaver knyttet til å sikre personalets nødvendige kompetanse, pedagogisk utvikling, og samarbeid med andre tjenester. Videre oppga mange at både styrer, pedagogisk leder og assistenter hadde oppgaver knyttet til samarbeid med foreldrene.

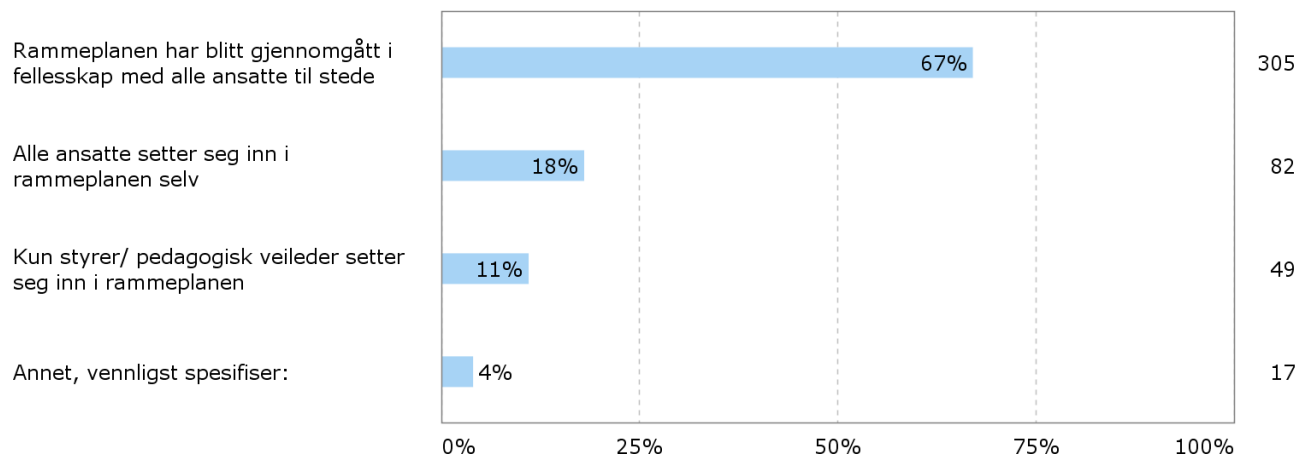
På den ene siden er det positivt at ansatte i ulike funksjoner er involvert i ulike sider av virksomheten fordi de har ulik grad av tilstedeværelse og kan således være med på å bygge opp under og sikre kvaliteten gjennom ulike og til dels sammenfallende ansvarsområder. Dette gjelder for eksempel oppgaver knyttet til barna og foreldrene. På den andre siden kan overlapp skape rolleforvirring og pulverisering av ansvar, og det kan representere en potensiell utfordring når det gjelder pedagogisk utvikling og å sikre personalets nødvendige kompetanse.

5.1.3 Pedagogisk planarbeid

Rammeplanen for barnehagens innhold og oppgaver redegjør for barnehagens samfunnsmandat, og gir forpliktende retningslinjer for pedagogisk planlegging, gjennomføring og vurdering av barnehagens virksomhet. Det er sentralt at både styrere, pedagogiske ledere og øvrige ansatte er godt kjent med rammeplanen fordi den, sammen med barnehagens eget planverk, er redskap for den pedagogiske virksomheten. Rammeplanen gir også informasjon til foreldre, eier og tilsynsmyndighet. Familiebarnehager er bundet av rammeplanen på lik linje som ordinære barnehager.

I kartleggingen ble respondentene bedt om å oppgi hvordan de ansatte setter seg inn i rammeplanen. Figuren under fremstiller resultatene.

Figur 5-4 Hvordan ansatte setter seg inn i rammeplanen



Resultatene viser at det var vanligst at rammeplanen ble gjennomgått i fellesskap. Men det var heller ikke uvanlig at de ansatte satt seg inn i rammeplanen på egen hånd.

Ytterligere analyser viser at det var 132 familiebarnehager som oppga at ansatte selv satt seg inn i rammeplanen, eller at kun styrer/ pedagogisk veileder satt seg inn i den. I 59 av disse familiebarnehagene hadde assistentene ingen avsluttet utdanning.

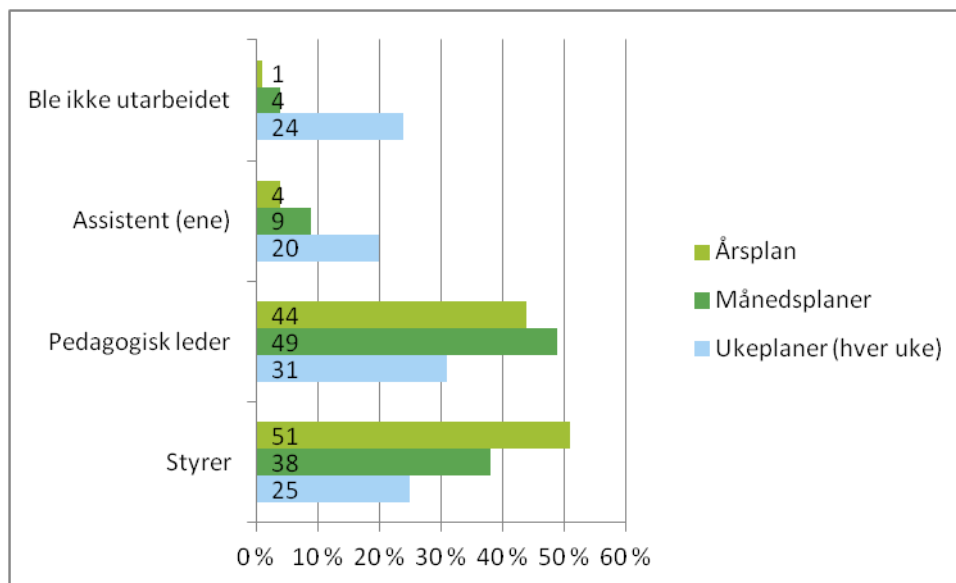
Funnet kan tyde på at en del familiebarnehager har potensialet for å jobbe mer systematisk med rammeplanen, slik at de ansatte ser sammenhengen med sitt eget daglige arbeid og de overordnede føringene om barnehagers virksomhet.

Rammeplanen slår fast at alle barnehager skal utarbeide en årsplan, som skal konkretisere barnehagens arbeid. Årsplanen skal omfatte hvordan barnehagen vil arbeide med omsorg, danning, lek og læring for å fremme allsidig utvikling hos barna, og i samarbeid og forståelse med barnas hjem. Den skal også omtale hvordan barnehagelovens bestemmelser om innhold skal følges opp, dokumentere og vurderes, og resultatet av vurderingene bør brukes aktivt inn i arbeidet med ny årsplan. Utover dette står barnehagene fritt til å velge metoder og tilpasse planene etter lokale forutsetninger. Årsplanens funksjon er å være:

- et arbeidsredskap for barnehagens personale for å styre virksomheten i en bevisst og uttalt retning
- et utgangspunkt for foreldrenes mulighet til å kunne påvirke innholdet i barnehagen
- et grunnlag for kommunens tilsyn med barnehagen
- en informasjonskilde om barnehagens pedagogiske arbeid til eier, politikere, kommune, samarbeidsparter og andre interesserte

Barnehagene selv kan velge å avgjøre om de ønsker å utarbeide planer for kortere perioder, så som måneds- eller ukeplaner. Planleggingen skal «basere på kunnskap om barns utvikling og læring individuelt og i gruppe, observasjon, dokumentasjon, refleksjon og systematisk vurdering og samtaler med barn og foreldre». Resultatene for hvilke planer familiebarnehagene som deltok i kartleggingen utarbeidet i 2011, og hvem som hadde ansvar for å utarbeide dem fremstilles i figuren under.

Figur 5-5 Hvem som hadde ansvar for å utarbeide barnehagens planer. N=453



Resultatene viser at i mer enn halvparten av familiebarnehagene var det styrer som hadde ansvar for årsplan, mens i den andre halvparten tillå ansvaret pedagogisk leder. Ytterligere analyser viser at blant styrere som hadde ansvar for å utarbeide årsplan hadde 63 prosent førskolelærerutdanning, mens 15 prosent var utdannet barne- og ungdomsarbeider eller hadde ingen avsluttet utdanning. Blant de pedagogiske veilederne som hadde dette ansvaret hadde 86 prosent førskolelærerutdanning, mens 6 prosent var utdannet barne- og ungdomsarbeider eller hadde ingen avsluttet utdanning. I noen få familiebarnehager var det assistent(er) som hadde ansvaret for årsplanen (se boks under).

Videre fremkommer det at nesten alle familiebarnehagene hadde utarbeidet månedssplaner. I halvparten av familiebarnehagene var det pedagogisk leder som hadde ansvaret for den, men også mange styrere var ansvarlige for månedssplaner. Tre fjerdedeler av familiebarnehagene utarbeidet også ukeplaner, og da var det nesten like vanlig at assistenter hadde ansvar for å utarbeide dem som at pedagogisk leder eller styrer hadde det.

Ytterligere analyser viser at det i 16 familiebarnehager enten var assistenter som hadde ansvar for å utarbeide årsplan, mens i 3 ble det ikke utarbeidet årsplan i det hele tatt. Dette gjaldt to kommunale familiebarnehager, mens resten var frittstående. 9 av de 16 hadde samarbeid andre barnehager (familie- eller ordinære).

I 9 av disse familiebarnehagene hadde assistentene ingen avsluttet utdanning. I de øvrige var assistenten barne- og ungdomsarbeider eller hadde annen relevant utdanning på høyskole- eller universitetsnivå. Det var pedagogisk veileder som hadde ansvar for å lede pedagogisk virksomhet i 10 av disse familiebarnehagene, og med ett unntak var pedagogisk veileder til stede minst én gang i uken.

Halvparten av disse familiebarnehagene lå i Akershus som har mange familiebarnehager, mens de øvrige var fordelt på flere fylker.

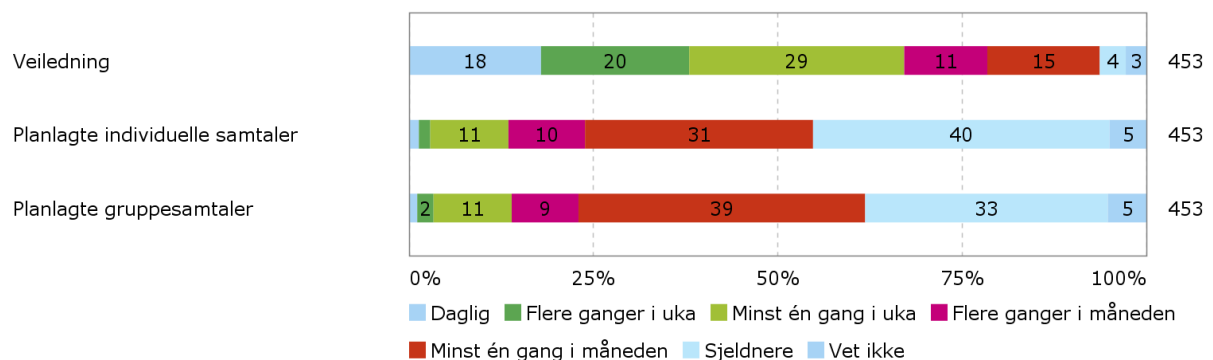
Årsplanen er et sentralt ledelsesverktøy og en dokumentasjon av barnehagenes virksomhet. Utdanning er ikke avgjørende for å kunne utarbeide og lede virksomheten etter årsplaner, og både erfaring og andre utdannelse kan trolig kompensere for manglende pedagogisk utdanning hos den som har ansvar for å utarbeide planen. Likevel er det viktig det jobbes systematisk og godt med årsplanene slik at de blir godt verktøy for skal angi hvordan barnehagens virksomhet plan-

legges, dokumenteres og vurderes. Kartleggingen indikerer at det i de aller fleste familiebarnehager er styrere og pedagogiske veiledere med førskolelærerutdanning eller annen høyere utdanning som utarbeider årsplanen. Kartleggingen viser imidlertid at det finnes eksempler på at en del familiebarnehager der den som utarbeider årsplanen, enten det er styrer, pedagogisk veileder eller assistent, ikke har relevant utdanning.

5.1.4 Veiledning

Det er krav om at pedagogisk veileder skal observere hvert barn en viss tid per uke, samt veilede assistentene jevnlig. Som presentert i forrige kapittel, viser kartleggingen at det i gjennomsnitt var 18,2 barn per pedagog i familiebarnehagene. Her skal vi se hva kartleggingen viser om hvor hyppig assistentene veiledes av pedagogiske veiledere.

Figur 5-6 Hvor ofte de ansatte gis ulike typer veiledning. N=453



Resultatene tegner et variert bilde av praksisen for veiledning i familiebarnehager, men at i de aller fleste familiebarnehager får assistentene en eller annen form for veiledning minst én gang i måneden. 67 prosent oppga at ansatte fikk veiledning minst én gang i uken, og 18 prosent av disse respondentene oppga at det ble gitt daglig.

Resultatene tegner videre et variert bilde hva gjelder hvor systematisk familiebarnehagene jobber med planlagte veiledningssamtaler for de ansatte. I en del familiebarnehager var det bare én ansatt, og resultatene for gruppe- og individuelle samtaler må således ses i sammenheng. 62 prosent svarte at det ble gitt veiledning gjennom planlagte gruppesamtaler minst én gang i måneden, og av disse oppga 23 prosent at det ble gjort flere ganger i måneden. Litt færre hadde planlagte individuelle samtaler.

Over 30 prosent oppga at individuelle eller gruppesamtaler med assistentene foregikk sjeldnere enn én gang i måneden.

5.1.5 Barnas medvirkning

Barn har rett til medvirkning, og i Barnehagelovens § 3 heter det:

*Barn i barnehagen har rett til å gi uttrykk for sitt syn på barnehagens daglige virksomhet. Barn skal jevnlig få mulighet til aktiv deltakelse i planlegging og vurdering av barnehagens virksomhet. Barnets synspunkter skal tillegges vekt i samsvar med dets alder og modenhet.*⁷²

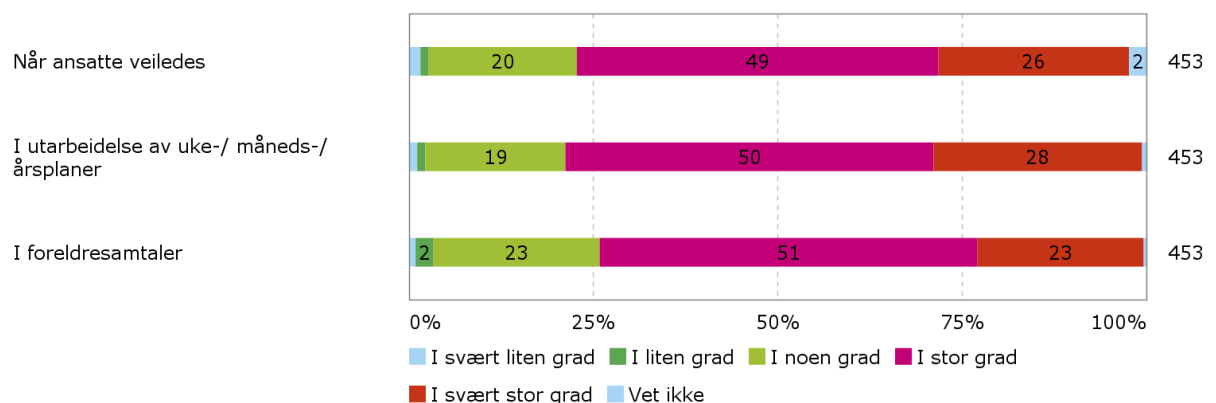
Barn uttrykker hvordan de har det både kroppslig og gjennom språk. Det kan være spesielt utfordrende å jobbe med medvirkning med de minste barna, fordi de har begrensede uttrykksmåter. Derfor er det viktig at personalet er bevisste, og trener seg på å forstå det enkelte barns uttrykksmåte, slik at de forstår kroppsholdning, mimikk og følelsesmessige som de yngste barna gjerne bruker for å fortelle hvordan de har det. I rammeplanen slås det fast at barnehagenes personale skal være observante og lyttende til barnas uttrykk, enten det er kroppsspråk, estetiske uttrykk eller språk. Videre heter det at barnehagene skal ta utgangspunkt i barnas uttrykksmåter, og ta hensyn til ulike uttrykk i hele barnegruppen. Barnas medvirkning skal integreres i

⁷² Barnehageloven. Tilgjengelig på: <http://www.lovdatab.no/all/hl-20050617-064.html>

barnehagens innhold, og dette arbeidet krever både tid og planlegging slik at kommunikasjon både med barn og foreldre ivaretas.

For å få et riktig og godt bilde av hvordan en barnehage arbeider med medvirkning er det nødvendig å benytte mer kvalitative metoder så som dokumentanalyse av årsplaner, intervjuer og observasjon. Vi har likevel spurt hvordan familiebarnehagene arbeider med barnas medvirkning, for å få et inntrykk av hvordan familiebarnehagene selv oppfatter at de jobber med medvirkning. Resultater fremstilles i figuren under.

Figur 5-7 I hvor stor grad diskuteres barns medvirkning i familiebarnehagen, når ansatte veiledes, i utarbeidelse av uke-/ måneds-/ årsplaner, i foreldresamtaler? N=453.



Rundt tre fjerdedeler av respondentene oppga i kartleggingen at barns medvirkning diskuteres når ansatte veiledes, i utarbeidelse av familiebarnehagens planverk, og i foreldresamtaler «i stor grad» eller «i svært stor grad», mens rundt 20 prosent oppga at det diskuteres «i noen grad».

Ytterligere analyser viser at 91 familiebarnehager oppga at barns medvirkning i noen grad *diskuteres når ansatte veiledes*. I disse familiebarnehagene var pedagogisk leder til stede minst én gang i uken med noen få unntak. Andelen som oppga at de fikk veiledning minst én gang i uken var like stor som for hele gruppen, men de færreste hadde individuelle eller gruppesamtaler hver måned. Også færre hadde gått gjennom rammeplanen i fellesskap (50 mot 67 prosent). Over en fjerdedel av disse oppga likevel at barns medvirkning ble diskutert i utarbeidelse av planverket og i foreldresamtaler.

Videre viser andre analyser at 57 familiebarnehager svarte at barns medvirkning i noen grad var tema *i utarbeidelse av planverket*. Blant disse var det 28 familiebarnehager som ikke gikk gjennom rammeplanen i fellesskap med alle ansatte, og 30 eller flere som oppga at veiledning gjennom planlagte individuelle eller gruppesamtaler ble gjennomført sjeldnere enn én gang i måneden.

Funnene tyder på at i en del familiebarnehager kan det jobbes mer systematisk både med planlegging og vurdering av virksomheten, og særlig med å veilede personalet i barns medvirkning.

Resultatene antyder at mange av respondentene er opptatt av at barns medvirkning diskuteres både i planer og med ansatte og foreldre. Hvordan de jobber med medvirkning, og vurderinger av metoder, gir ikke kartleggingen grunnlag for å svare på. I oppfølgende intervjuer med familie-

barnehager fremkom det at det betydde å tilpasse aktiviteter og balansen mellom inne- og uteaktiviteter til barnas ønsker, og at det kunne være både foreldre og barn som formidlet ønskene. I den ene barnehagen hadde de gått til innkjøp av transparente lekekasser, slik at barna lettere kunne velge leke.

5.2 Samarbeid mellom barnehagen og foreldre

Foreldre har ansvar for barnas oppdragelse og danning, og samarbeid med foreldre trekkes derfor frem som sentralt i Barnehagelovens § 1:

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.

Barnehageloven pålegger alle barnehager å ha et foreldreråd og et samarbeidsutvalg. Foreldrerådet skal bestå av foreldre, og skal fremme foreldrenes fellesinteresser, og rådet skal bidra til et godt samarbeid og barnehagemiljø. Samarbeidsutvalget består av et likt antall representanter for barnehagen og foreldrene, og skal være et rådgivende, kontaktskapende og samordnende organ.

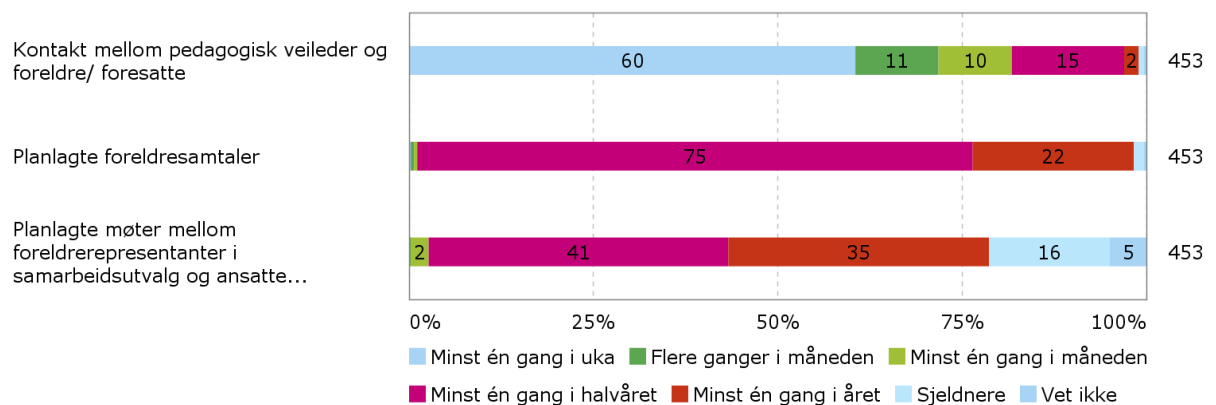
I *Rammeplanen* utdypes samarbeid og forståelse med foreldre og hjem som gjensidig respekt og anerkjennelse for hverandres ansvar og oppgaver. Det slås fast at barnehagen plikter å gi foreldre regelmessig informasjon og inngå i dialog om barnets trivsel, utvikling og barnehagens pedagogiske virksomhet. Foreldre skal også inviteres til medvirkning, og barnehagens virksomhet, verdigrunnlag, innhold og prioriteringer bør drøftes jevnlig i foreldreråd og samarbeidsutvalg. Foreldre skal også aktivt gis mulighet til å delta i planlegging av barnehagens innhold, og det er samarbeidsutvalget som fastsetter årsplanen for barnehagen.

I kartleggingen fremkom det at 94 prosent av familiebarnehagene hadde et samarbeidsutvalg. De 6 prosentene som oppga å ikke ha det driver ikke familiebarnehage i henhold til *Rammeplanen*.

Ytterligere analyser viser at 26 familiebarnehager ikke har samarbeidsutvalg. To av disse var kommunale familiebarnehager, de øvrige frittstående. I 9 av disse ble assistentene gitt veiledning sjeldnere enn ukentlig, og 11 oppga at medvirkning bare i noen grad ble diskutert i veiledning av ansatte. I halvparten av familiebarnehagene hadde pedagogisk veileder kontakt med foreldrene flere ganger i måneden, mens i 6 skjedde det bare hvert halvår. Barnehagene var spredt utover en rekke fylker.

Eksempelet tyder på at en del av familiebarnehagene som ikke hadde samarbeidsutvalg heller ikke jobbet like systematisk med veiledning av de ansatte.

Figuren under fremstiller hyppigheten i kontakt mellom barnehagens personale og foreldre/ foreldre.

Figur 5-8 Hyppighet i kontakt mellom foreldre og familiebarnehage

Resultatene viser at i 81 prosent av familiebarnehagene var det kontakt mellom pedagogisk veileder og foreldre/ foresatte minst én gang i måneden, og i 60 prosent var kontakten ukentlig. Det vanligste ble oppgitt å være foreldresamtaler hvert halvår, mens samarbeidsutvalget møtte halvårlig eller årlig i de fleste barnehagene.

Ytterligere analyser viser at i 81 familiebarnehager var det kontakt mellom pedagogisk veileder og foreldre/ foresatte hvert halvår eller sjeldnere, hvorav de fleste oppga at kontakten skjedde hvert halvår. I 60 av disse barnehagene var det oppgitt at pedagogisk veileder hadde kontakt med foreldrene som oppgave.

Nesten alle familiebarnehagene oppga at de har samarbeidsutvalg, men det er tvil om disse er velfungerende i alle, da en tredjedel oppga at samarbeidsutvalget møtes «sjeldnere enn minst én gang i året». I 12 av de 81 familiebarnehagene ble barns medvirkning bare diskutert «i noen grad» i foreldresamtalene.

Bare i en tredjedel av disse familiebarnehagene fikk de ansatte veiledning hver uke.

Nesten en tredjedel av disse var kommunale familiebarnehager.

Resultatene antyder at foreldre har god mulighet til å få informasjon og ta opp det de ønsker med familiebarnehagen. Imidlertid finnes det en del eksempler på at det ikke er tilrettelagt hyppige møter for foreldredialog, og i noen av disse eksemplene later det til at det pedagogiske opplegget rundt assistentene heller ikke er så tett som det burde være.

Fra oppfølgende intervjuer med barnehager fikk vi ulike eksempler på hvordan foreldrene involveres og informeres i enkelte barnehager. En familiebarnehage som var særlig opptatt av tett dialog med foreldrene, inviterte foreldrene til «frokost i farta» en gang i måneden. Her fikk barn og foreldre ta en matbit i barnehagen på morgenen. I en annen familiebarnehage tok kommunen initiativ til et felles foreldremøte for alle familiebarnehager. En del av møtet foregikk som gruppearbeid der foreldre og ansatte i hver familiebarnehage jobbet med årsplanen.

5.3 Samarbeid med andre barnehager og andre tjenester i kommunen

En del barn har en vanskelig barndom og trenger ekstra omsorg, herunder trenger noen av dem hjelp fra fagpersonell. Barnehagen er mye i kontakt med barnet, og har således gode forutsetninger både for å initiere og delta i tverrfaglig samarbeid med andre i hjelpeapparatet når det er nødvendig.

Hovedansvaret for å etablere et godt samarbeid med ulike instanser/etater som har medansvar for barnas oppvekstmiljø, tilligger barnehagens styrer⁷³. Et slikt samarbeid kan innebære veiledning av pedagogiske veiledere eller assistenter. I enkelte tilfeller der barnehager har barn med behov for spesialpedagogisk hjelp kan for eksempel kommunens Pedagogisk-psykologiske tjeneste (PPT) veilede de ansatte i barnehagen i forhold til tilbudet som gis barn med spesialpedagogisk hjelp.

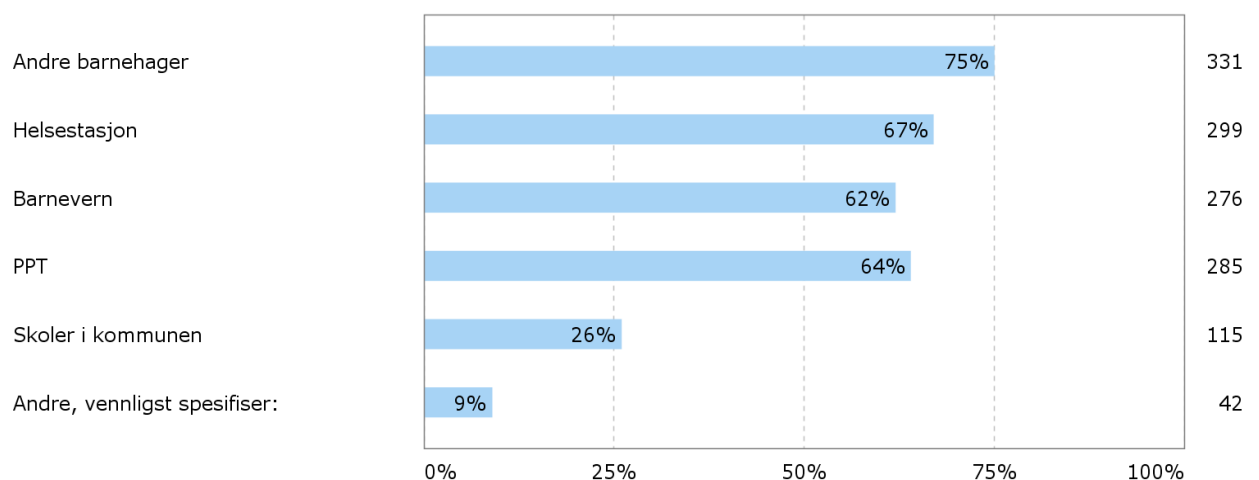
Videre har personalet opplysningsplikt til barneverntjenesten når det er grunn til å tro at et barn blir mishandlet i hjemmet eller det foreligger andre former for alvorlig omsorgssvikt, eller når et barn har vist vedvarende alvorlige atferdsvansker, jf. *Barnevernloven* § 6-4 og § 22 annet ledd. Dersom personalets bekymringsmeldinger til barnevernet ender ut i et barneverns vedtak vil det være behov for et samarbeid mellom barnevernet, barnehagen og eventuelt foreldre/foresatte om utforming og gjennomføring av tiltaket.

Data fra BASIL viser at 5 prosent av familiebarnehagene ga tilbud til barn med nedsatt funksjonsevne. Det er rimelig å anta at enkelte av disse barna har så sammensatte vansker at det er etablert ansvarsgrupper rundt dem. Enkelte av barna vil også kunne ha individuelle opplæringsplaner (IOP). Dersom barnas vansker er store er det i enkelte tilfeller behov for å etablere et tverrfaglig samarbeid mellom sentrale instanser og foreldre/foresatte. Dette vil i mange tilfeller innebære et tverrfaglig samarbeid, med de utfordringer og muligheter det innebærer.

I kartleggingen ble familiebarnehagene bedt om å oppgi hvilke instanser de har rutiner for å samarbeide med.

Figur 5-9 Hvilke instanser har familiebarnehagen rutiner for å samarbeide med?

(flere kryss er mulig)



Resultatene viser at over 60 prosent av familiebarnehagene hadde rutiner for samarbeid med helsestasjon, barnevern og PPT. En fjerdedel hadde samarbeid med skoler i kommunen. Blant respondentene som hadde spesifisert svaret sitt, ble også BUP oppgitt, samt andre spesialpedagogiske tjenester i kommunen, habiliteringstjeneste, fysioterapeut og andre deler av skole- og oppvekstsektoren i kommunen. Flere oppga at de ikke nødvendigvis har rutiner eller et samarbeid p.t., men at de hadde gode relasjoner og tok kontakt ved behov.

Av de 115 familiebarnehagene som oppga at de hadde rutiner for samarbeid med skoler i kommunen, var nesten alle private frittstående barnehager, og mange hadde et eller flere barn som var 4 eller 5 år.

⁷³ NOU 2012:1 Til barnas beste

Resultatene gir inntrykk av at mange familiebarnehager samarbeider med andre tjenester i kommunen når det er nødvendig i enkeltsaker, og at over halvparten også har rutiner for dette samarbeidet.

5.4 Oppsummering

Kartleggingen viser at i nesten alle familiebarnehagene var både styrer og pedagogisk veileder til stede hver uke. 48 prosent av styrerne og 24 prosent av de pedagogiske veilederne var til stede hver dag. Funnene viser at de fleste familiebarnehagene hadde god lederstøtte, samtidig som kartleggingen også viser at styrere og pedagogiske veiledere var lite til stede i noen familiebarnehager. I hele 11 prosent var styrer til stede sjeldnere enn én gang i måneden, og i omtrent halvparten var heller ikke pedagogisk leder til stede ukentlig.

Videre viser kartleggingen at mer enn halvparten av styrerne hadde ansvar for både overordnet ledelse og pedagogisk ledelse, og nesten halvparten hadde også daglig omsorg for barna. Oppgavene til pedagogisk veileder var tettere knyttet til veiledning av ansatte, observasjon av barna og samarbeid med foreldrene, men nesten 40 prosent hadde også daglig omsorg for barna. Det later til at det er noe overlapp mellom ansvar og oppgaver i flere familiebarnehager. Det kan på den ene siden være positivt fordi flere involveres i kjernevirksomheten, samtidig som det kan være en fare for at ansvar pulveriseres dersom en ikke har gode møtepunkter og dialog om hvem som gjør hva.

Barnehagens eget planverk, så som årsplan og månedsplaner ble stort sett utarbeidet av styrer og pedagogisk veileder. De som hadde ukeplaner oppga ofte at assistentene utarbeidet disse. Videre viser kartleggingen at det var vanligst at rammeplanen ble gjennomgått i fellesskap, men at det ikke var uvanlig at de ansatte måtte sette seg inn i den selv. Assistentene har krav på pedagogisk veiledning i barnehagens åpningstid. 67 prosent oppga at veiledning ble gitt ukentlig, og 62 at det ble gitt veiledning gjennom gruppesamtaler minst én gang i måneden eller oftere. 18 prosent oppga at veiledning ble gitt daglig. Likevel tyder kartleggingen på at noen familiebarnehager gir veiledning så sjelden som én gang i måneden eller sjeldnere. Det er også større variasjoner i hvorvidt veiledningen gis i individuelle eller gruppesamtaler. De som oppga å ikke gjennomføre dette får trolig assistenter veiledning mens barna er til stede. Tre fjerdedeler av respondentene oppga i kartleggingen at barns medvirkning diskuteres i svært stor eller stor grad når ansatte veiledes, i utarbeidelse av familiebarnehagens planverk, og i foreldresamtaler. De øvrige oppga at det diskuteres i noen grad.

Overordnet sett indikerer kartleggingen at mange familiebarnehager jobber systematisk i det pedagogiske arbeidet, og at det er styrere og pedagogiske veiledere med pedagogkompetanse som har ansvar for planlegging og pedagogisk utvikling. Likevel avdekker kartleggingen at en mindre andel familiebarnehager jobber mindre systematisk. Det synes som om dette gjenspeiler seg på flere parametre, som hvor hyppig styrer og pedagogisk veileder er til stede, hvordan og hvor hyppig de ansatte blir veiledet i planverk, og hvor stor grad medvirkning diskuteres og integreres i familiebarnehagens planverk.

De fleste familiebarnehagene som deltok i kartleggingen hadde samarbeidsutvalg, og i 81 prosent av familiebarnehagene hadde pedagogisk veileder kontakt med foreldrene minst én gang i måneden. Samtidig ble det avdekket at noen familiebarnehager ikke hadde samarbeidsutvalg, og det synes som om en del av disse heller ikke jobbet så systematisk med det pedagogiske arbeidet. Til sist gir kartleggingen inntrykk av at mange familiebarnehager samarbeider med kommunale tjenester rettet mot barn og unge, og over 60 prosent oppga at de hadde rutiner for slikt samarbeid.

Kartleggingen gir indikasjoner på at mange familiebarnehager både er organisert og driftet på en god måte, og at det jobbes systematisk og godt med det pedagogiske arbeidet gitt de forutsetningene de har med få barn og færre pedagoger. Unntaket er at svært mange familiebarnehager drives som enkeltstående hjem, og at flertallet av barnegruppene er doble. Kartleggingen gir likevel grunnlag for at det innenfor dagens lovverk også finnes en del eksempler på familiebarnehager som ikke jobber på en kvalitativt god måte.

6. KOMMUNENS OPPFØLGING AV FAMILIEBARNEHAGER

I tråd med *Barnehageloven* § 8 er kommunen lokal barnehagemyndighet og skal gi veiledning og påse at barnehagene drives i samsvar med gjeldende regelverk⁷⁴.

I dette kapittelet presenteres kartleggingens funn som handler om kommunen/ bydelen og dens rolle som lokal barnehagemyndighet. Hovedfunn fra kartleggingen presenteres i boksen nedenfor:

- Kommunene/bydelen hadde gjennomført stedlig tilsyn i 38 prosent av familiebarnehagene i løpet av 2011
- Til sammen 80 prosent av barnehagemyndighetene oppga å ha en egen plan for tilsyn
- Omtrent 75 prosent kommunene/ bydelene hadde kompetanseplan for ansatte ved kartleggingstidspunktet
- De fleste lokale barnehagemyndighetene oppga å gjennomføre *tilsyn* i familiebarnehager i like stor grad som i de ordinære barnehagene
- Andelen som gjennomførte *aktiv veiledning* til familiebarnehager i like stor grad som hos ordinære barnehager var noe lavere
- I 89 prosent av kommunene/bydelene var alle familiebarnehagene godkjent etter *forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler*

6.1 Tilsyn og veiledning i familiebarnehager

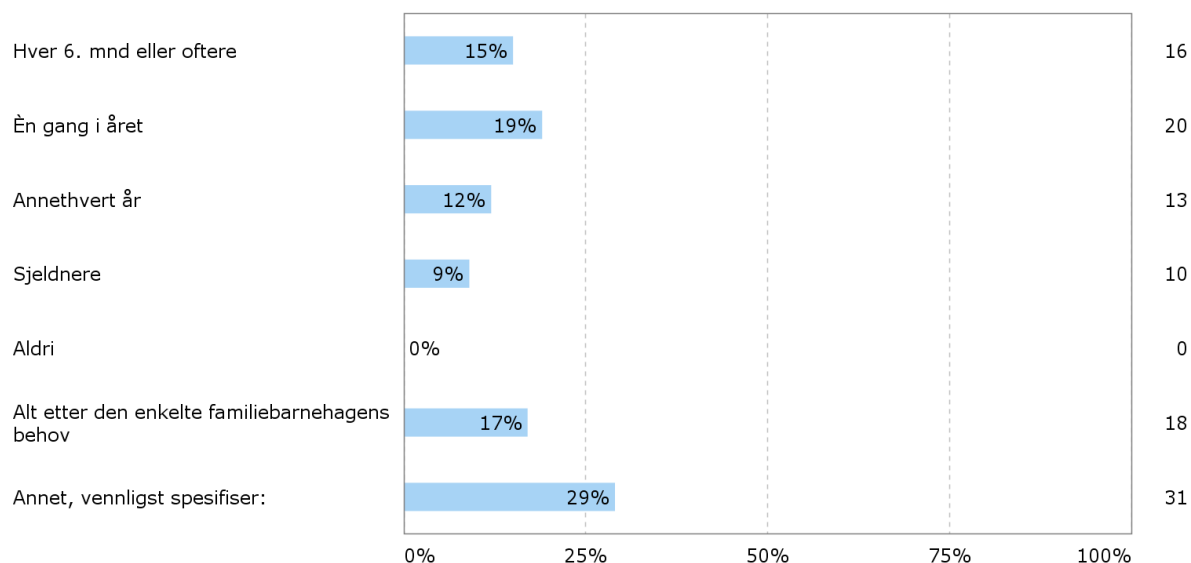
Tilsyn er en viktig del av kommunens ansvar for å sikre barnehager med høy kvalitet. I tråd med *Barnehageloven* § 8 er kommunen lokal barnehagemyndighet og skal gi veiledning og påse at barnehagene drives i samsvar med gjeldende regelverk⁷⁵. I Rambølls kartlegging fremkom det at kommunene/bydelen hadde gjennomført stedlig tilsyn i 252 private familiebarnehager i 2011, noe som tilsvarer 38 prosent av familiebarnehagene.

I lovverket er det ikke presisert hvor ofte barnehagemyndigheten skal føre tilsyn i barnehagen etter at den er godkjent for drift. Dette gjenspeiler seg således i svarene oppgitt av kommunene/bydelene i Rambølls kartlegging i henhold til ofte barnehagemyndigheten fulgte opp familiebarnehagene.

⁷⁴ Tilgjengelig på <http://www.lovdato.no/all/tl-20050617-064-003.html>

⁷⁵ Tilgjengelig på <http://www.lovdato.no/all/tl-20050617-064-003.html>

Figur 6-1 Hvor ofte følges familiebarnehagene opp gjennom tilsyn, veiledning eller annen oppfølging, etter at barnehagene er godkjent for drift?



Slik det fremkommer av figuren overfor var det 34 prosent av kommunene/bydelene som oppga å ha oppfølging *én gang i året* eller *hver 6. mnd eller oftere*. I figuren over fremkommer det også at 29 prosent svarte på kategorien annet. Her ble det av flere spesifisert hvor ofte tilsyn ble gjort, sammenlignet med for eksempel veiledning. En gjennomgang av svarene under kategorien «annet» viste følgende:

- Fire kommuner/bydeler oppga å ha kontakt med familiebarnehager gjennom tilsyn, veiledning eller annen oppfølging, oftere enn hver 6. mnd
- To oppga hvert år
- Tre oppga annethvert år
- Seks oppga hvert tredje år
- To oppga hvert fjerde år
- Tre oppga etter behov

Flere av respondentene viste til å gi veiledning etter behov, i tillegg til jevnlig oppfølging i form av tilsyn. En rask oppsummering av de samtlige tallene viser at 17 prosent av kommunene/bydelene gjennomførte tilsyn, veiledning eller annen oppfølging i familiebarnehager sjeldnere enn annethvert år.

Funnene tyder på at det er stor variasjon i kommuner/bydelers oppfølging av familiebarnehagene. I enkelte kommuner/bydeler er det tett oppfølging for å sikre kvalitet i tilbudet, mens i andre overlates barnehagene i større grad til seg selv.

Opprinnelig hadde Rambøll valgt å skille mellom veiledning og tilsyn i spørreskjemaet, og ba om hyppighet på disse to områdene i to adskilte spørsmål. Tilbakemeldinger til Rambøll i pilotering av spørreundersøkelsen viste at det var vanskelig for den lokale barnehagemyndigheten å svare på disse to områdene adskilt. Dette ble blant annet begrunnet med at kommunen/bydelen gjennomførte både tilsyn og veiledning når de besøkte familiebarnehagene. På bakgrunn av disse tilbakemeldingene valgte Rambøll i kartleggingen å etterspørre veiledning, tilsyn og annen oppfølging under samme spørsmålet.

Ut fra svarene å tyde, blant annet hos de kommunene/ bydelene som har valgt å utdype svaret på spørsmålet over, mener Rambøll å se at flere lokale barnehagemyndigheter klarer å skille mellom tilsyn og veiledning. På bakgrunn av kartleggingen kan vi ikke si noe om hvor utbredt den ene eller andre opplevelsen er i kommunene/bydelene, men Rambøll mener at dette er en problemstilling som er svært interessant å se nærmere på og da på hele barnehagetilbudet som helhet.

Valget med å samordne spørsmålene om veiledning og tilsyn har betydning for funnene i kartleggingen. Vi vet ikke i eksakt hvilke grad de ulike områdene ble vektlagt i tilsynsdelen eller i den veiledende delen.

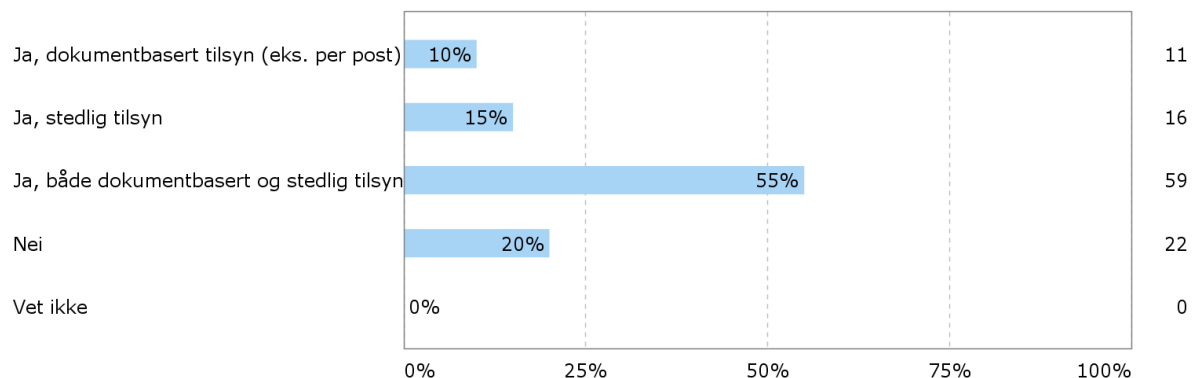
I henhold til en tidligere undersøkelse gjennomført av Rambøll har man sett en sammenheng mellom kommunens størrelse og barnehagemyndighetens utøvelse av sitt ansvarsområde⁷⁶. I større kommuner, med flere barnehager, har kommunen også en større barnehagemyndighet med flere ressurser og større mulighet til å gjennomføre tilsyn og veiledning. Denne tendensen er ikke avdekket i henhold til oppfølging av familiebarnehager i Rambølls kartlegging, verken ved å se på størrelse på kommunen eller i hvor stor grad familiebarnehager er et utbredt tilbud i kommunen. Hvor ofte oppfølging gis, samt bruk av planverk synes derimot mer tilfeldig.

Blant respondentene ble det av 40 kommuner/ bydeler oppgitt at det ikke var gjennomført stedlig tilsyn i noen av de registrerte familiebarnehagene i 2011, noe som tilsvarer 37 prosent av kommunene/bydelene. Det er heller ikke her noen klar sammenheng mellom de som ikke hadde ført stedlig tilsyn og kommunens størrelse.

Videre skal vi se nærmere på hva som kjennetegner kommunene/bydelene som gjennomfører og ikke gjennomfører tilsyn, samt innhold i tilsyn, veiledning og oppfølging fra barnehagemyndigheten.

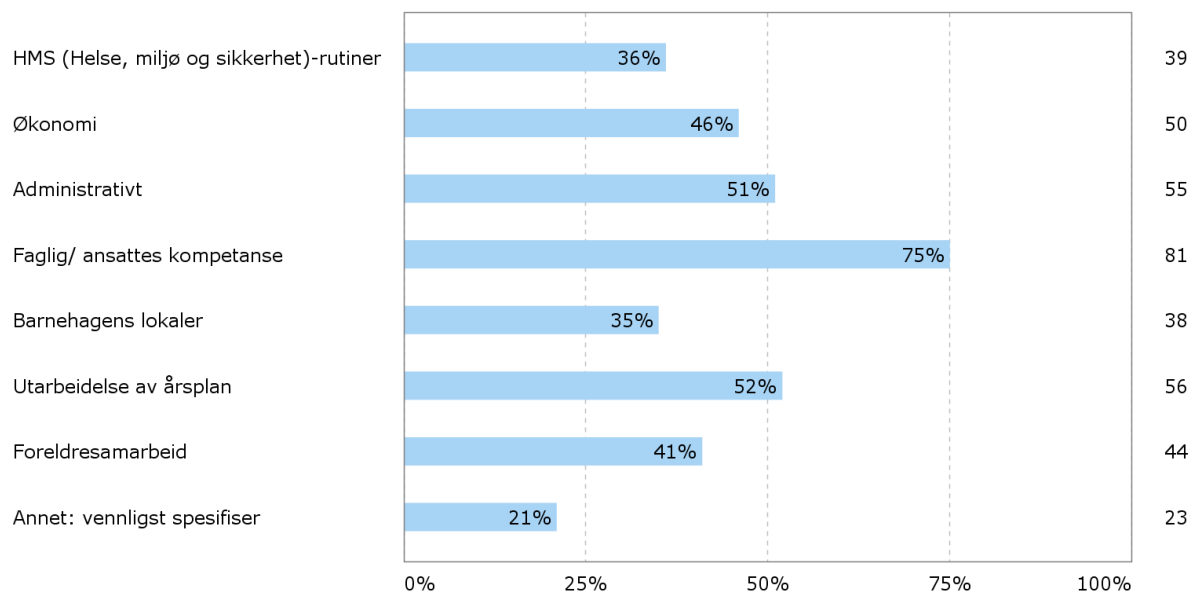
- 6.1.1 Innhold i barnehagemyndighetens tilsyn, veiledning og annen oppfølging
I Rambølls kartlegging ble den lokale barnehagemyndigheten bedt om å oppgi hvilken plan de benyttet for tilsyn i familiebarnehager.

⁷⁶ Rambøll 2011. Kartlegging av spesialpedagogisk hjelp i barnehagen etter opplæringsloven § 5-7

Figur 6-2 Har kommunen/ bydelen utarbeidet egen plan for tilsyn i familiebarnehager?

Til sammen 80 prosent av barnehagemyndighetene oppga å ha en egen plan for tilsyn. Dette er positive funn og er med på å sikre at tilsynet blir gjort på en systematisk og gjennomgående måte. Samtidig viser det at hele 20 prosent av kommunene/bydelene ikke har en plan for gjennomføring av tilsyn. Dette vurderer Rambøll som bekymringsfullt med tanke på den lokale barnehagemyndighetens oppfølging av kvaliteten i barnehagetilbudet i kommunen/ bydelen. I og med at det ikke er noen fylker eller kommuner som skiller seg ut i videre analyser anbefaler Rambøll at dette følges opp videre.

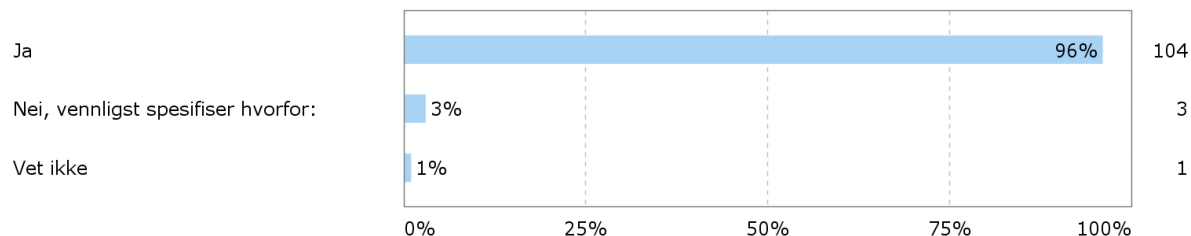
Kommunen/bydelen ble også bedt om å oppgi hvilke områder de hadde gitt veiledning/ tilsyn overfor familiebarnehagene i 2011.

Figur 6-3 Innenfor hvilke områder har kommunen/ bydelen gitt veiledning/ tilsyn overfor familiebarnehager i 2011? (flere kryss er mulig)

Av kommunene som hadde gitt veiledning/ tilsyn i 2011 ble det av 75 prosent oppgitt at veiledningen/ tilsynet dekket området «faglig/ ansattes kompetanse», mens 51 prosent oppga «administrativt» og 52 prosent «utarbeidelse av årsplan». Det at mange kommuner har veiledning/ tilsyn innenfor disse områdene er positivt fordi familiebarnehagene er små enheter bestående av få ansatte. Som vist til var styrer, eier og pedagogisk veileder den samme personen i 10 prosent av tilfellene. Det at kommunen følger opp barnehager med tanke på kompetanse, administrative områder i tillegg til utarbeidelse av årsplan gjør at man sikrer viktige områder av driften og dermed kvaliteten i familiebarnehagene.

Andre spørsmål i Rambølls kartlegging er med på å belyse kommunens veiledende rolle og tilsynsrolle overfor familiebarnehagene. Som vi skisserer i de neste to figurene oppga flere kommuner/bydeler å ha «tilsyn» i like stor grad i familiebarnehager som i ordinære barnehager, mens det var noen færre som oppga å ha «aktiv veiledning» i like stor grad.

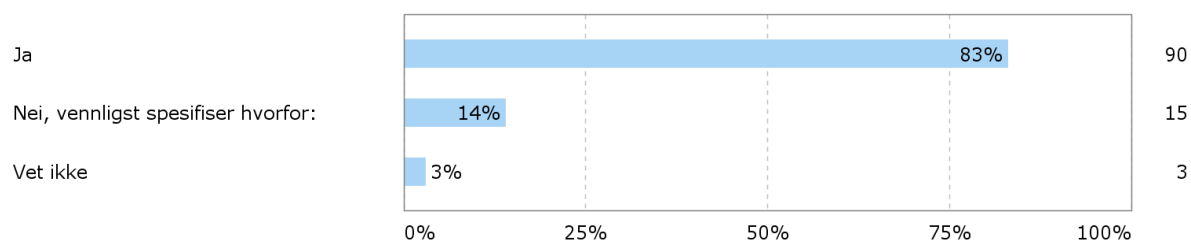
Figur 6-4 Har kommunen/ bydelen tilsyn i familiebarnehager i like stor grad som i ordinære barnehager?



96 prosent av respondentene hos barnehagemyndigheten oppga å ha «tilsyn» i familiebarnehager i like stor grad som i ordinære barnehager. Det er et positivt funn og tyder på at barnehagemyndigheten i stor grad har forstått at de har ansvar for hele barnehagevirksomheten i kommunen.

Blant respondentene som svarte «nei» eller «vet ikke» hadde ikke kommunene/bydelene utarbeidet en egen plan for tilsyn i barnehager. De oppga videre at tilsyn/ veiledning ble gjort «sjeldnere» eller «alt etter den enkelte familiebarnehagens behov» i spørsmålet om hvor ofte barnehagemyndigheten fulgte opp familiebarnehagene etter etablert drift, og Rambøll tolker det dit hen at disse kommunene/bydelene ikke har tilstrekkelig med rutiner for å følge opp familiebarnehagene. En av respondentene var likevel tydelig på at barnehagemyndigheten fulgte familiebarnehagene opp i større grad enn de ordinære barnehagene, dette for å sikre tilfredsstillende barnehagekvalitet også her.

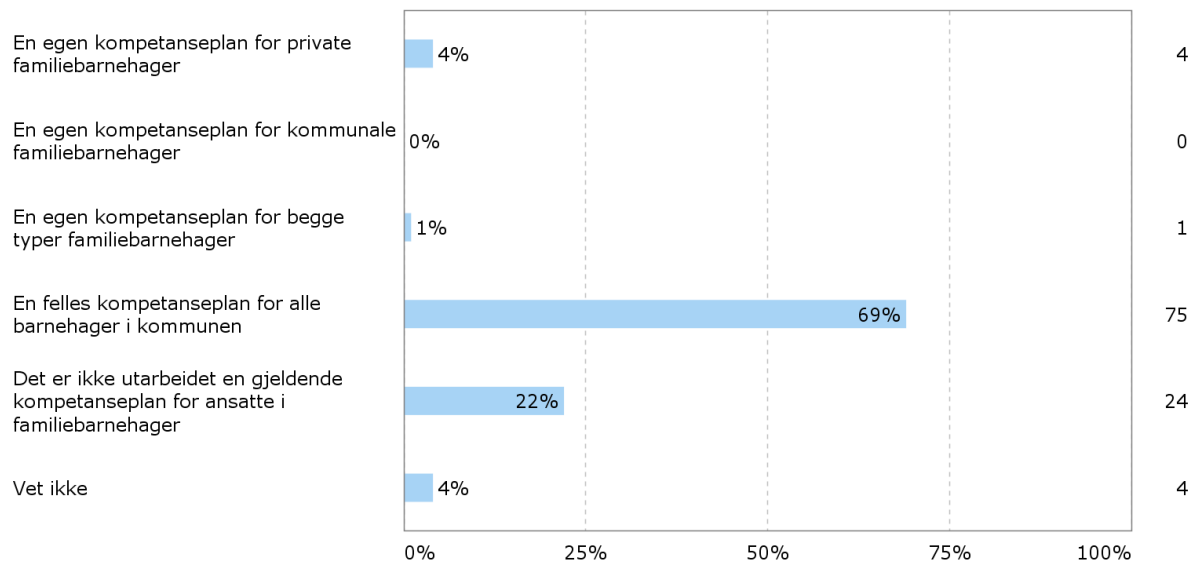
Figur 6-5 Har kommunen/ bydelen aktiv veiledning i familiebarnehager i like stor grad som i ordinære barnehager?



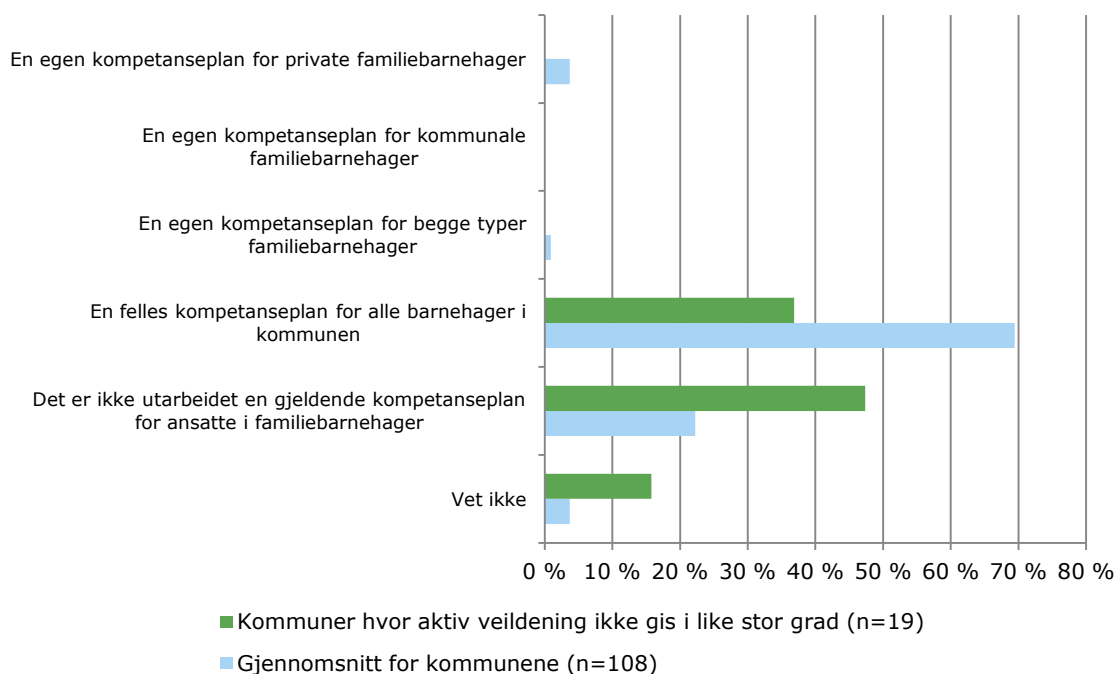
Videre var det 83 prosent av kommunene/ bydelene som oppga å ha «aktiv veiledning» i familiebarnehager i like stor grad som i ordinære barnehager, se egen figur ovenfor. Dette er positive funn som kan bidra til å sikre kvalitet i familiebarnehagene.

14 prosent av respondentene oppga at kommunene/bydelen ikke hadde aktiv veiledning i familiebarnehager i like stor grad som i ordinære barnehager, noe som blant annet ble begrunnet med at familiebarnehagene ikke hadde mulighet til å delta på kurs. Dette særlig på bakgrunn av ressursutfordringer i familiebarnehagen. De supplerende samtalerne Rambøll har gjort i forbindelse med prosjektet viser til at det kan være problematisk for familiebarnehager å delta på kommunale arrangementer, fordi dette som oftest gjennomføres i arbeidstid. Familiebarnehagene må da skaffe ekstra bemanning for å kunne delta, noe som er kostnadskrevenende for slike små arbeidsplasser. I en kommune var barnehagemyndigheten særlig opptatt av dette og så på mulighetene for å legge møter og arrangementer til kveldstid slik at også de små barnehagene kunne stille. I en annen kommune hadde man løst utfordringen med å opprette en vikarbase.

De fleste kommunene/bydelene i kartleggingen oppga at de hadde utarbeidet en kompetanseplan for ansatte i barnehager i kommunen.

Figur 6-6 Hvilken form for kompetanseplan for ansatte i familiebarnehager benytter kommunen/bydelen seg av i dag

De til sammen fem kommunene/bydelene som oppga å ha «en egen kompetanseplan for ansatte i private familiebarnehager» eller «en egen kompetanseplan for ansatte i begge typer familiebarnehager» oppga alle å ha fokus på områder som har betydning for kvaliteten i familiebarnehager, herunder ansattes kompetanse og dialog mellom voksne og barn. Tre av kommunene har bystatus og oppga å ha et stort antall familiebarnehager.

Figur 6-7 Hvilken form for kompetanseplan for ansatte i familiebarnehager kommunen/ bydelen benytter seg av i dag

Kilde: Rambølls kartlegging

Ser man på funnene i de to forrige figurene i sammenheng ser man at kommunene som ikke ga «aktiv veiledning» i like stor grad overfor familiebarnehagene som i ordinære barnehager skilte seg negativt ut med tanke på hvorvidt de hadde utarbeidet en egen kompetanseplan for ansatte i familiebarnehager. Omtrent dobbelt så mange av kommunene som ikke ga «aktiv veiledning» i

like stor grad overfor familiebarnehagene som ordinære barnehager manglet også en egen kompetanseplan for ansatte.

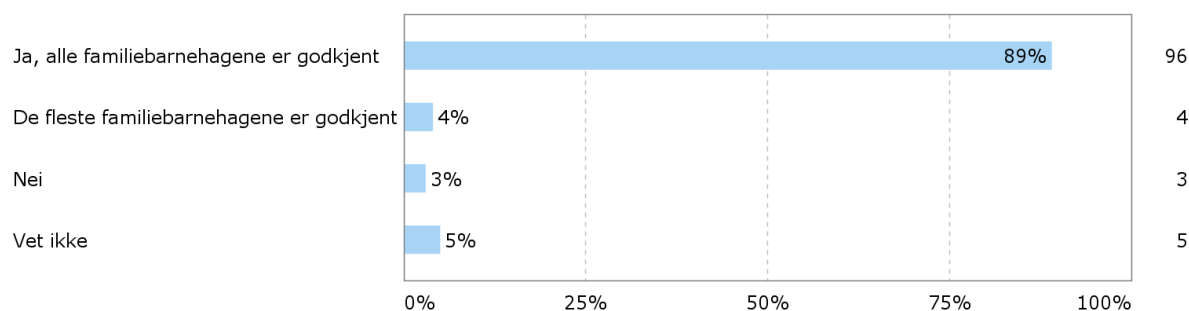
6.1.2 Forskrift om miljørettet helsevern i barnehage og skole

I tråd med *Forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler m.v.* skal barnehager være helsemessig tilfredsstillende. I forskriften stilles konkrete krav til valg av beliggenhet, krav til utforming og innredning, muligheter for aktiviteter og hvile, samt krav til egnede muligheter for måltider.⁷⁷

I barnehageloven av 1995 ble det stilt krav om at godkjenning først kunne gis etter at vilkår stilt i, eller med hjemmel i annen lov var klarlagt. Ut fra forenklingshensyn foreslo departementet ikke å videreføre det spesifikke vilkåret som krevde at uttalelser fra lokale myndigheter, som plan- og bygningsmyndigheten, branntilsynet og helsemyndigheten skulle foreligge før kommunen kunne fatte vedtak. Utvalget bak NOU 2012:1 har gjennom sitt arbeid kunnet spore en viss usikkerhet med hensyn til om barnehagemyndighetene kan kreve at barnehagen skal være godkjent av andre instanser og myndigheter før det kan gis godkjenning.

I Rambølls kartlegging ble derfor kommunene/ bydelene spurt om hvorvidt de hadde godkjent alle familiebarnehagene etter forskriften om miljørettet helsevern.

Figur 6-8 Er alle familiebarnehagene godkjent etter forskrift om miljørettet helsevern i barnehage og skole?



Blant kommunene/bydelene som svarte på kartleggingen oppga 89 prosent av respondentene at alle familiebarnehagene var godkjent etter forskriften. Dette tyder på at de aller fleste kommunene fortsatt er opptatt av å sikre kvalitet i barnehagenes fysiske miljø både inne og ute. Videre var det 4 kommuner/bydeler som oppga at de fleste familiebarnehagene var godkjent, mens 3 oppga at de ikke var godkjent etter forskriften. De sistnevnte bryter med andre ord forskriften, og ser ut til å mangle systemer for å sikre kvaliteten i barnas fysiske miljø.

Ved å se nærmere på de kommunene/bydeler hvor ikke alle familiebarnehagene er godkjent etter forskriften er det en spredning over flere fylker, hvorav to bydeler i Oslo. Med unntak av en kommune var det gjennomført stedlig tilsyn i halvparten eller færre av familiebarnehagene registrert i kommunen/bydelen. Blant kommunene/ bydelene som oppga at «de fleste familiebarnehagene er godkjent» var det registrert inntil fem familiebarnehager. I de tre kommunene/bydelene som svarte «nei» på spørsmålet om familiebarnehagene var godkjent etter forskrift var det ingen klar tendens med tanke på størrelse i kommune eller hvor ofte tilsyn ble gjennomført. Rambølls kartlegging viser med andre ord ingen sammenheng mellom grad av godkjente familiebarnehager og kommunestørrelse.

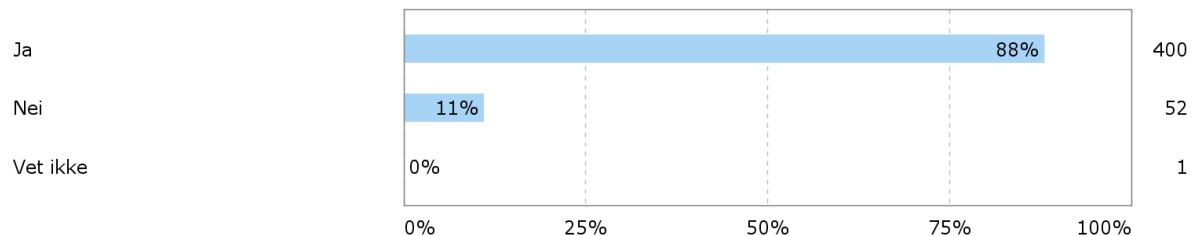
Blant de fem kommunene som oppga «vet ikke» var det tre små kommuner og kun registrert inntil tre familiebarnehager, mens de resterende to har bystatus og var registrert med inntil 17 familiebarnehager. Dette indikerer at det ikke er noen klar sammenheng mellom godkjennelsesgrad og kommunestørrelse her heller. I blant disse kommunene/bydelene var det derimot gjennomført færre tilsyn i familiebarnehager enn for landsgjennomsnittet, noe som kan tyde på at kommunen/bydelen ikke prioriterer arbeid for å sikre kvalitet i familiebarnehager.

⁷⁷ Forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler m.v.

6.2 Familiebarnehagene om barnehagemyndigheten

I Rambølls kartlegging til familiebarnehagene ble det innhentet svar som omhandler barnehagemyndighet og deres rolle i forhold til familiebarnehagene. Blant respondentene i familiebarnehagene var det 88 prosent som oppga at kommunen/ bydelen hadde vært i kontakt med dem i løpet av 2011.

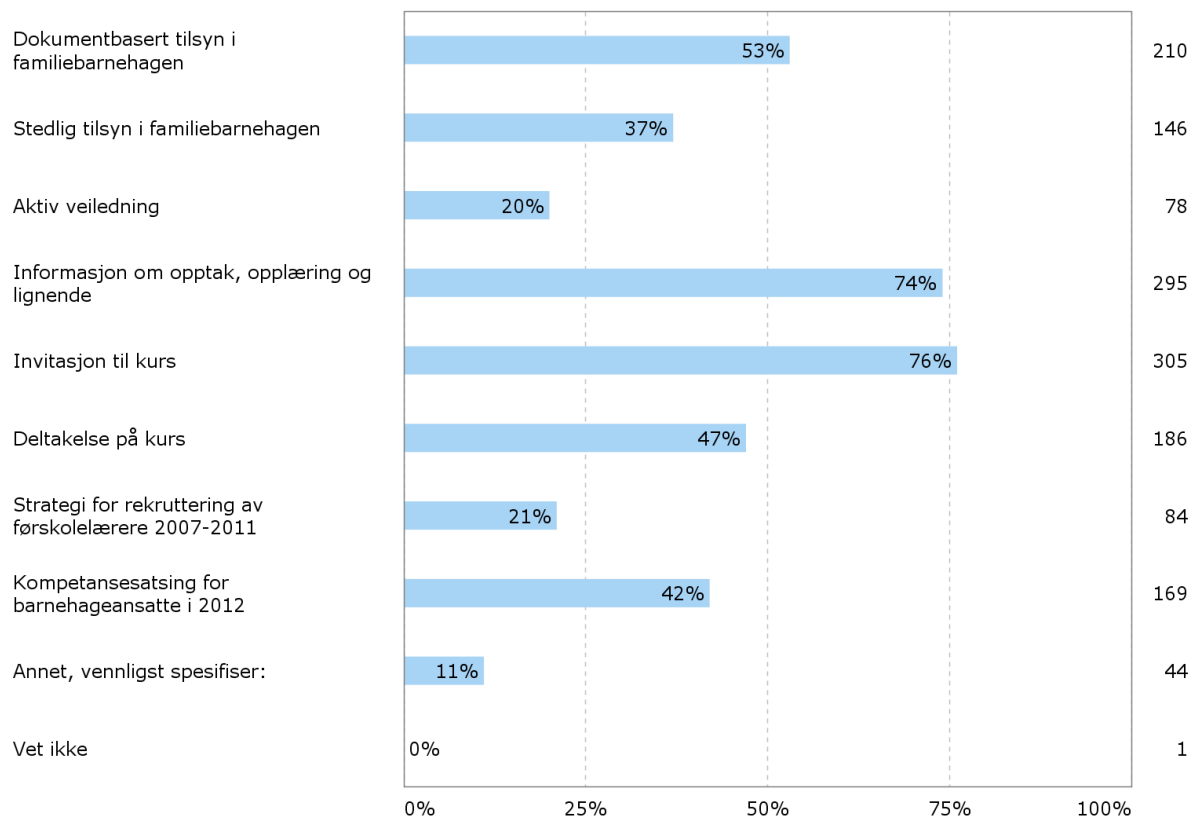
Figur 6-9 Har kommunen/ bydelen vært i kontakt med familiebarnehagen i løpet av 2011?



Det var ingen klare tendenser innenfor de familiebarnehagene som oppga å ha vært i kontakt med kommunene/bydelen i løpet av 2011. Blant familiebarnehagene som svarte «nei» var det derimot kun kommuner med bystatus hvor familiebarnehagene oppga ikke å ha vært i kontakt med kommunen/bydelen. Dette kan tyde på at familiebarnehagene ikke blir ivaretatt i like stor grad i bykommunene.

Respondentene som oppga å ha vært i kontakt med kommunen/bydelen i løpet av 2011 fikk videre spørsmål om hva kontakten innebar herunder hvilke områder kommunen/ bydelen hadde vært i kontakt med dem om i 2011.

Figur 6-10 Innenfor hvilke områder har din kommune/ bydel vært i kontakt med familiebarnehagen i løpet av 2011?

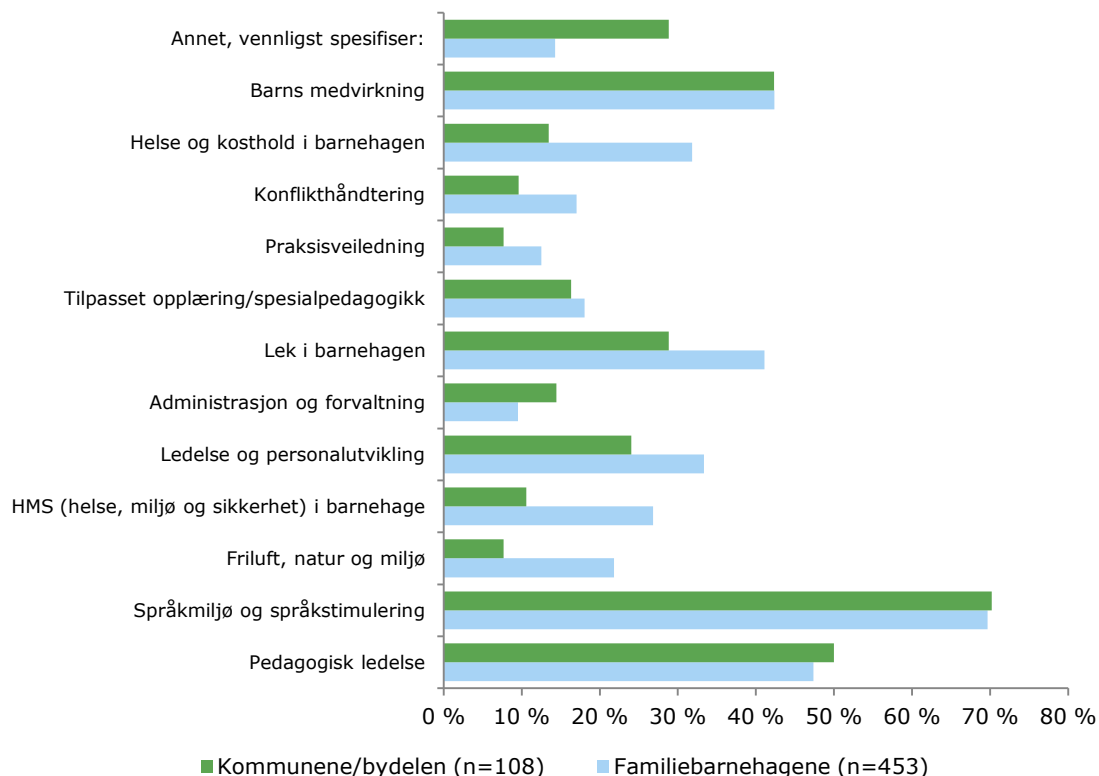


Informasjon om opptak og invitasjon til kurs utmerker seg som hyppigste årsak til kontakt fra barnehagemyndigheten. Videre oppga 53 prosent av respondentene i familiebarnehagene at kontakten omhandlet dokumentbasert tilsyn og 37 prosent stedlig tilsyn. Som nevnt var det blant

kommunene/ bydelene oppgitt stedlig tilsyn i 38 prosent av familiebarnehagene, noe som gir godt samsvar mellom de to spørreundersøkelsene, til henholdsvis familiebarnehager og barnehagemyndigheter.

Familiebarnehagene og kommunene/bydelene fikk videre spørsmål om hvilke kurs kommunen/bydelen hadde tilbudt dem i løpet av 2011. I neste figur presenteres resultater fra begge Rambølls spørreundersøkelser.

Figur 6-11 Innenfor hvilke områder har familiebarnehagen blitt tilbudt kurs, seminarer eller andre kompetansehevingstiltak fra kommunen/ bydelen i perioden 2011?



Kilde: Rambølls kartlegging

I figuren vises svarene fra familiebarnehagene i form av blå søyler, mens kommunenes/bydelenes svar vises i grønne. Som figuren viser er det svært sammenfallende resultater innenfor områdene «pedagogisk ledelse», «språkmiljø og språkstimulering» og «barns medvirkning».

Det at «barnas medvirkning» har vært et vektlagt tema i mange kommuner er positive funn. Barns medvirkning er et sentralt tema i styringsdokumenter som St.meld. nr. 41 *Kvalitet i barnehager* (2008-2009) og i *Rammeplanen*. Rambølls kartlegging viser således at barnehagemyndigheten tar ansvar for å sikre kompetanseheving på disse viktige områdene, noe som bidrar til å sikre kvaliteten i barnehagetilbudet i kommunene.

I de fleste tilfellene krysset familiebarnehagene av for flere fagområder enn kommunene selv. Det er vanskelig å vite helt hvorfor dette er tilfelle, men det kan forklares med at det ikke er helt samsvar mellom antallet familiebarnehager og kommuner som har svart på kartleggingen.

6.3 Avslag på søknader om etablering

I 8 av kommunene/bydelene var det gitt avslag på søknader om etablering av familiebarnehager i 2011. Disse oppga at avslag ble begrunnet med at søknaden om etablering ble gjort i et område kommunene ikke så behov for å etablere nye barnehageplasser eller at lokalene ikke var egnet. Kommunene/bydelene som hadde gitt avslag i 2011 hadde i flere tilfeller mange familiebarnehager. Videre kunne disse barnehagemyndighetene vise til en større grad av tilsyn i familiebarneha-

ger enn landsgjennomsnittet. Dette kan indikere at avslag ble gjort i kommuner hvor barnehagemyndigheten var aktiv og behandlet familiebarnehagetilbudet som en del av det samlede barnehagetilbudet.

6.4 Oppsummering

I dette kapittelet har vi sett at kartleggingen viser stor variasjon i kommuner/bydelers oppfølging av familiebarnehagene og hvor ofte dette gjennomføres. I enkelte kommuner/bydeler er det tett oppfølging for å sikre kvalitet i tilbudet, mens i andre overlates familiebarnehagene i større grad til seg selv. Kartleggingen viser likevel at i hver 3. kommune/ bydel ble det gjennomført veiledning, tilsyn eller annen oppfølging *én gang i året* eller *hver 6. mnd eller oftere*.

Videre fremkom det at kommunen/ bydelen hadde hatt stedlig tilsyn i litt over hver tredje familiebarnehage i løpet av 2011. Til sammen 80 prosent av barnehagemyndighetene oppga å ha en egen plan for tilsyn, og omtrent 75 prosent kunne også vise til en egen kompetanseplan for ansatte ved kartleggingstidspunktet. I 89 prosent av kommunene/bydelene var alle familiebarnehagene godkjent etter *forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler m.v.*

De fleste lokale barnehagemyndighetene oppga å gjennomføre tilsyn i familiebarnehager i like stor grad som i de ordinære barnehagene, mens andelen som gjennomførte aktiv veiledning til familiebarnehager i like stor grad som hos ordinære barnehager var noe lavere.

Det at noen familiebarnehager ikke drives i tråd med lovverket og /eller ikke gir et kvalitativt godt tilbud, indikerer at familiebarnehagene blir behandlet noe ulikt av den lokale barnehagemyndigheten. Slik kartleggingen viser var det ulik grad av oppfølging blant kommuner/ bydeler, hvorav noen hadde en tettere oppfølging av familiebarnehager enn andre. I kvalitative intervjuer fremkom det at lovverket på enkelte områder kan være noe utydelig, særlig når det gjelder godkjenning av lokaler, blant annet når «hjemlig kvalitet» skal vektlegges.

Rambølls kartlegging viser også at mange kommuner/ bydeler støtter opp under familiebarnehagetilbudet gjennom kompetansehevende tiltak til de ansatte. I de kvalitative intervjuene fremkom det blant eksempler på at kommuner som forsøkte å redusere familiebarnehagenes sårbarhet, for ansattes sykdom og lignende, gjennom å opprette en egen vikarbase. Andre barnehagemyndigheter fokuserte på å få tilstrekkelig pedagogtettethet i alle barnehagene ved å ansatte pedagoger som familiebarnehagene kunne benytte som pedagogiske veiledere.

Veien videre

Gitt at familiebarnehager fremdeles vil være en del av barnehagetilbudet og dermed en viktig opplæringsarena, mener Rambøll at det vil være nyttig at dette barnehagetilbudet følges opp. En mer kvalitativ tilnærming til innhold og drift kan her være et supplement til å forstå det bildet Rambøll har tegnet i denne kartleggingen. Familiebarnehagene drives på svært ulike måter, og fokus bør være spesielt på de som representerer det gode alternativet til ordinære barnehager. Flere av familiebarnehagene har i kartleggingen vektlagt at de representerer et godt og trygt tilbud til barn, og Rambøll mener det kunne vært nyttig å få dokumentert noen eksempler på god praksis i familiebarnehager. Disse kan være til inspirasjon for familiebarnehagene og barnehagemyndigheter på ulike nivåer. Dette vil på sikt kunne være et bidrag til å styrke familiebarnehagetilbudet i helhet samt tydeliggjøre hvilke områder kommunen som lokal barnehagemyndighet bør støtte opp under for å sikre et likeverdig tilbud til alle barnehagebarn i kommunen.

7. METODEKAPITTEL

I dette kapittelet gjennomgår Rambøll metodisk tilnærming og gjennomføring av kartleggingen rapportens funn bygger på. Slik det fremkommer i dette kapittelet har det vært flere utfordringer knyttet til å få en fullstendig oversikt over familiebarnehageområdet i Norge og vi vil derfor vise til hvilke valg vi har tatt underveis for å sikre et best mulig resultat for kartleggingen.

7.1.1 Innledende aktiviteter i forbindelse med kartleggingen

Før utsendelse av breddeundersøkelsene ble det utarbeidet en respondentdatabase på bakgrunn av informasjon innhentet fra flere kilder. Disse kildene var *Pedlex*, *Norsk skoleinformasjon* sine hjemmesider⁷⁸ og registerdata fra årsmeldingen desember 2011⁷⁹. I og med at informasjonen hos Pedlex ble innhentet i 2008 supplerte vi informasjon vi fant på kommunenes egne hjemmesider der det var oversikt over eksisterende barnehage tilbud. Oversikten fra Pedlex og kommunenes egne hjemmesider ble så sammenlignet med tall hos Utdanningsdirektoratet fra årsmeldingen desember 2011, vist til som BASIL.

Målet med respondentdatabasen var å få oversikt over alle familiebarnehagene og eventuelle underliggende *hjem*, dette for å sende en mail per hjem/ avdeling. Dette ble ansett som viktig for å få svar på sentrale spørsmål i kartleggingen som antall barn og voksne i det enkelte hjemmet.

Bruk av BASIL-tall

I listene over familiebarnehager fra Utdanningsdirektoratet, basert på årsmeldingen desember 2011, var det til sammen 876 barnehager registrert som familiebarnehager. Flere av disse var registrert både som familiebarnehage og som ordinær barnehage. Videre var det en stor andel av familiebarnehagene som oppga å ha svært mange barn og ansatte, og Rambøll antar at disse barnehagene har gjort innrapportering på flere familiebarnehageavdelinger under ett, og ikke på avdelingsnivå. I og med at flere av problemstillingene i oppdraget skulle besvares per hjem/ avdeling valgte Rambøll å ta bort til sammen 141 familiebarnehager som hadde for mange barn og voksne til å kunne tilsvare et familiebarnehagehjem.

I rapporten har Rambøll i noen tilfeller basert analyser på egne utregninger på bakgrunn av tall fra BASIL. Disse analysene baseres på de gjestående 735 familiebarnehagene som hadde et naturlig antall barn og voksne.

I respondentdatabasen ble det registrert to grupper med familiebarnehager. Den ene gruppen var de 735 familiebarnehagene fra BASIL hvorav relevante tall fra årsmeldingen ble inkludert som bakgrunnsvariabler. Disse variablene var deriblant antall voksne, antall barn og deres alder, antall barn med nedsatt funksjonsevne og antall minoritetsspråklige barn. Den andre gruppen registrert i respondentdatabasen var de resterende 278 familiebarnehagene hvor Rambøll ikke hadde tilgjengelig bakgrunnsinformasjon. Disse familiebarnehagene fikk et lengre spørreskjema og ble bedt om å oppgi antall voksne og barn etc. for at Rambøll skulle få den informasjonen som manglet.

Grunnen til at Rambøll valgte å ta inn bakgrunnsvariabler i kartlegging for noen av familiebarnehagene var for å gjøre spørreskjemaet så kort som mulig der hvor det var mulig å få til. Vår erfaring er at færre gjennomfører ettersom spørreskjemaet blir lengre.

⁷⁸ www.pedlex.no

⁷⁹ Statistikk tilgjengelig hos Utdanningsdirektoratet etter «Årsmelding for barnehager per 15. desember 2011»

Ulik organisering

Familiebarnehagene er organisert og drives svært ulikt, og det kan virke som de organisatoriske ulikhetene baserer seg noe på de lokale barnehagemyndighetenes løsninger.

Forut for kartleggingen var det ingen komplett oversikt over de ulike organisatoriske løsningene, noe som har gitt utfordringer i utformelse av et spørreskjema som treffer godt. Dette har også utfordret opprettelse av respondentdatabase, noe som igjen har skapt usikkerhet i forhold til det endelige antallet familiebarnehager og underliggende avdelinger/hjem. Rambøll har likevel hele veien ilagt mye arbeid for at det endelige resultatet skulle bli mest mulig representativt.

For å få et så godt bilde som mulig har Rambøll ilagt mye ressurser før kartleggingen ble sendt ut, dette for å redusere alle usikkerhetsmomentene tilknyttet prosjektet. For å sikre at spørsmålene var relevante for de ulike organisatoriske løsningene gjennomførte vi en pilotundersøkelse blant noen utvalgte familiebarnehager. Her ble alle spørsmålene gjennomgått og uklarheter i spørsmålsstilling og begrepsbruk ble diskutert og endret på etter hva som var mest hensiktsmessig. For å etterstrebe en fullstendig respondentdatabase brukte Rambøll mye tid på å finne alle underliggende avdelinger. Blant annet ble de 141 familiebarnehagene, registrert i BASIL med for mange barn og voksne kontaktet for å få oversikt over eventuelle underliggende avdelinger samt kontaktdetaljer til riktig person i familiebarnehagen.

Rambøll opprettet også en egen respondentdatabase over alle kommuner med familiebarnehager. I dette arbeidet kontaktet vi kommunene for e-postadresse til riktig mottaker, og vi etterstrebet å fremskaffe informasjon om det var noen familiebarnehager som mangler i respondentdatabasen. De samlede listene over kommuner med familiebarnehager ble deretter sammenlignet med SSB's tall over registrerte familiebarnehager for å avdekke hvorvidt det var noen kommuner/familiebarnehager som ikke hadde blitt fanget opp. Denne arbeidsinnsatsen gjorde at vi i stor grad traff riktige kommuner og riktig person i kommunen, noe som bidro til en høy svarprosent blant kommunene.

7.1.2 Gjennomføring av breddeundersøkelse

Til sammen ble det oppført 1031 familiebarnehagehjem i respondentdatabasen. Ut fra oversikten over familiebarnehageavdelinger fant vi at det var familiebarnehager i 163 kommuner. Breddeundersøkelsen til familiebarnehagene ble gjennomført i perioden 11. april til 25. april, mens breddeundersøkelsen til kommunene/bydelene ble gjennomført i tidsperioden 20. mars til 11. april 2012.

Begge breddeundersøkelsene ble sendt ut på e-post og svart på gjennom Rambølls eget nettbaserte surveyverktøy, SurveyXact.

I kommunene og bydelene var det barnehagemyndigheten som gjennomførte breddeundersøkelsen. I mailen til familiebarnehagene ble det bedt om at den som innrapporterte årsmeldingen i desember 2011 gjennomførte breddeundersøkelsen.

Breddeundersøkelsen til familiebarnehagene

Tabell 7-1 Antall respondenter blant familiebarnehagene

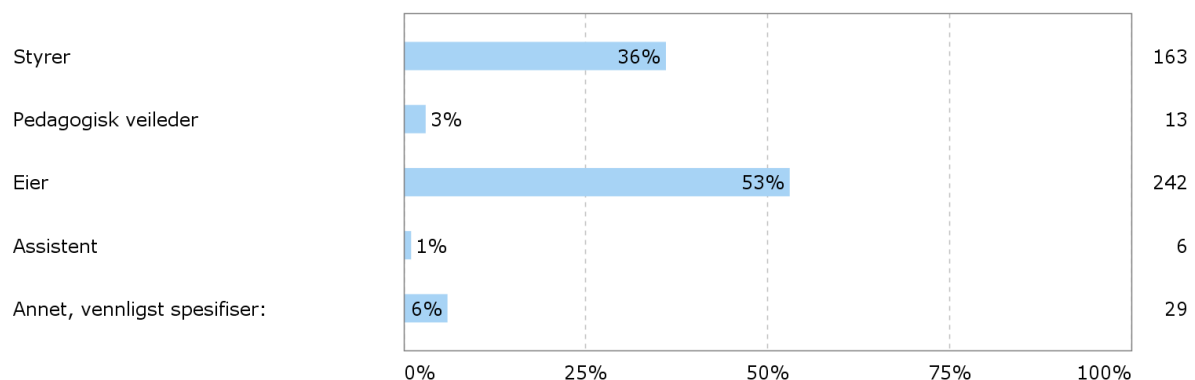
Status	Antall respondenter	Prosentvis
Ikke svart	493	48 %
Noen svar	59	6 %
Gjennomført	453	44 %
Frafalt	26	2 %
I sum:	1031	100 %

Til sammen var det 453 respondenter som gjennomførte breddeundersøkelsen som ble sendt til familiebarnehagene. Med et konfidensnivå på 99 prosent gir dette en feilmargin på +/- 4,5 prosent, noe som innebærer at dersom alle som mottok spørreskjemaet hadde svart så ville svarene falle innenfor +/- 4,5 prosent av svarene i denne kartleggingen med 99 prosent sikkerhet.

Slik tabellen viser er det 2 prosent frafall. Disse familiebarnehagene ga beskjed til oss om at familiebarnehagen var lagt ned. Noen av dem hadde også endret til ordinær barnehage, og de gjennomførte derfor ikke breddeundersøkelsen. Det fremkommer at familiebarnehager er en barnehagetype som i mange tilfeller blir etablert for å drives et halvt år til et år før det legges ned. Dette skaper usikkerhet til det endelige antallet familiebarnehager på nasjonalt nivå, og derav også populasjonen for kartleggingen. Rambøll antar at blant de 48 prosent som ikke gjennomførte kartleggingen var det også nedlagte familiebarnehager, men vet ikke hvor mange dette eventuelt dreier seg om.

Blant familiebarnehagene som gjennomførte breddeundersøkelsen var det i hovedsak eier og styrer som svarte, som illustrert i følgende figur:

Tabell 7-2 Hvem svarer på undersøkelsen på vegne av familiebarnehagen?



Breddeundersøkelsen til kommunene/ bydelene

Tabell 7-3 Antall respondenter blant kommunene/ bydelene

Status	Antall respondenter	Prosentvis
Ikke svart	40	24 %
Noen svar	6	4 %
Gjennomført	108	66 %
Frafalt	9	6 %
I sum:	163	100 %

Til sammen var det 114 kommuner/bydeler som gjennomførte Rambølls undersøkelse. Med et konfidensnivå på 99 prosent gir dette en feilmargin på +/- 6,6 prosent, noe som innebærer at dersom alle som mottok breddeundersøkelsen hadde svart så ville svarene falle innenfor +/- 6,6 prosent av svarene i denne kartleggingen med 99 prosent sikkerhet.

8 av kommunene registrert som *frafalt* oppga at de ikke lenger hadde familiebarnehager, mens én oppga at han ikke ønsket å svare på kartleggingen.

7.1.3 Oppfølgende intervjuer

I etterkant ble breddeundersøkelsene supplert med seks oppfølgende intervjuer med noen utvalgte fylkesmenn, kommuner og familiebarnehager. Dette for å få faglige og erfaringsmessige vurderinger på de funn som breddeundersøkelsen ga.

7.1.4 Analyser av data

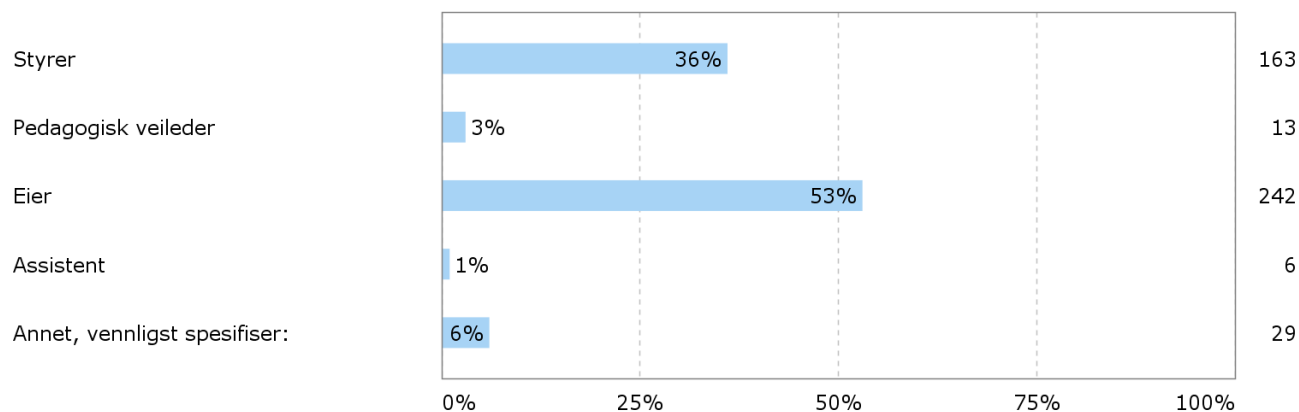
I rapporten benytter Rambøll seg av to ulike tallsett. Det ene tallsettet er fra kartleggingen Rambøll gjennomførte blant alle familiebarnehager og alle kommuner med familiebarnehager i 2012. Det andre tallsettet er tallene fra årsrapporteringen november 2011 (jf. BASIL-tall). Som nevnt i egen boks overfor (*Bruk av BASIL-tall*) valgte Rambøll å fjerne de familiebarnehagene som hadde oppgitt et høyt antall barn/ voksne. Analysene fra tallmaterialet i BASIL utgjør derfor 735 familiebarnehager, som utgjør et noe større datagrunnlag enn de 453 som besvarte Rambølls undersøkelse.

I og med at Rambølls undersøkelse har vært frivillig å svare på, mens årsrapporteringen skal gjøres av alle barnehager som driver under *Barnehageloven*, kan man se noen ulikheter mellom de to tallmaterialene. Innenfor en del områder, så som pedagogtetthet og utbredt bruk av dispensasjon fra utdanningskravet, kan det tyde på at respondentene i kartleggingen har vært de som er noe flinkere med drift enn det gjennomsnittlige bildet.

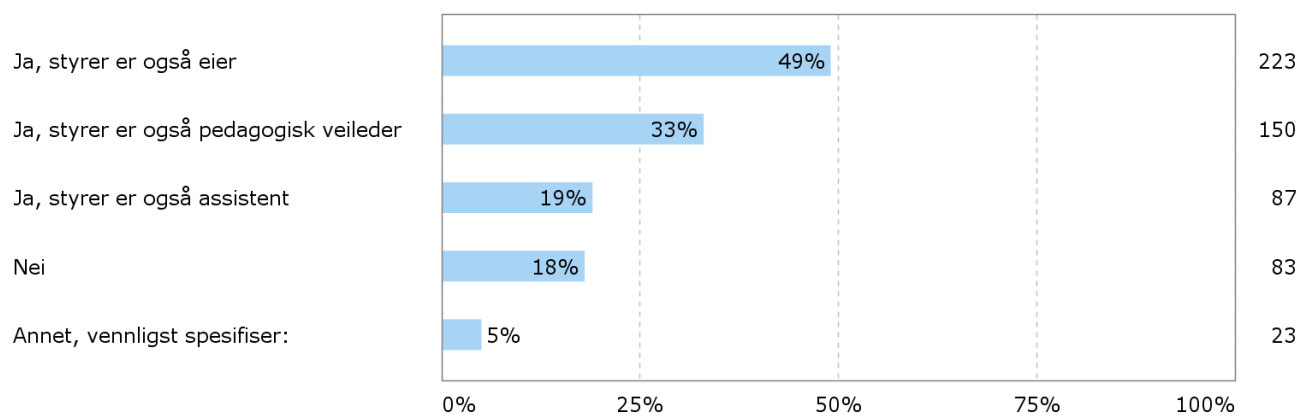
8. VEDLEGG 1, SAMLET OVERSIKT OVER SVAR FRA FAMILIEBARNEHAGEKARTLEGGINGEN

I det følgende presenteres en samlet oversikt over svar gitt fra familiebarnehagene som gjennomførte kartleggingen til Rambøll april 2012.

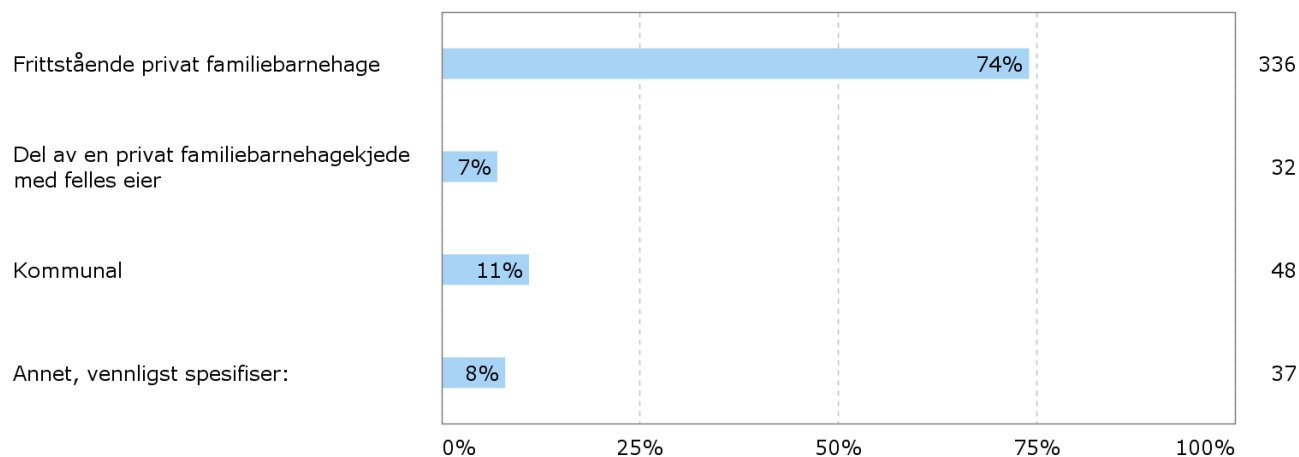
Hvem svarer på undersøkelsen på vegne av familiebarnehagen?

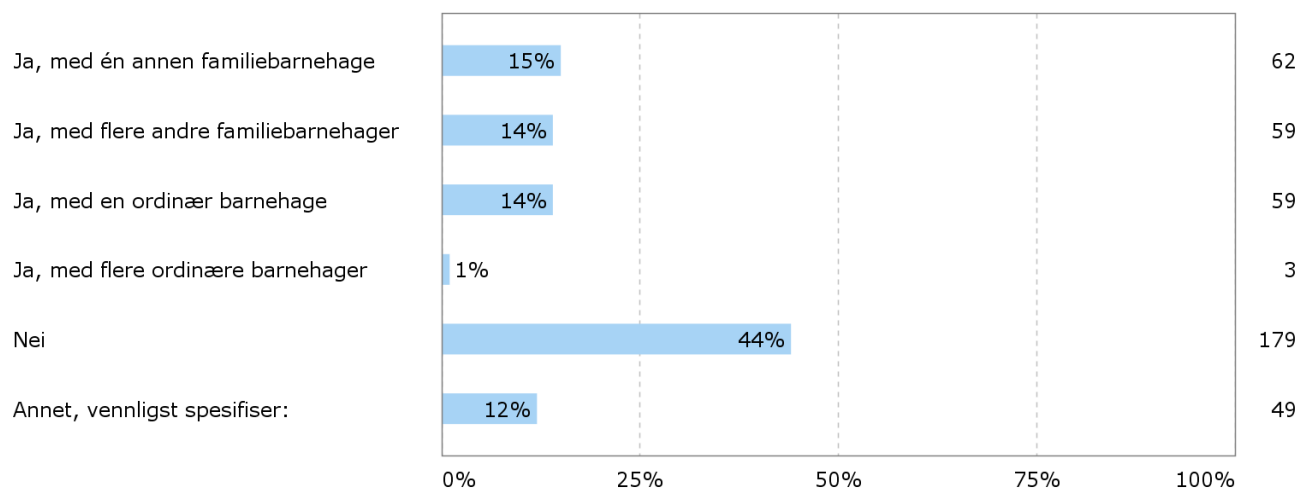
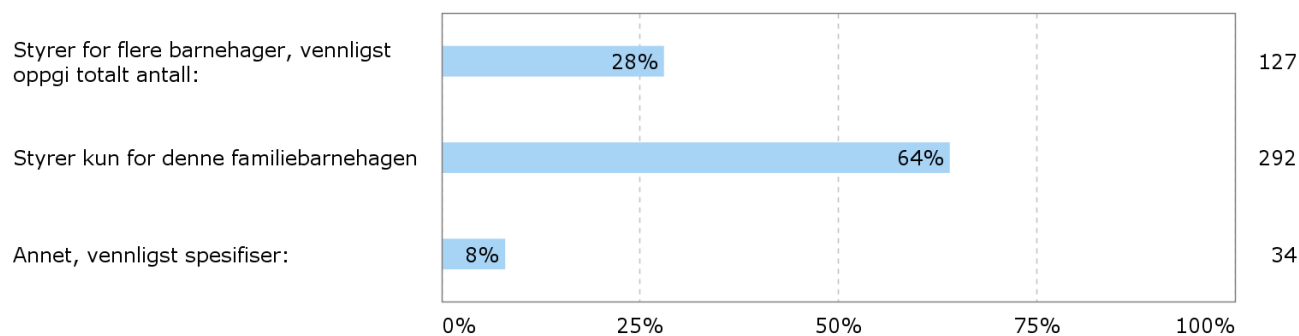
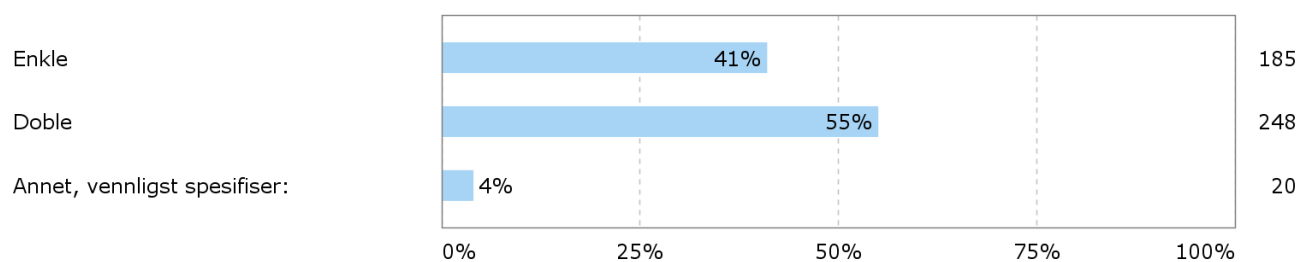


Har styrer flere roller i barnehagen? (flere kryss er mulig)



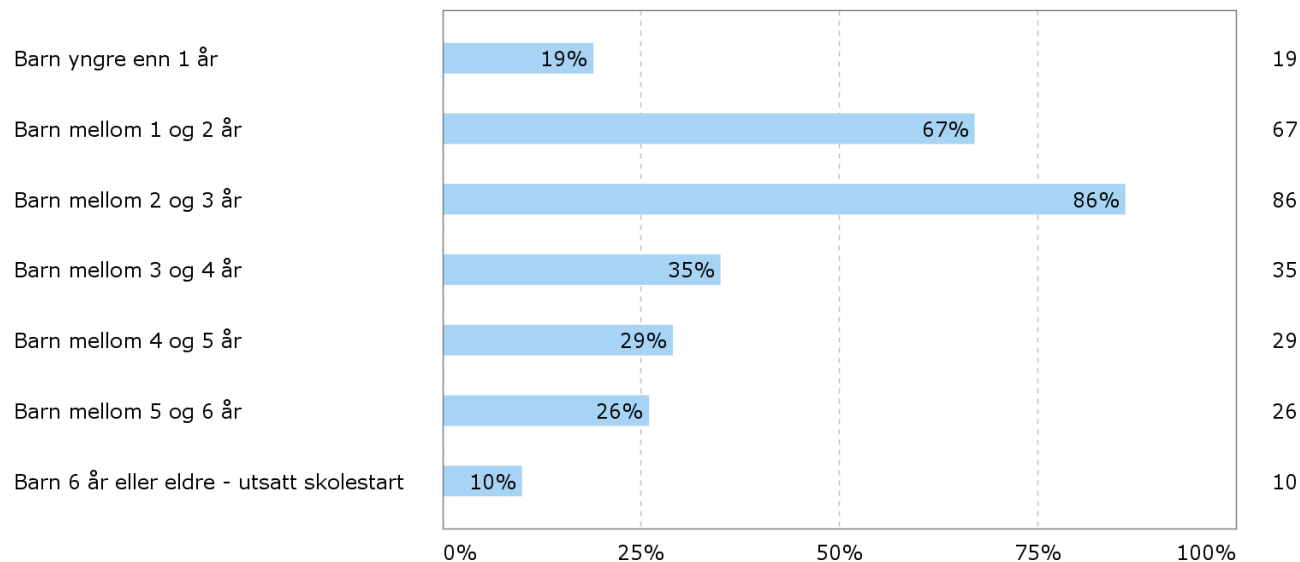
Hvordan er familiebarnehagen organisert?



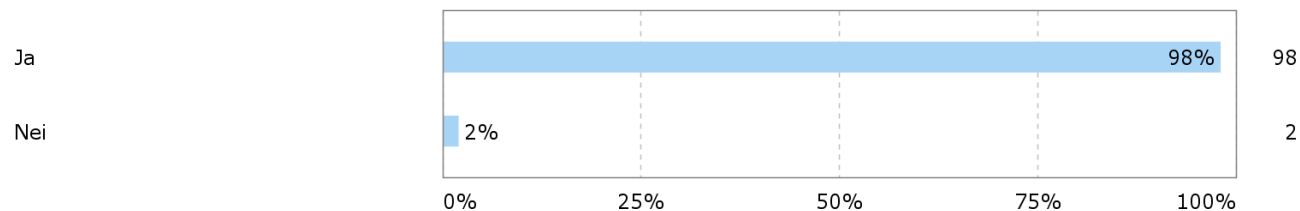
Drives familiebarnehagen i dag i fellesskap med andre familie- eller ordinære barnehager?**Har barnehagens styrer ansvar for flere barnehager?****Benytter barnehagen seg av enkle eller doble grupper?**

Følgende tre spørsmål ble kun besvart av 100 familiebarnehager i Rambølls undersøkelse. Dette var de familiebarnehagene Rambøll ikke hadde informasjon på fra BASIL:

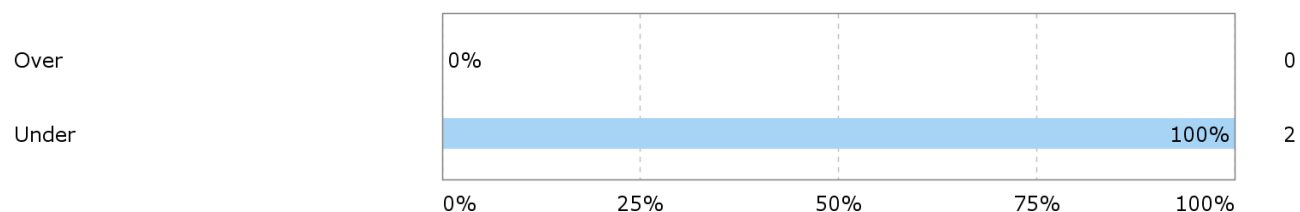
Hvor mange barn gikk i barnehagen innenfor følgende aldersgrupper per 1. april 2012? (N=100)



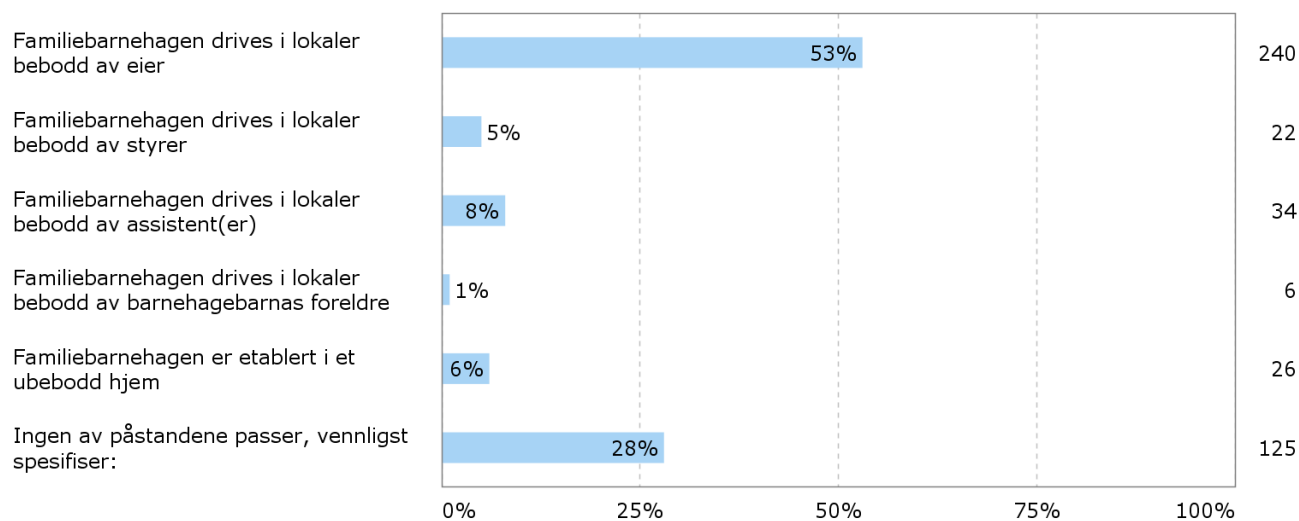
Tilsvarte foreldrebetalingen per barn fastsatt maksimalpris den 1. april 2012? (N=100)



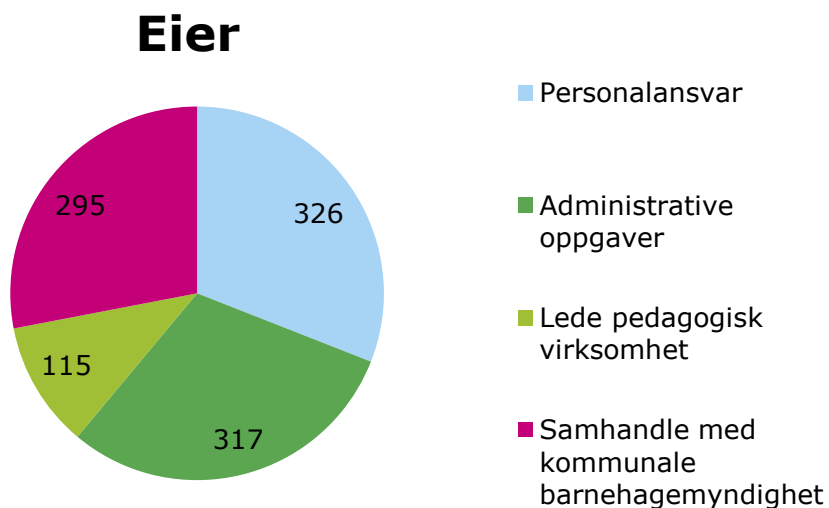
Lå foreldrebetalingen over eller under fastsatt maksimalpris? (N=2)



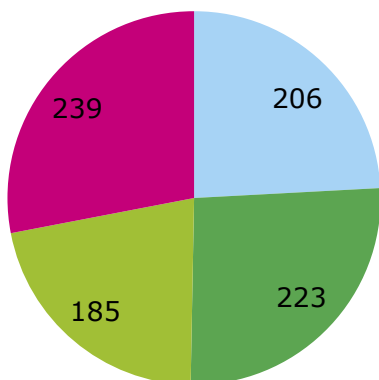
Hvilke av påstandene nedenfor passer best overens med lokalene som familiebarnehagen er etablert i?



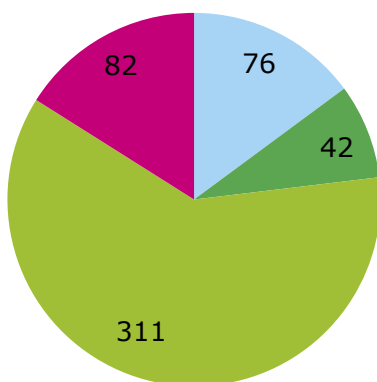
Hvem har ansvar for følgende oppgaver i familiebarnehagen? (flere kryss er mulig)



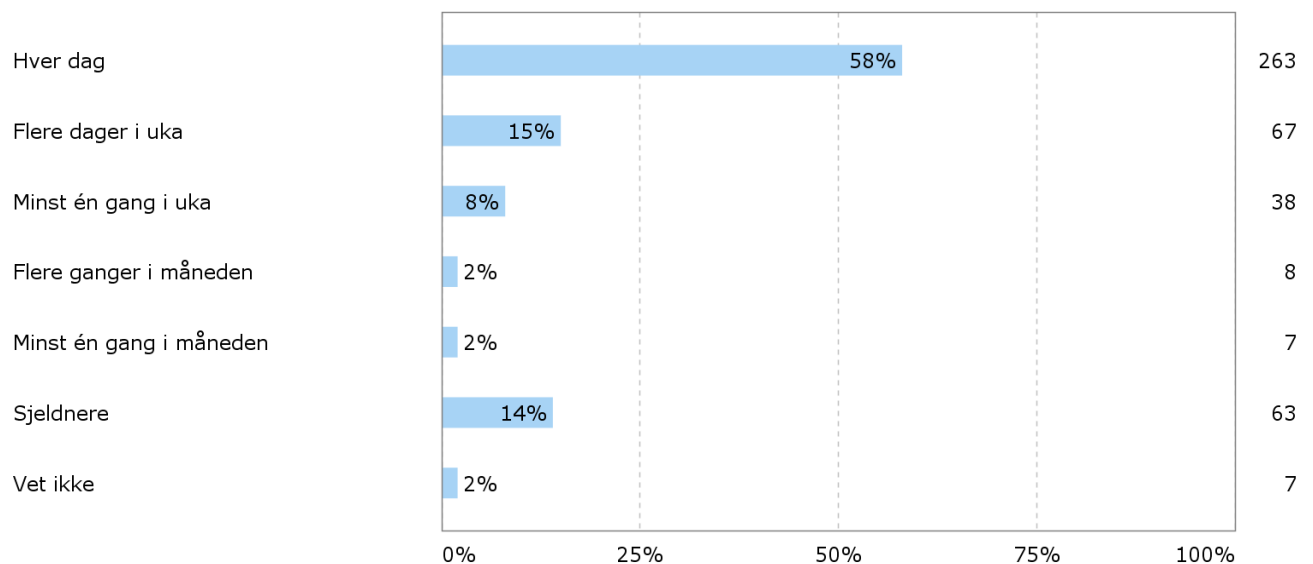
Styrer

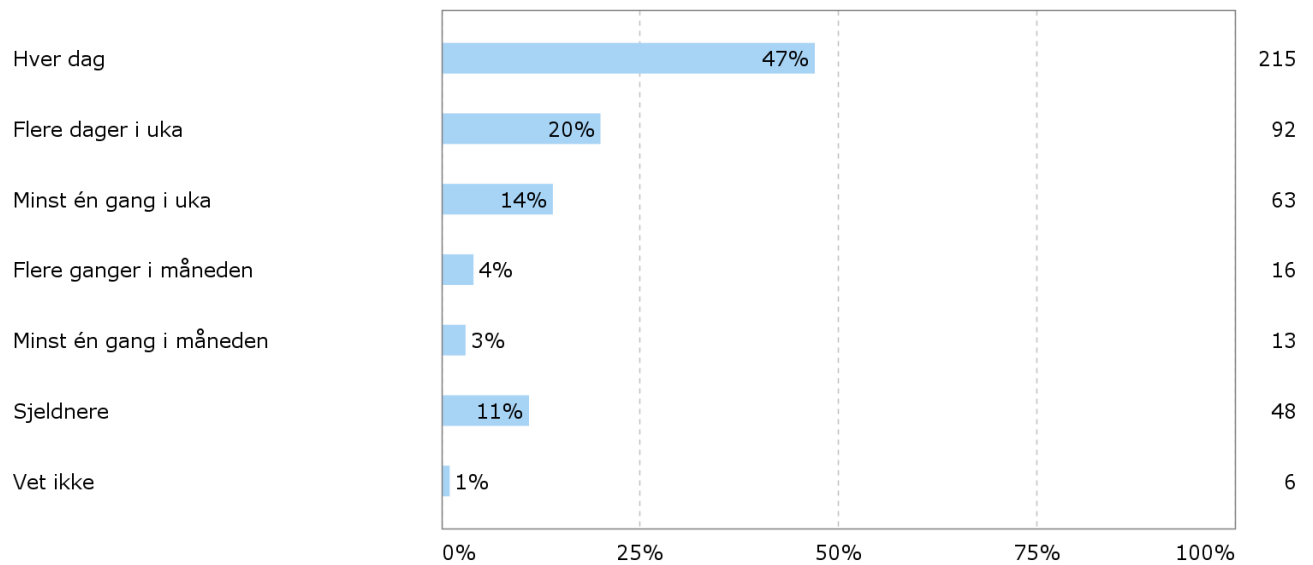
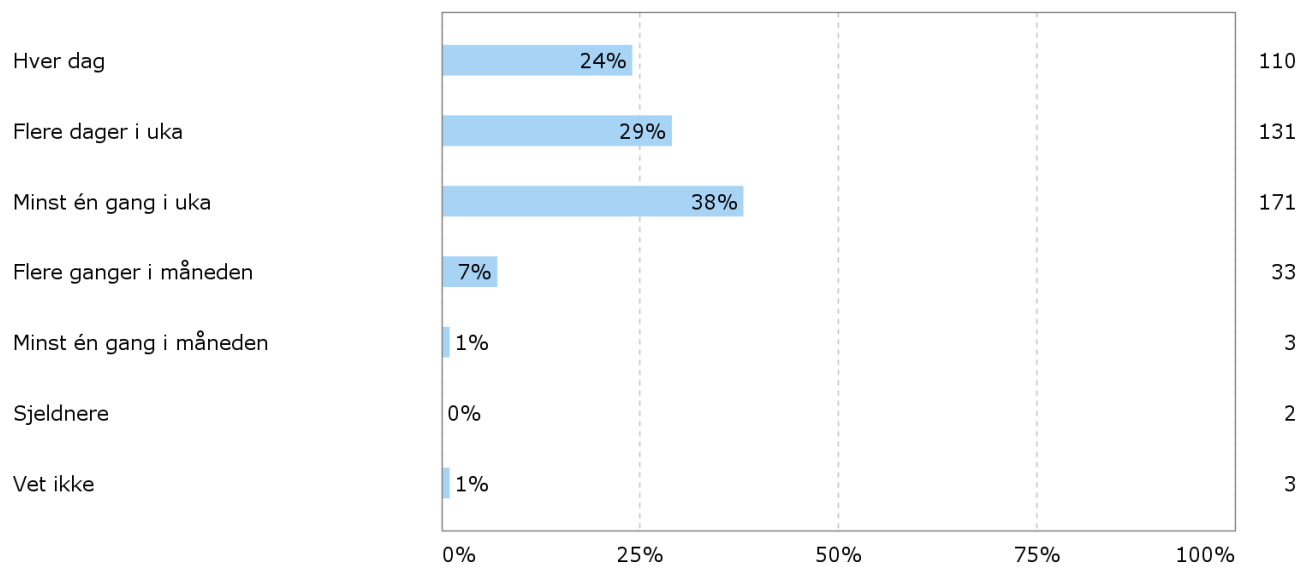


Pedagogisk veileder

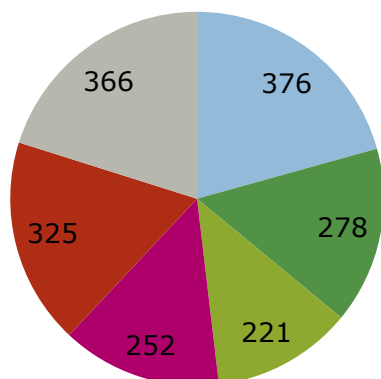


Hvor ofte er eier til stede i barnehagen i gjennomsnitt?

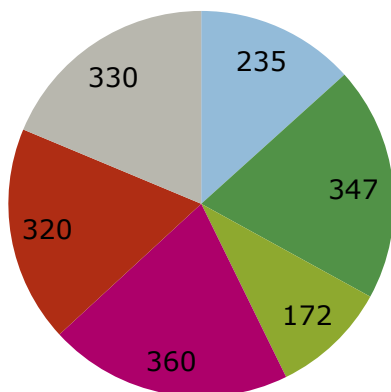


Hvor ofte er styrer til stede i barnehagen i gjennomsnitt?**Hvor ofte er pedagogisk veileder til stede i barnehagen i gjennomsnitt?**

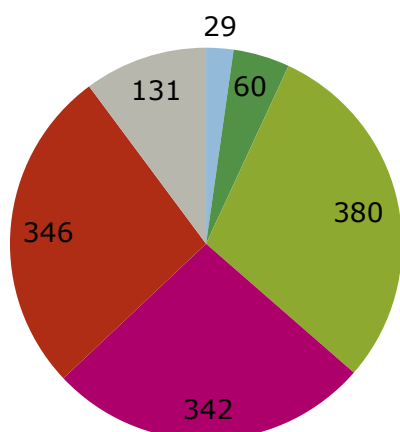
Styrer



Pedagogisk veileder

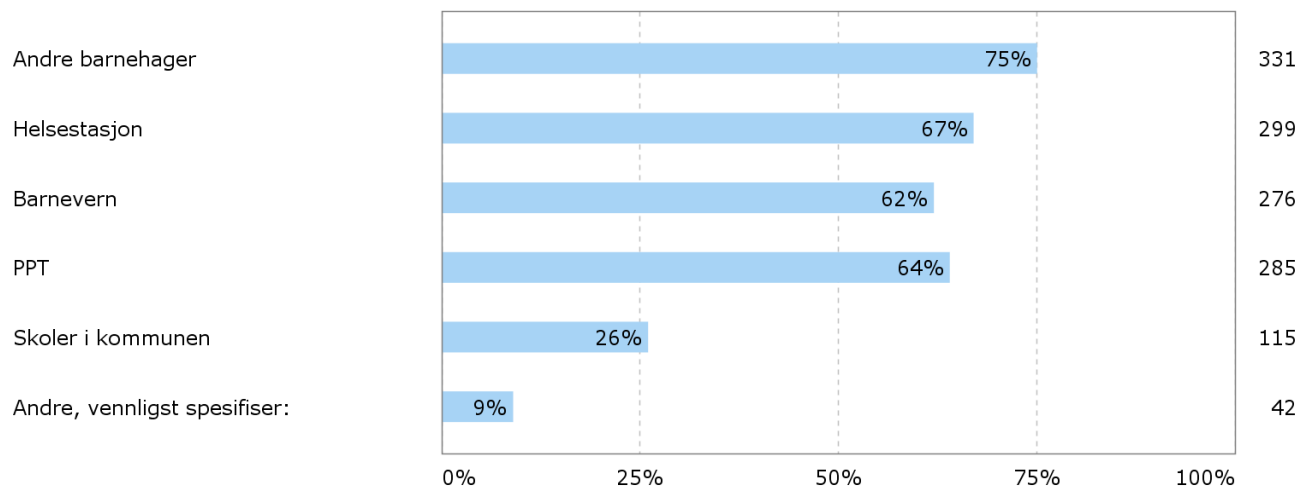


Assistenter

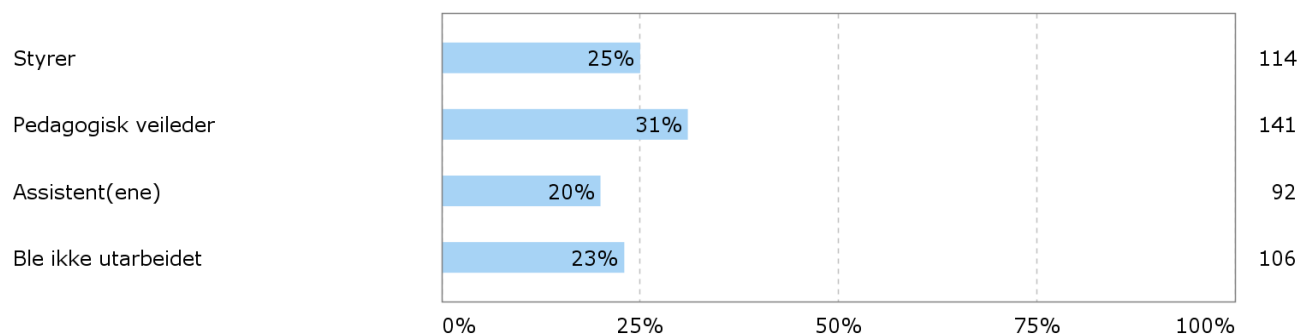


- Sikre personalets nødvendig kompetanse
- Pedagogisk utvikling
- Daglig omsorg for barna
- Observere og følge med på hver enkelt barns utvikling
- Samarbeide med foreldre
- Samarbeid med andre tjenester (eks. barnevern, PPT, andre barnehager, skole etc.)

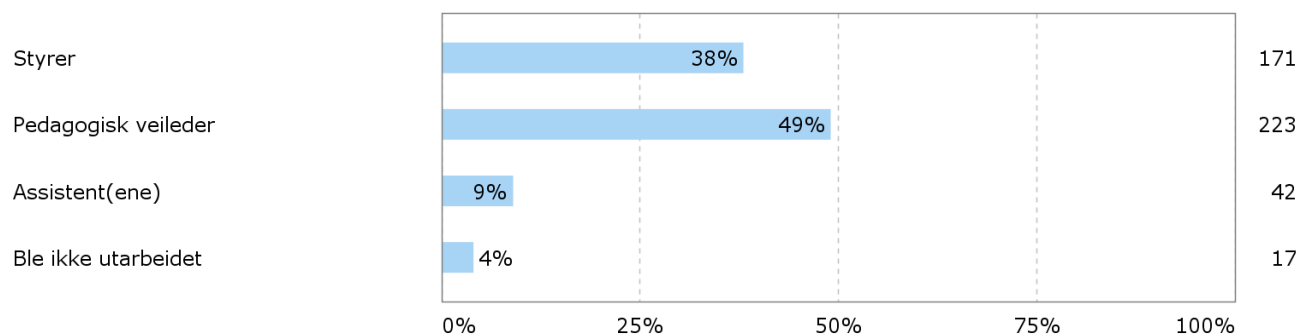
Hvilke instanser har familiebarnehagen rutiner for å samarbeide med? (flere kryss er mulig)



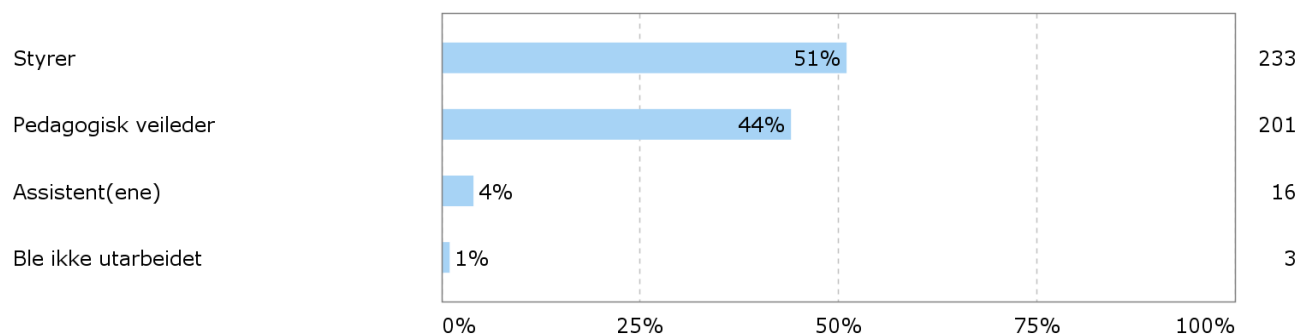
Ble ukeplaner (hver uke) utarbeidet i familiebarnehagen i 2011, og hvem hadde ansvar for å utarbeide dem?



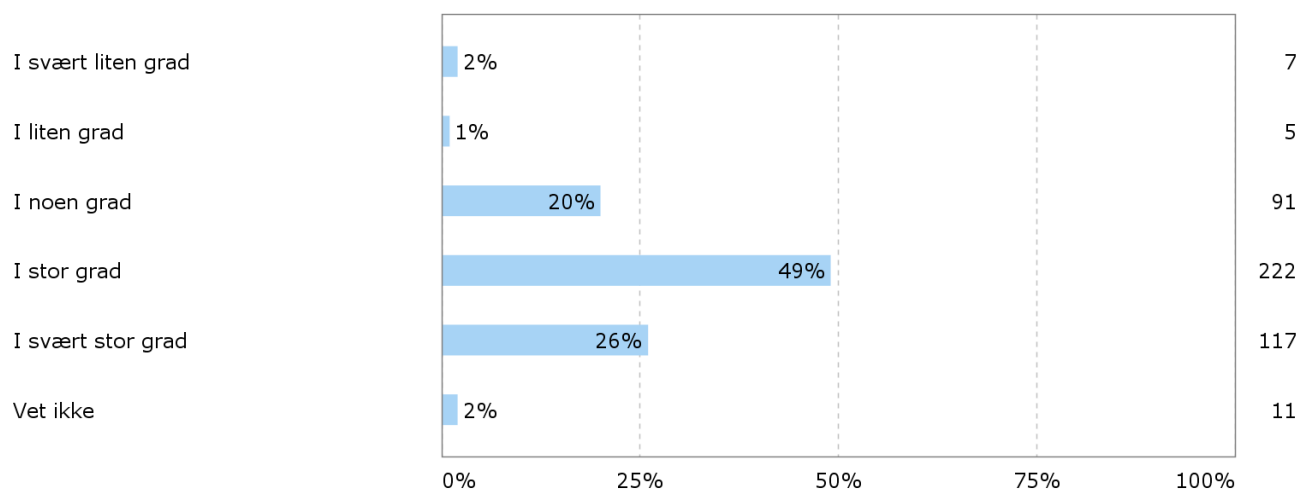
Ble månedsplaner utarbeidet i familiebarnehagen i 2011, og hvem hadde ansvar for å utarbeide dem?



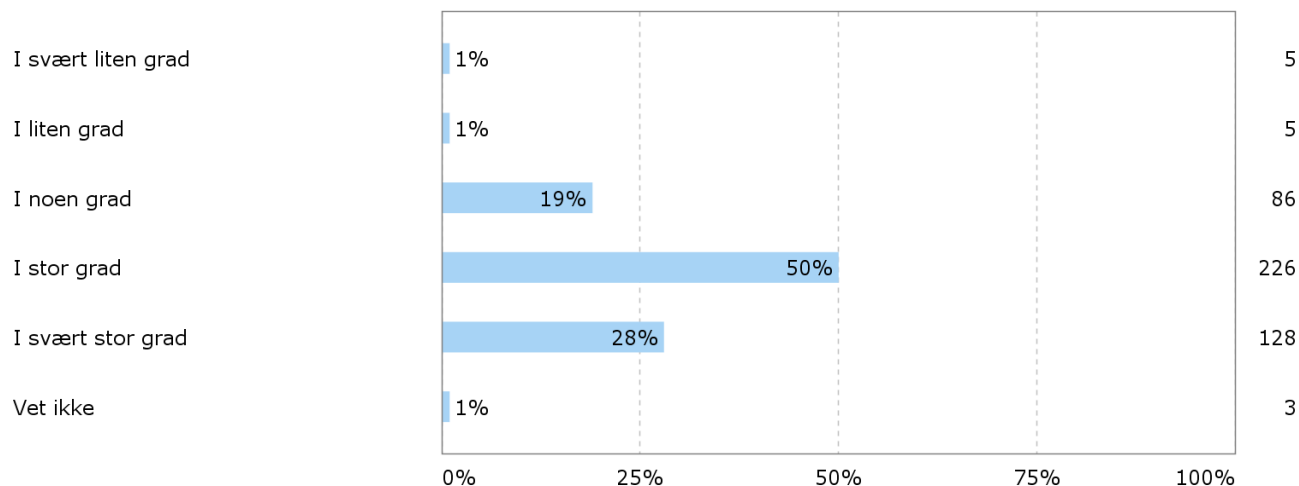
Ble årsplan utarbeidet i familiebarnehagen i 2011, og hvem hadde ansvar for å utarbeide den?



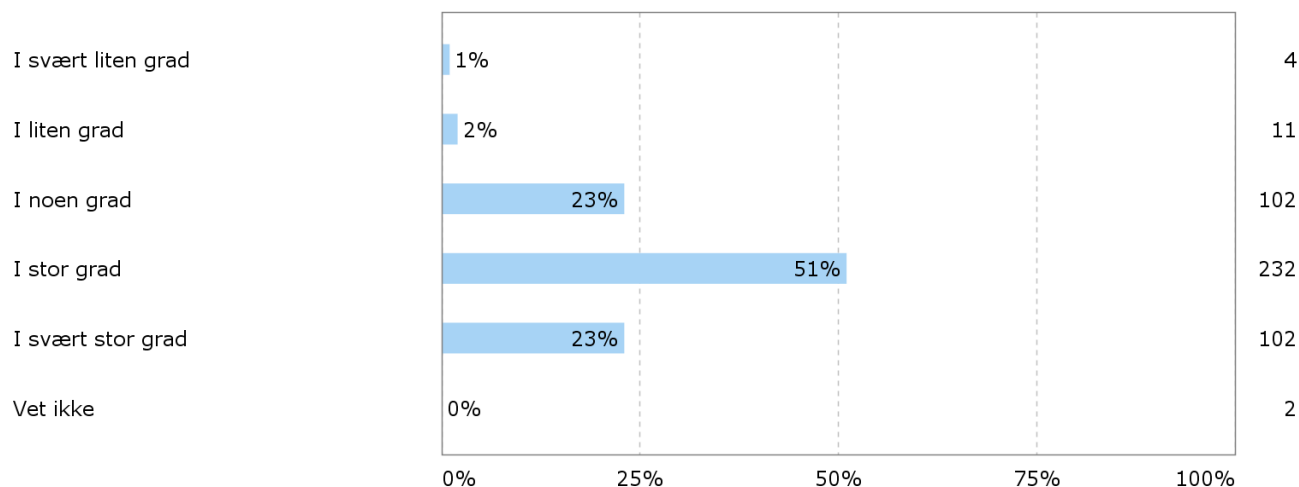
I hvor stor grad diskuteres barnas medvirkning i familiebarnehagen når ansatte veiledes?



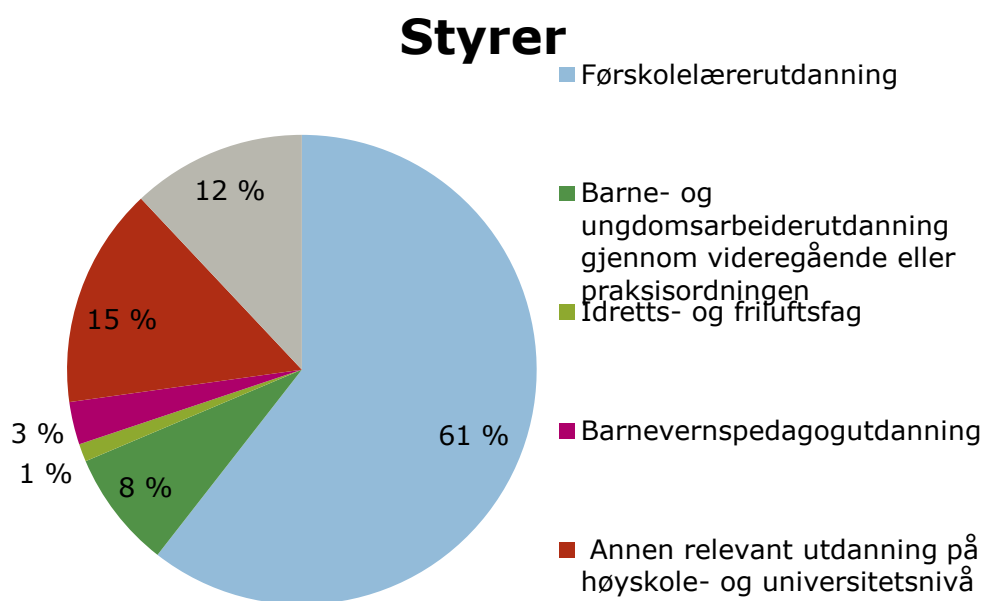
I hvor stor grad diskuteres barnas medvirkning i familiebarnehagen i utarbeidelse av uke-/ måneds-/ årsplaner?



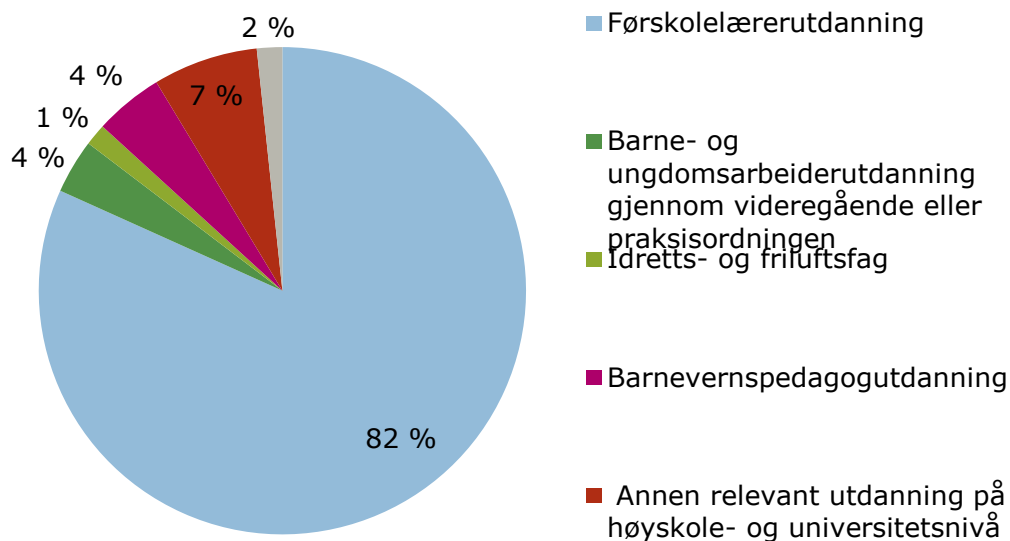
I hvor stor grad diskuteres barnas medvirkning i familiebarnehagen i foreldresamtaler?



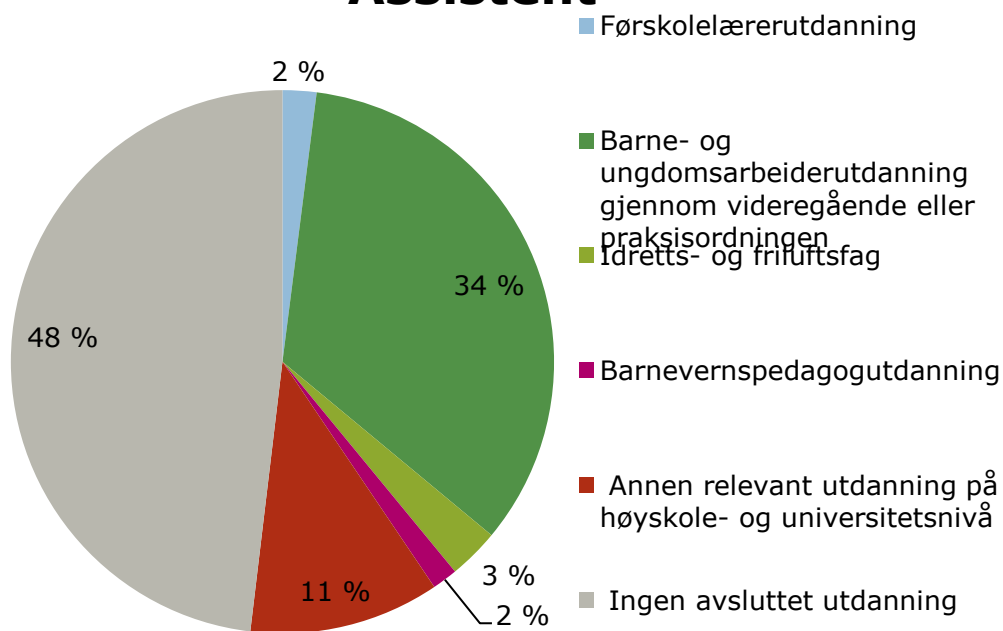
Hvilken bakgrunn har barnehagens ansatte?

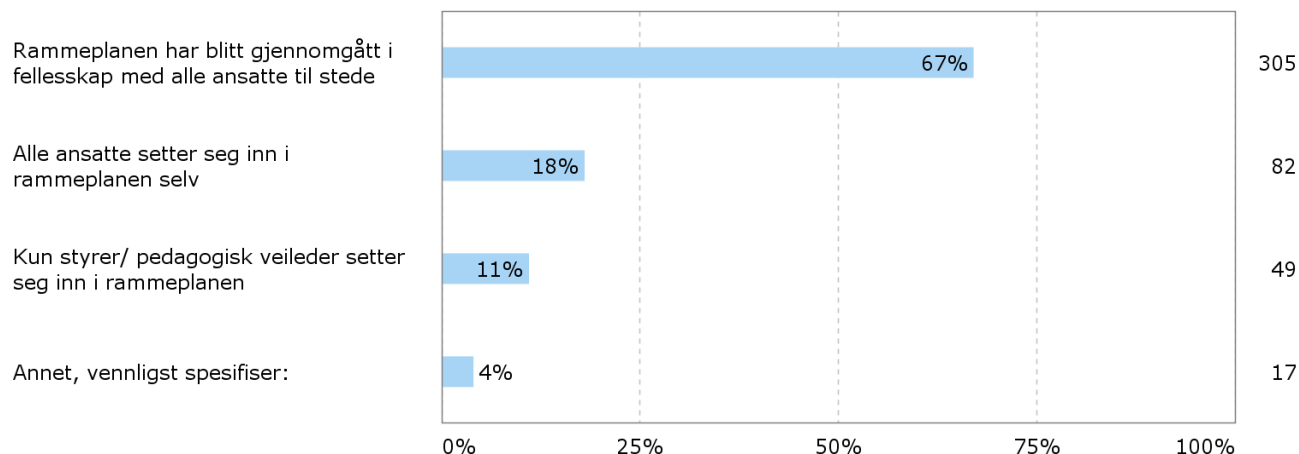
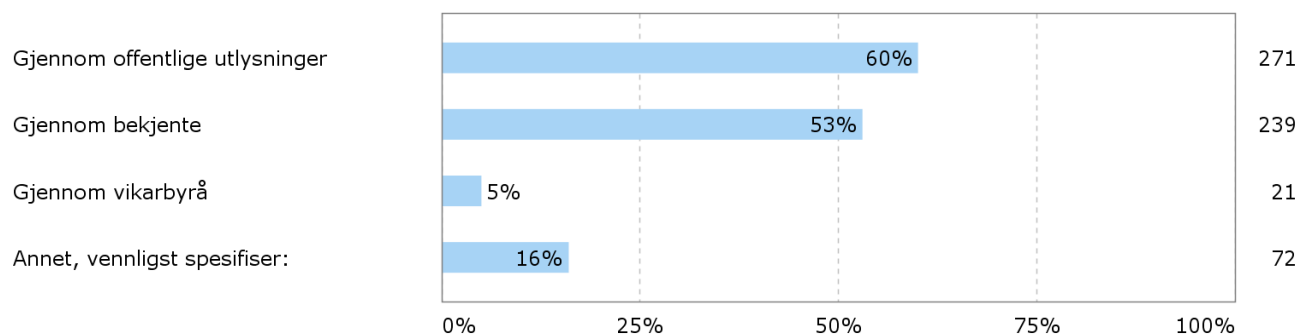
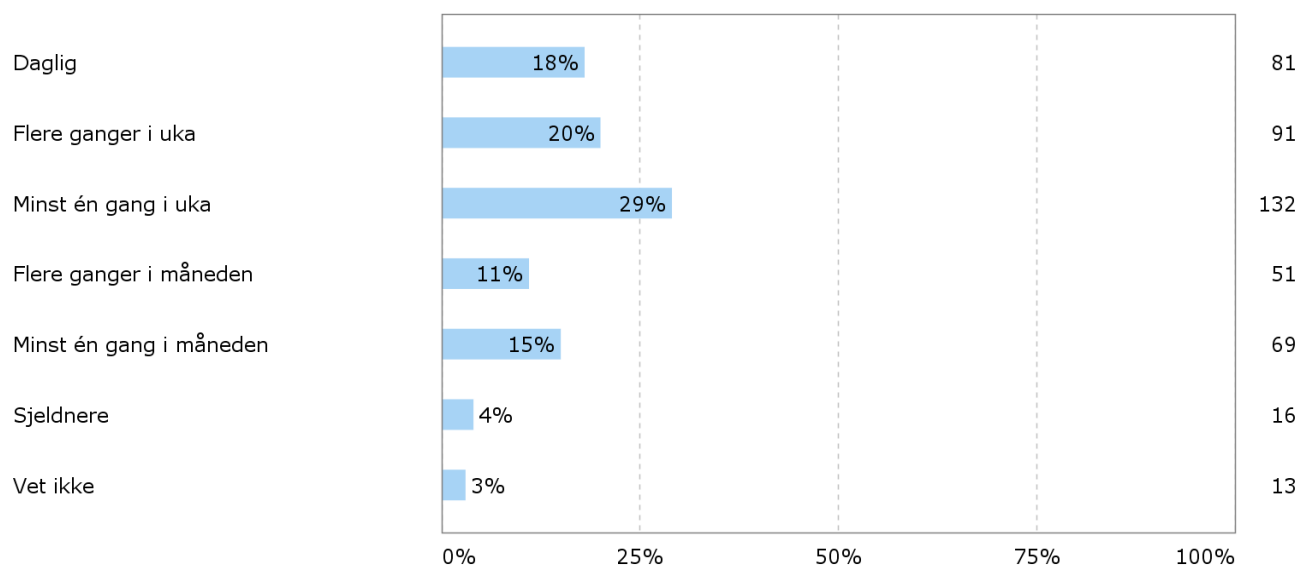


Pedagogisk veileder

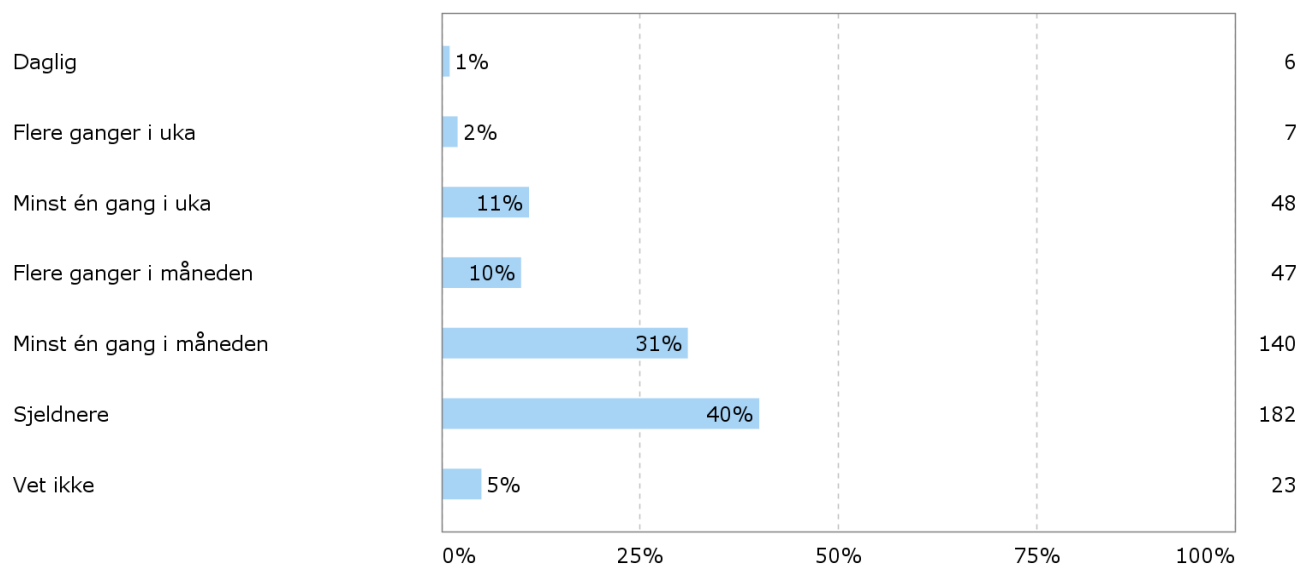


Assistent

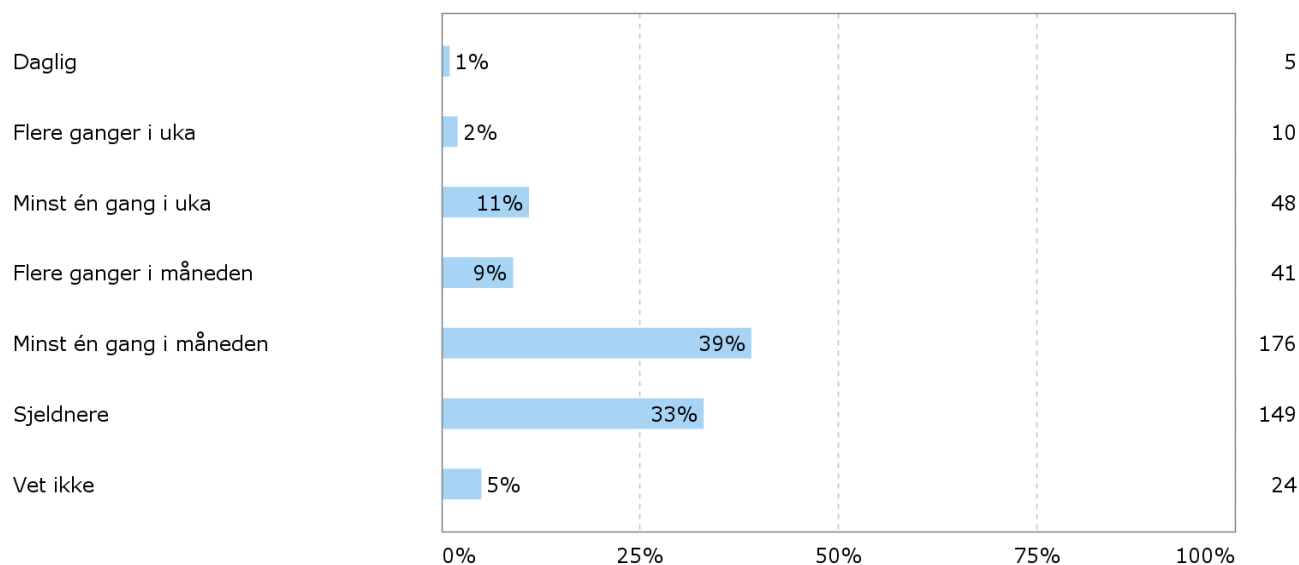


Hvilke utsagn passer best når det gjelder barnehagens bruk av rammeplanen?**Hvordan har familiebarnehagen rekruttert de ansatte som jobber der i dag? (flere kryss er mulig)****Hvor ofte blir veiledning gitt til assistent(er) i familiebarnehagen?**

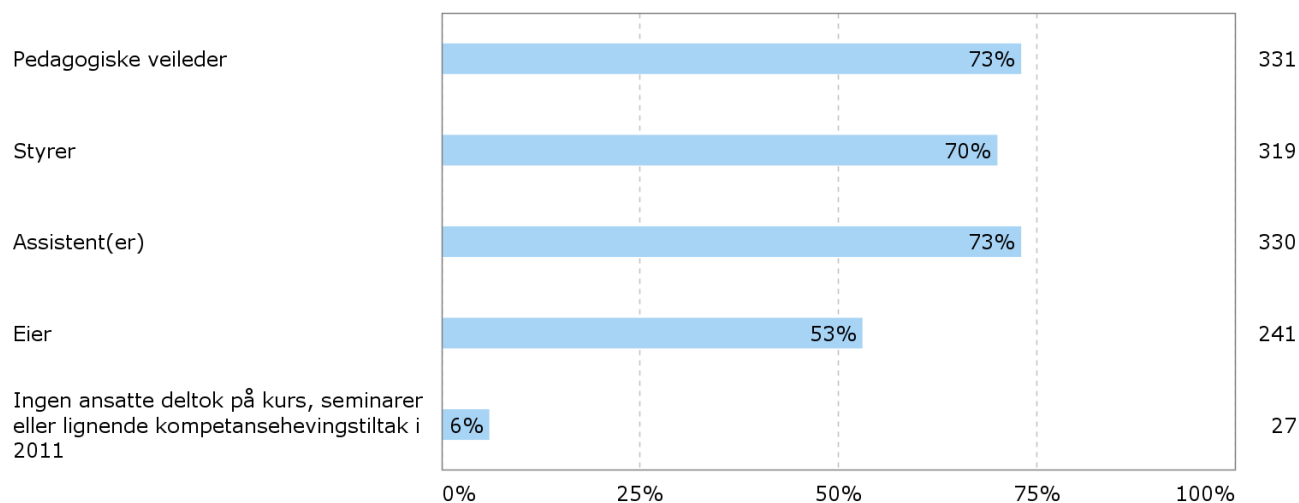
Hvor ofte blir planlagte individuelle samtaler gitt som veiledning til assistent(er) i familiebarnehagen?



Hvor ofte blir planlagte gruppesamtaler gitt som veiledning til assistent(er) i familiebarnehagen?

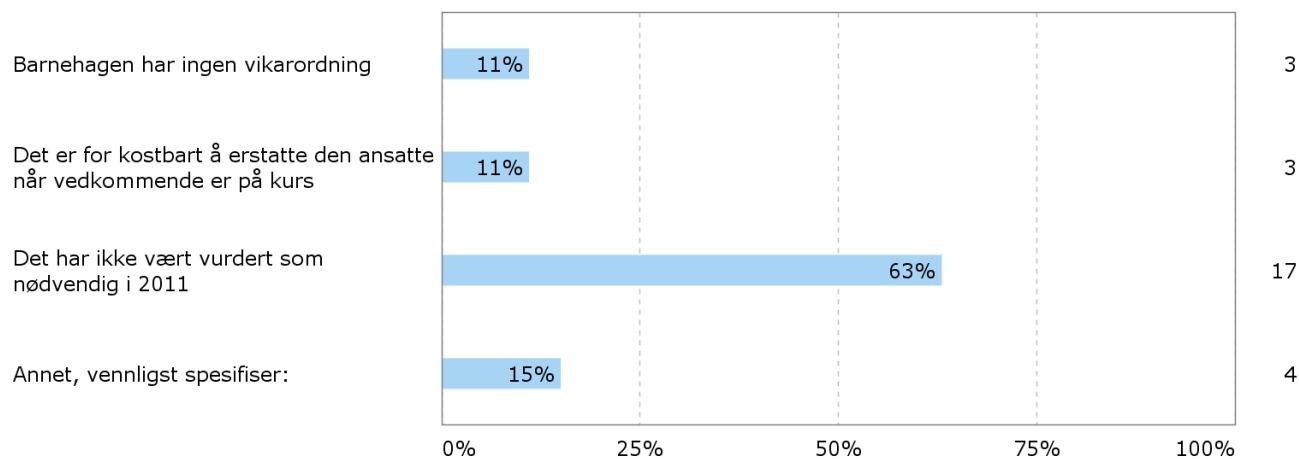


Hvilke ansatte har deltatt på kurs, seminarer eller andre kompetansehevingstiltak i 2011?

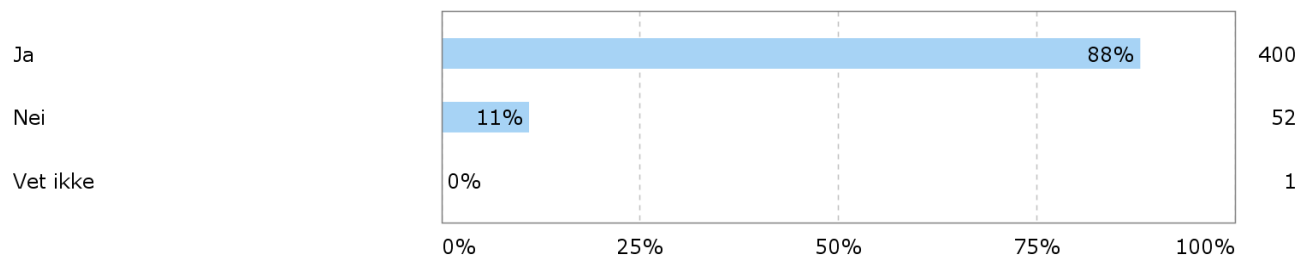


Det neste spørsmålet ble kun stilt til familiebarnehagene som oppga å ikke ha hatt ansatte på kurs i 2011:

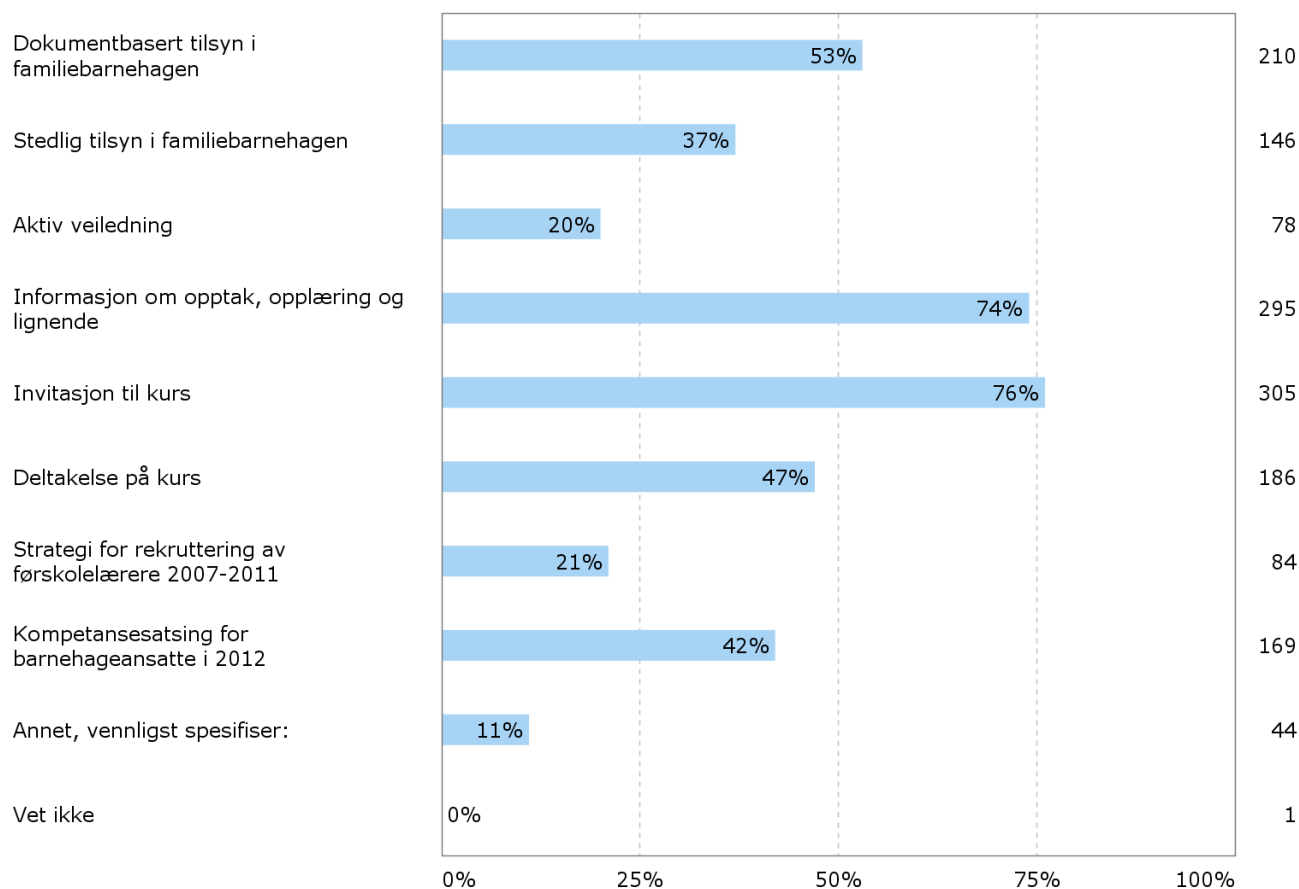
Hva er grunnen til at de ansatte i familiebarnehagen ikke har deltatt på kurs, seminarer eller andre kompetansehevende tiltak i perioden 2011? (N=27)



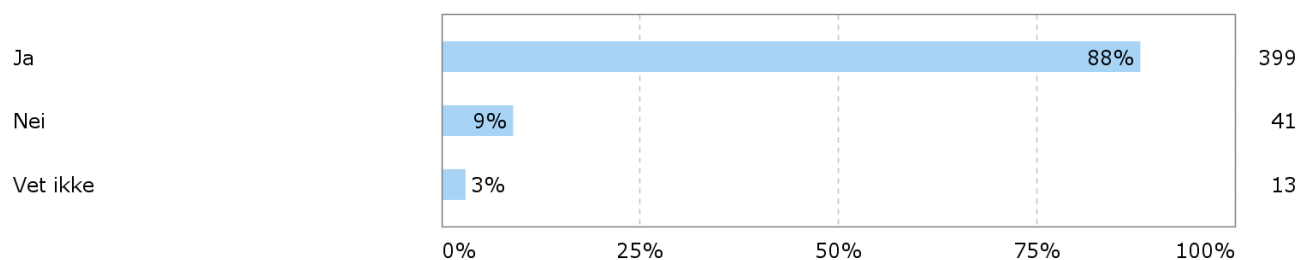
Har kommunen/ bydelen vært i kontakt med familiebarnehagen i løpet av 2011?



Innenfor hvilke områder har din kommune/ bydel vært i kontakt med familiebarnehagen i løpet av 2011?

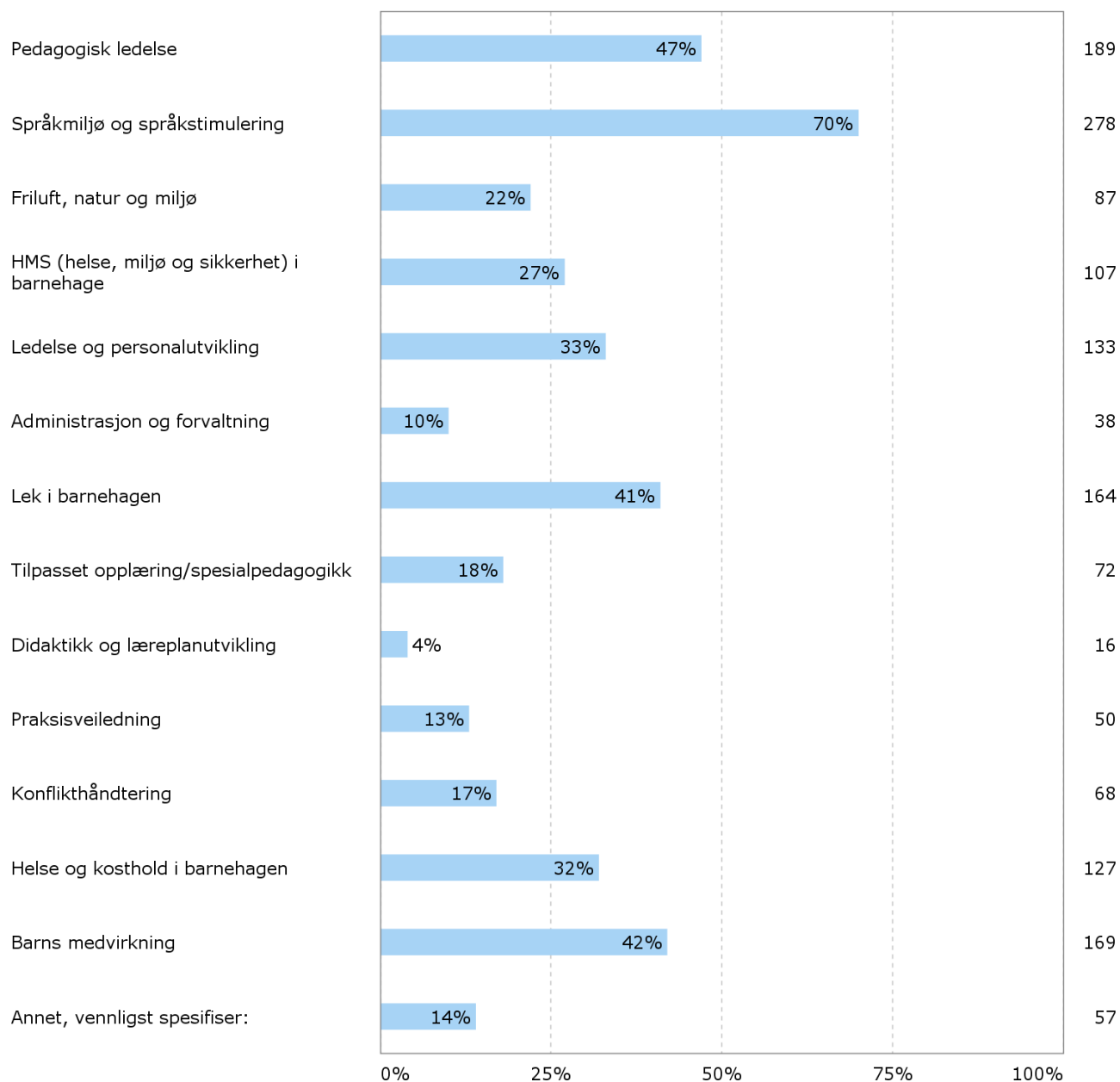


Har kommunen/ bydelen tilbudt seminar, kurs eller andre kompetansehevingstiltak i perioden 2011?

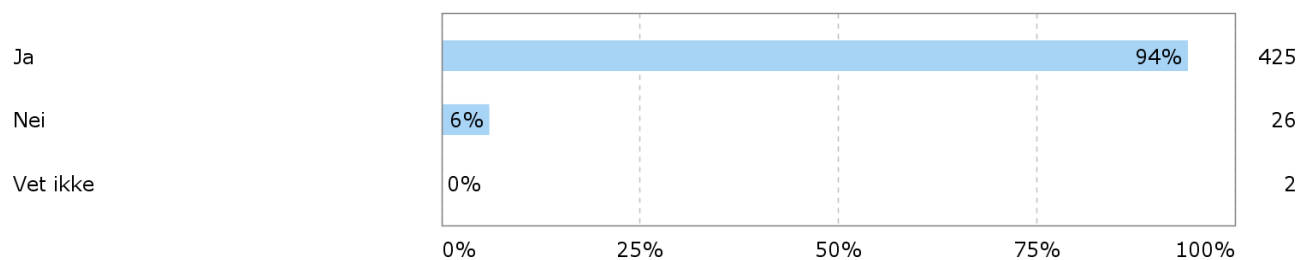


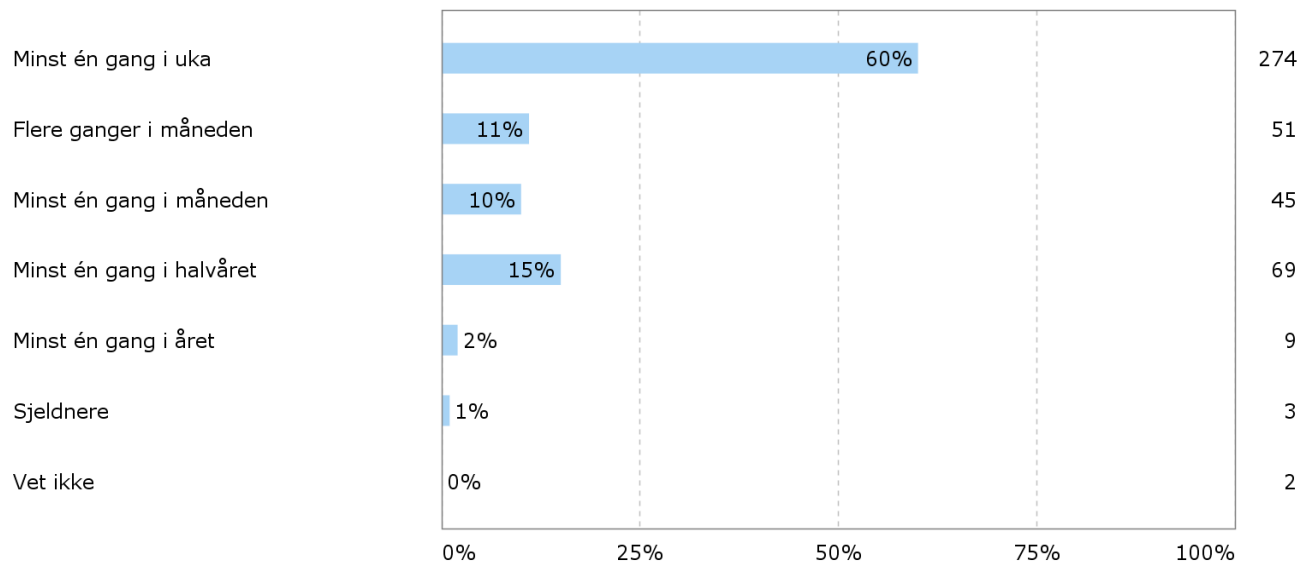
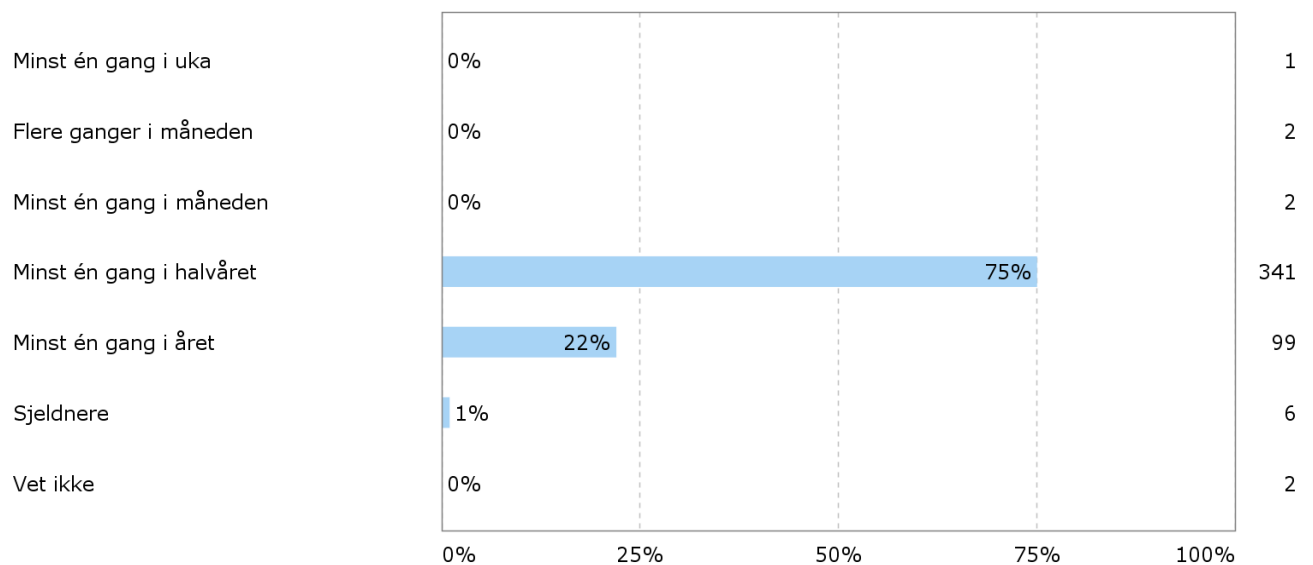
Det neste spørsmålet ble kun stilt til familiebarnehagene som oppga «ja» på forrige spørsmål:

Innenfor hvilke områder har familiebarnehagen blitt tilbudt kurs, seminarer eller andre kompetansehevingstiltak fra kommunen/ bydelen i perioden 2011? (N=399)

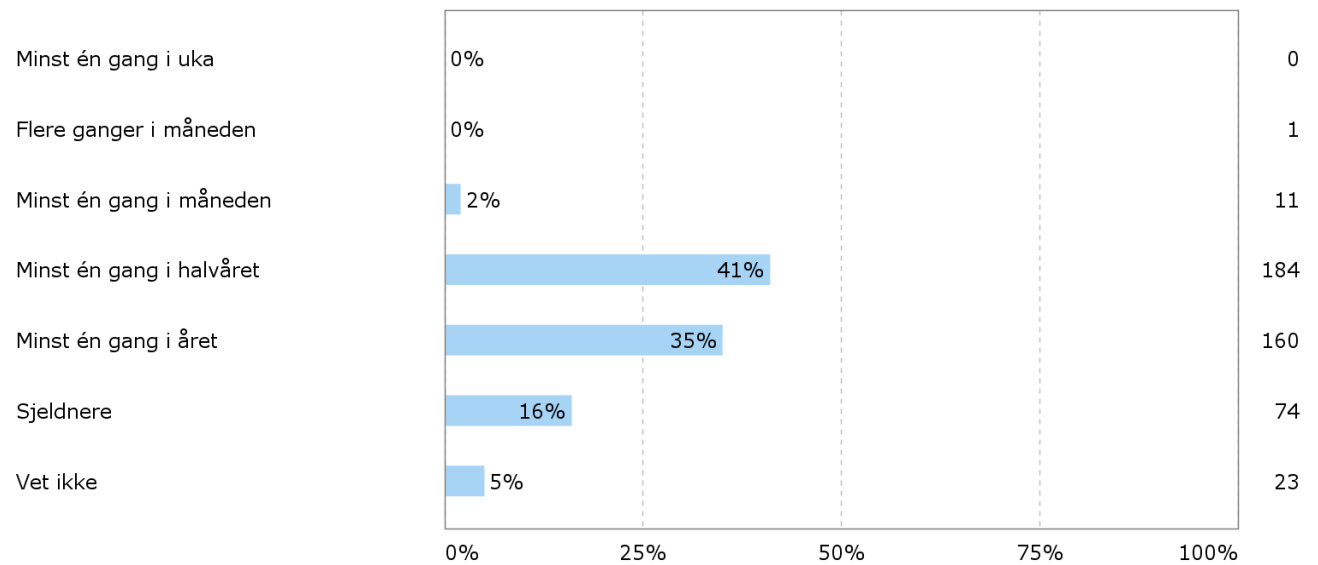


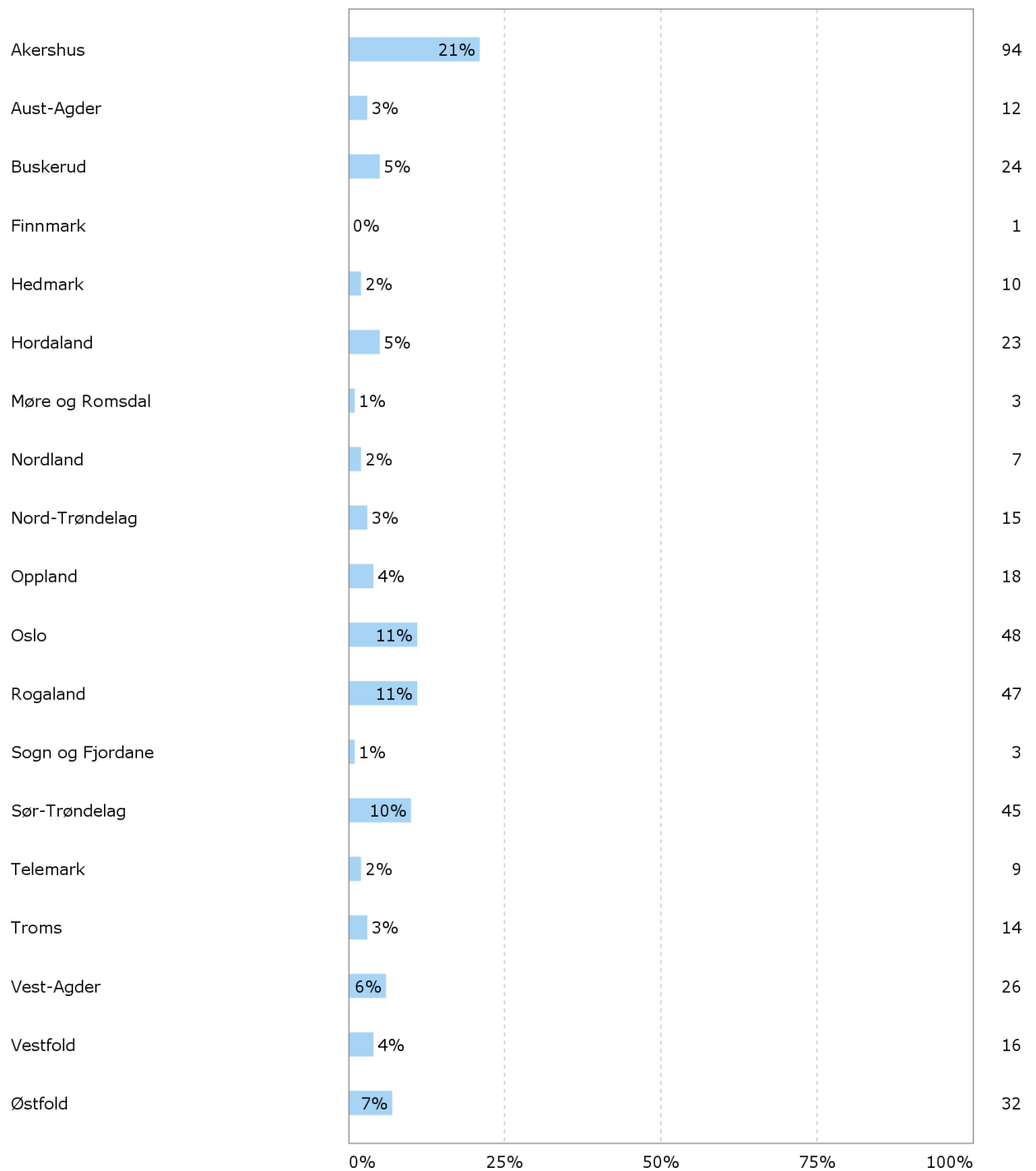
Har familiebarnehagen et samarbeidsutvalg?



Hvor ofte skjer kontakt mellom pedagogisk veileder og foreldre/ foresatte?**Hvor ofte skjer planlagte foreldresamtaler?**

Hvor ofte skjer planlagte møter mellom foreldrerepresentanter i samarbeidsutvalg og ansatte i familiebarnehagen?

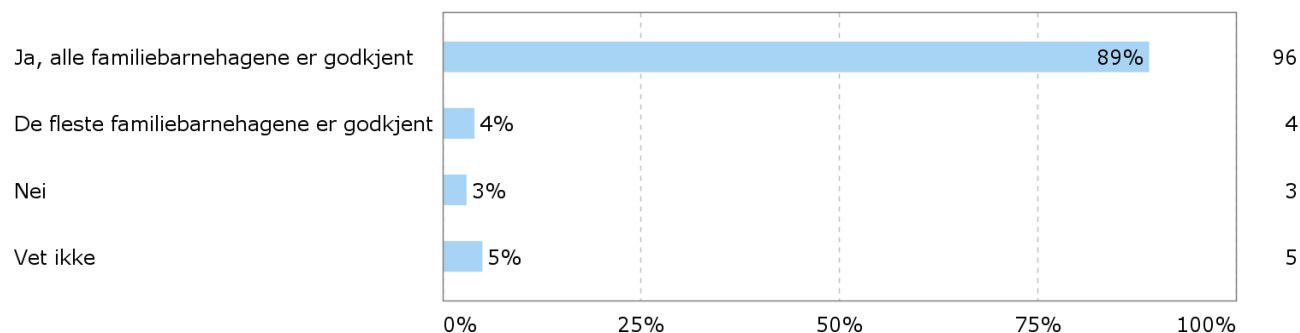


Fylke

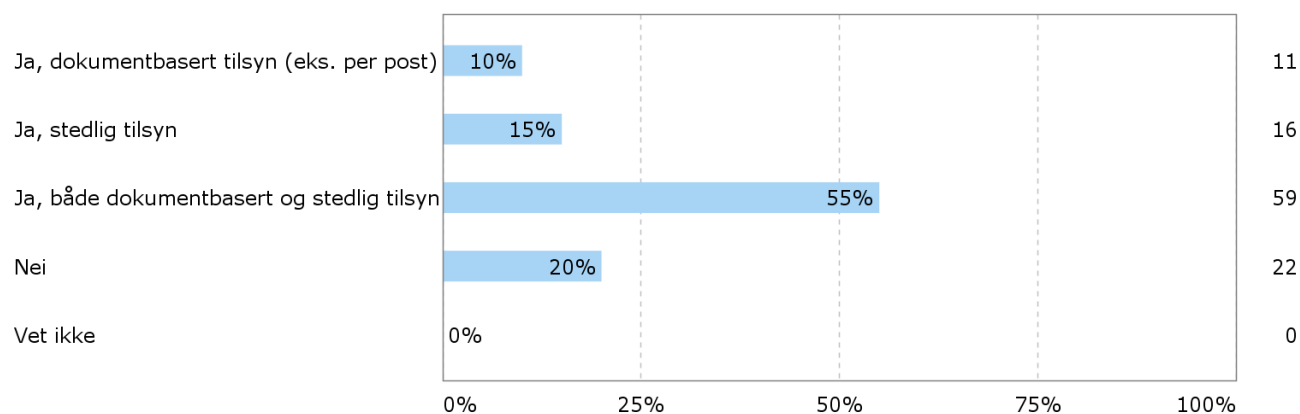
9. VEDLEGG 2, SAMLET OVERSIKT OVER SVAR FRA KARTLEGGINGEN I KOMMUNENE/ BYDELENE

I det følgende presenteres en samlet oversikt over svar gitt fra barnehagemyndigheten i kommunene/bydelene som gjennomførte kartleggingen til Rambøll mars/april 2012.

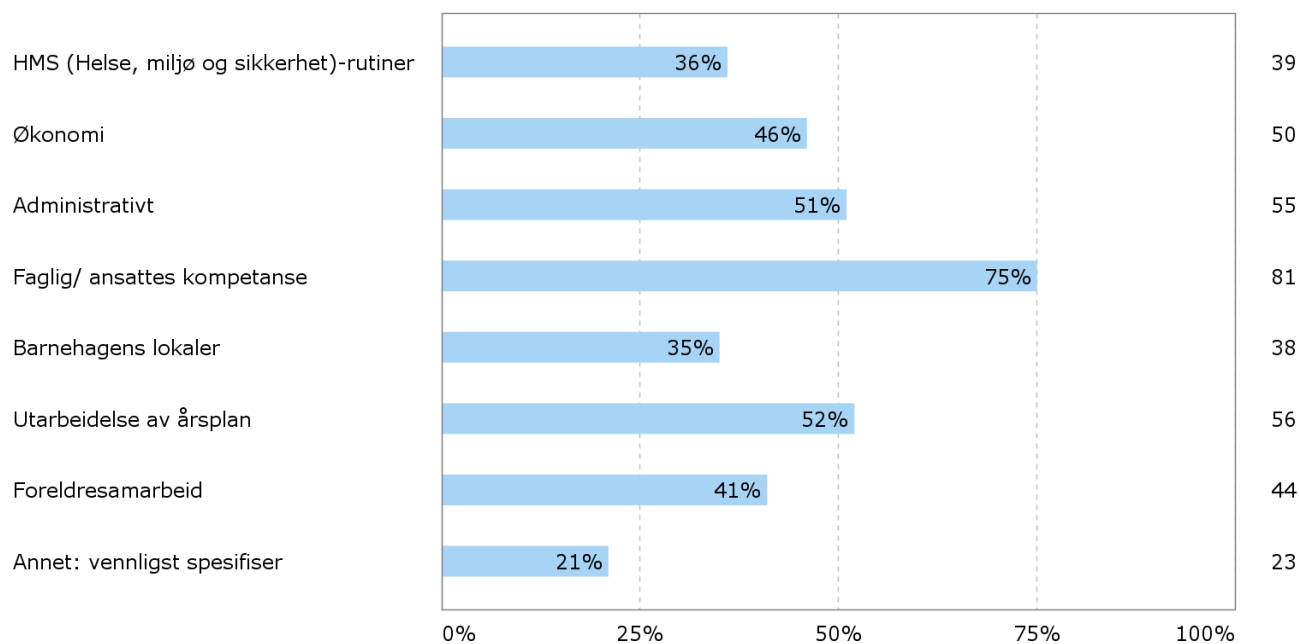
Er alle familiebarnehagene godkjent etter forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skole?



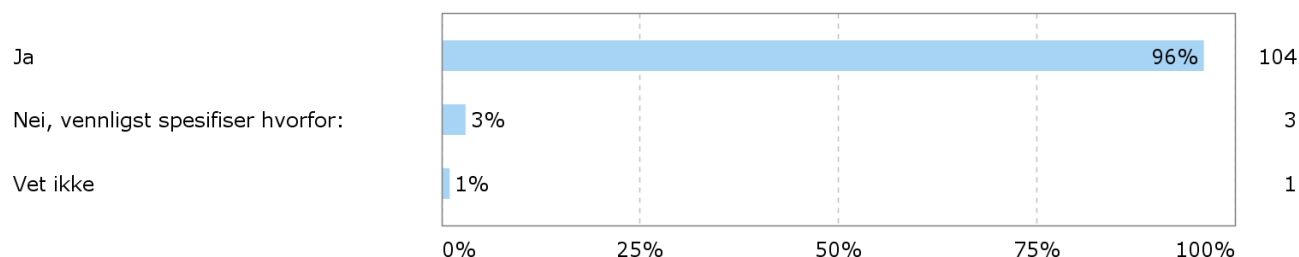
Har kommunen/ bydelen utarbeidet egen plan for tilsyn i familiebarnehager?



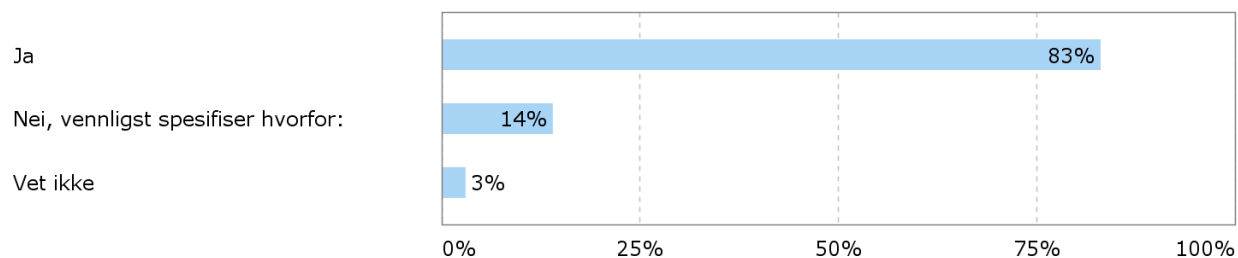
Innenfor hvilke områder har kommunen/ bydelen gitt veiledning/ tilsyn overfor familiebarnehager i 2011? (flere kryss er mulig)



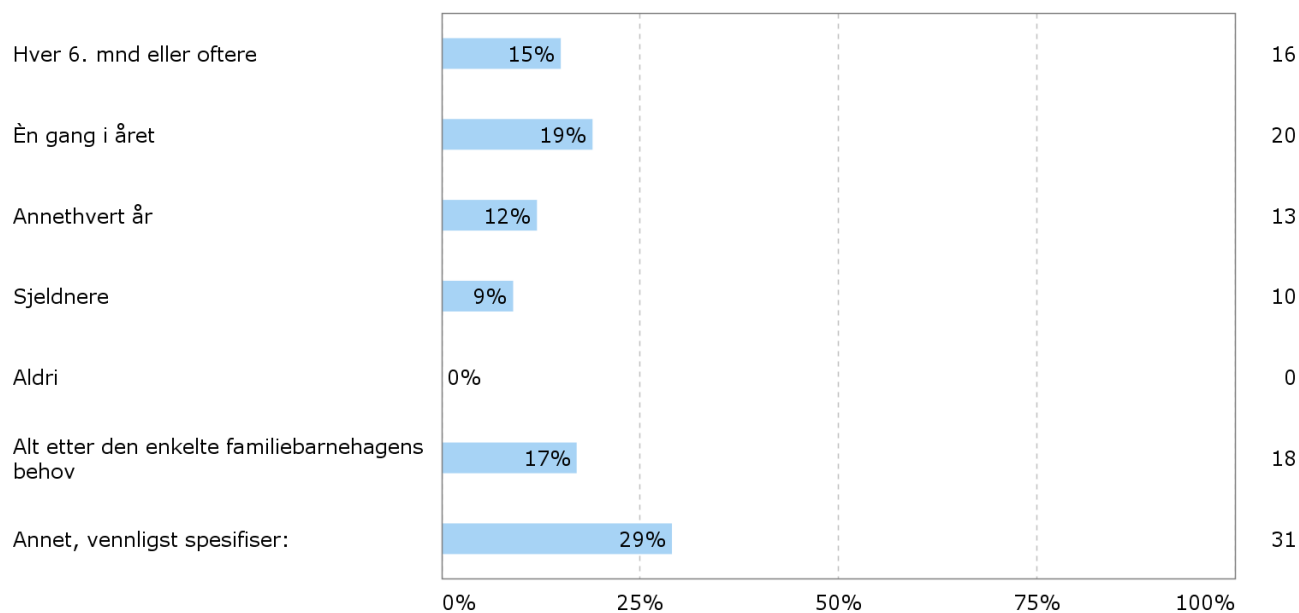
Har kommunen/ bydelen tilsyn i familiebarnehager i like stor grad som i ordinære barnehager?



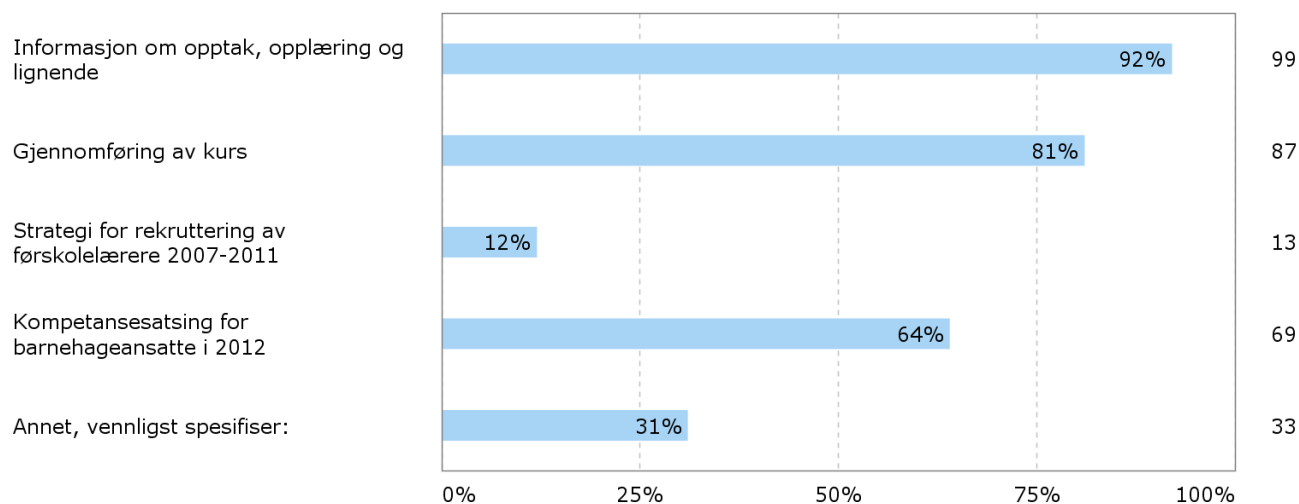
Har kommunen/ bydelen aktiv veiledning i familiebarnehager i like stor grad som i ordinære barnehager?



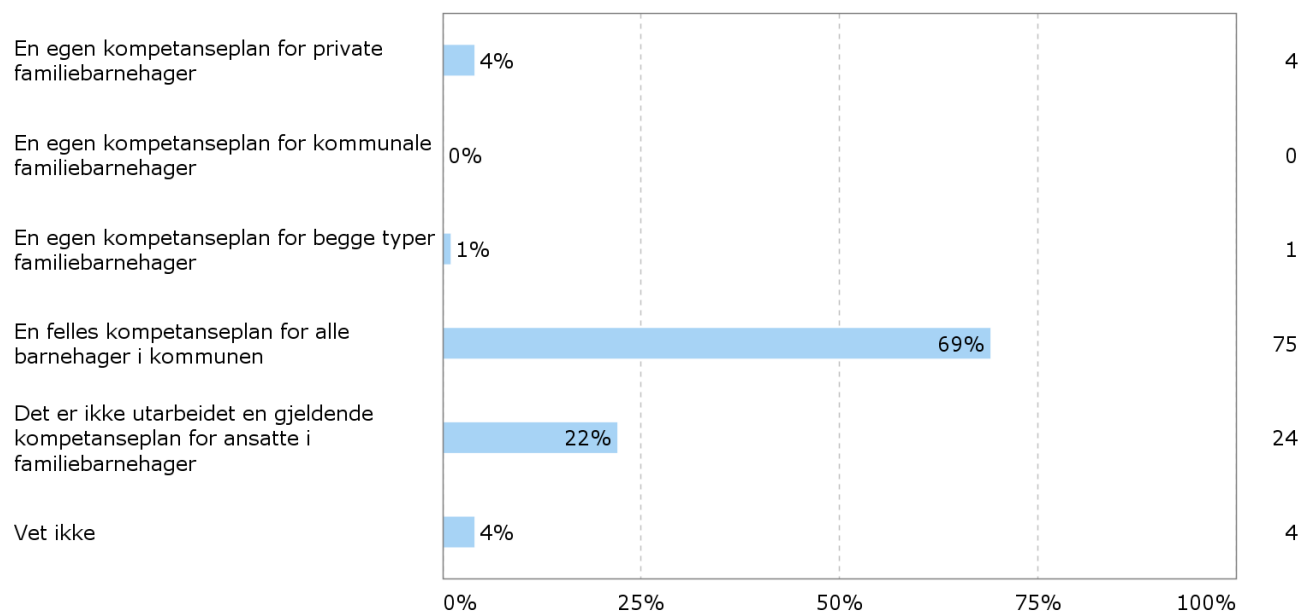
Hvor ofte følges familiebarnehagene opp gjennom tilsyn, veiledning eller annen oppfølging, etter at barnehagene er godkjent for drift?



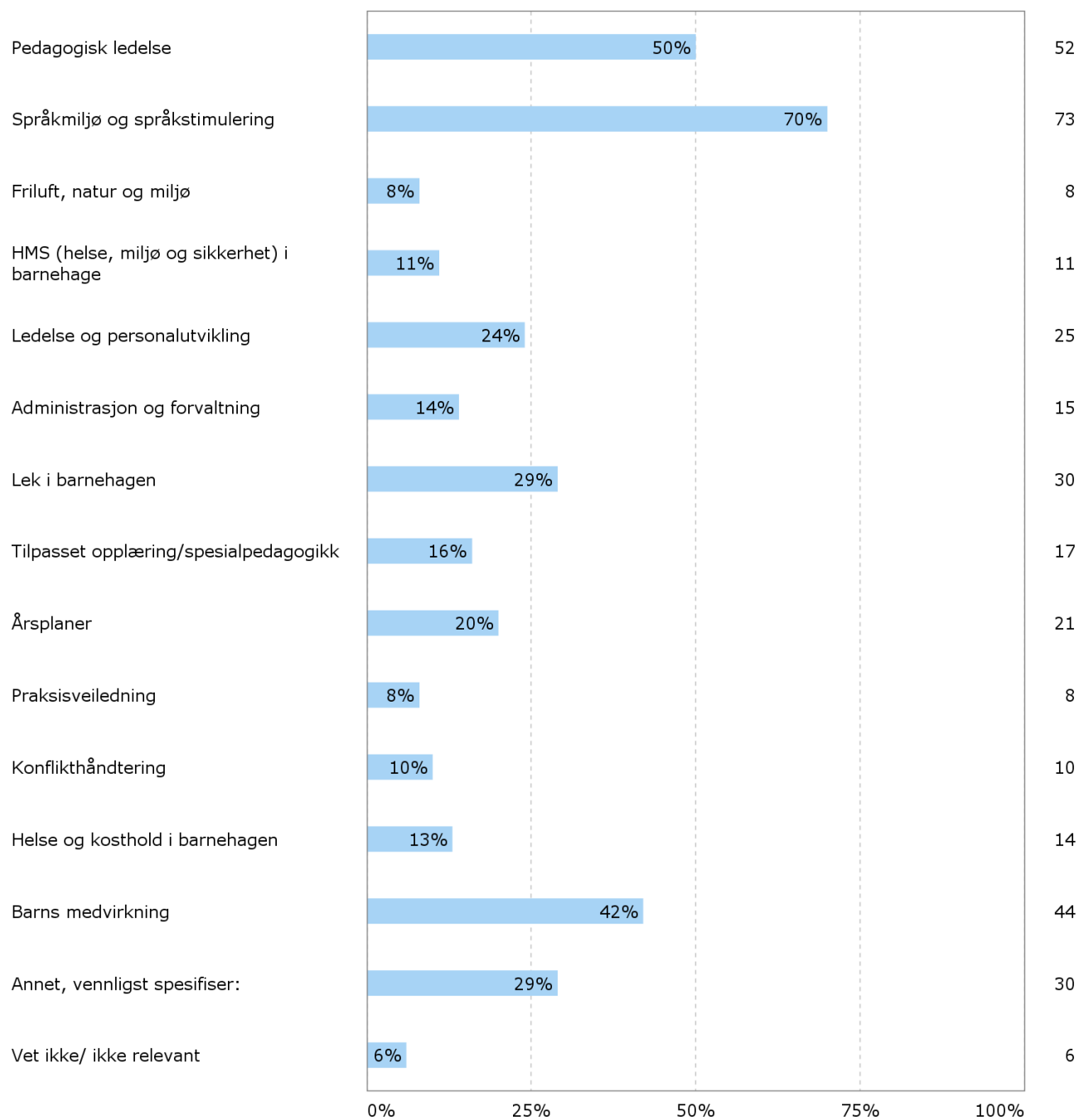
På hvilke andre måter enn tilsyn og veiledning var kommunen/ bydelen i kontakt med familiebarnehager i løpet av 2011? (flere kryss mulig)



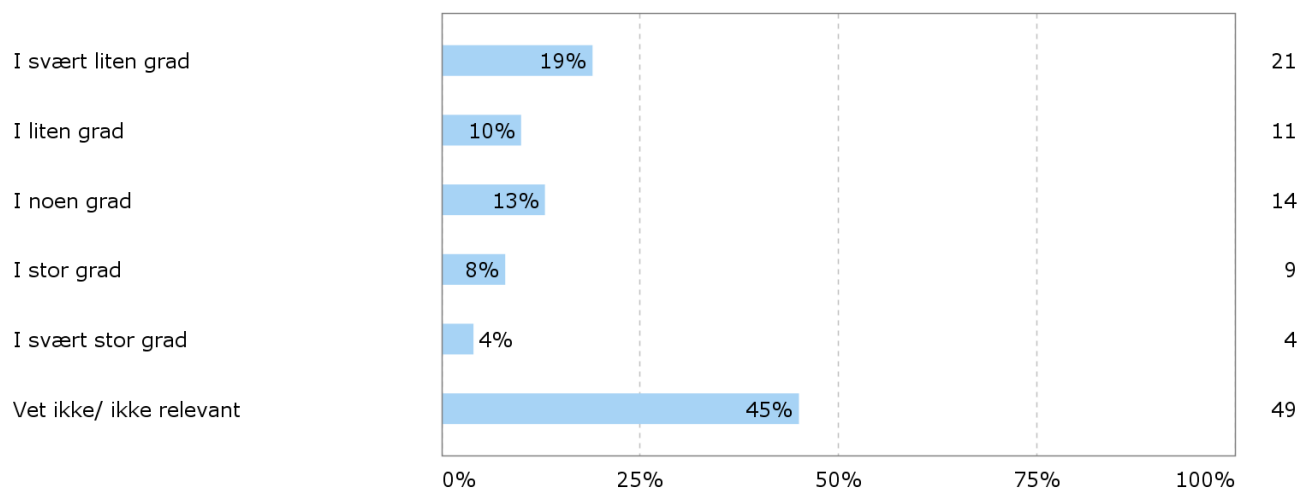
Vennligst ta stilling til hvilken form for kompetanseplan for ansatte i familiebarnehager kommunen benytter seg av i dag:



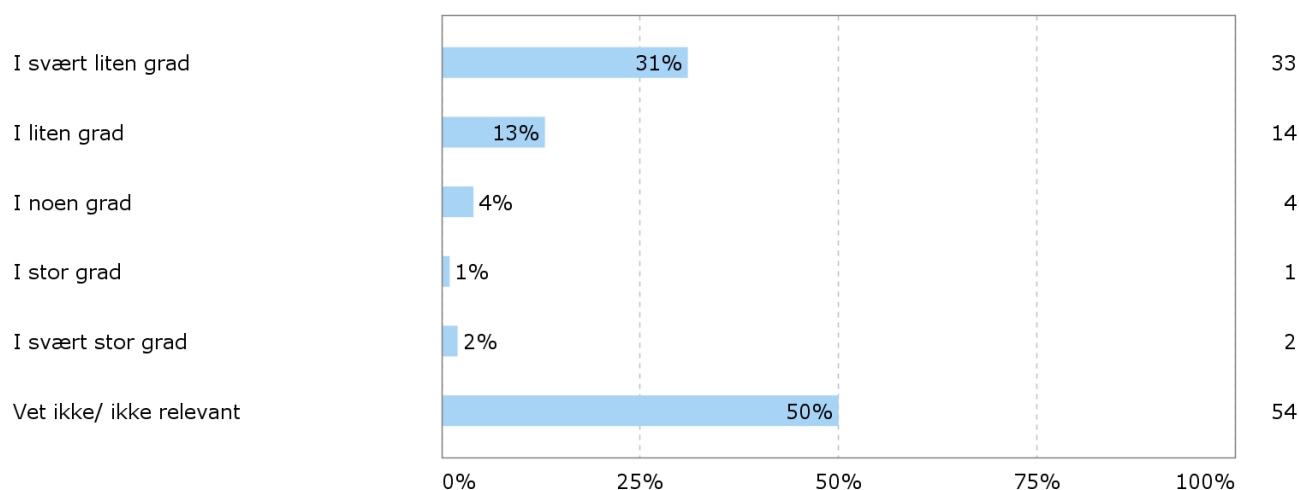
Innenfor hvilke områder har kommunen/ bydelen bidratt med kurs, seminarer eller andre kompetansehevingstiltak overfor familiebarnehager i 2011?



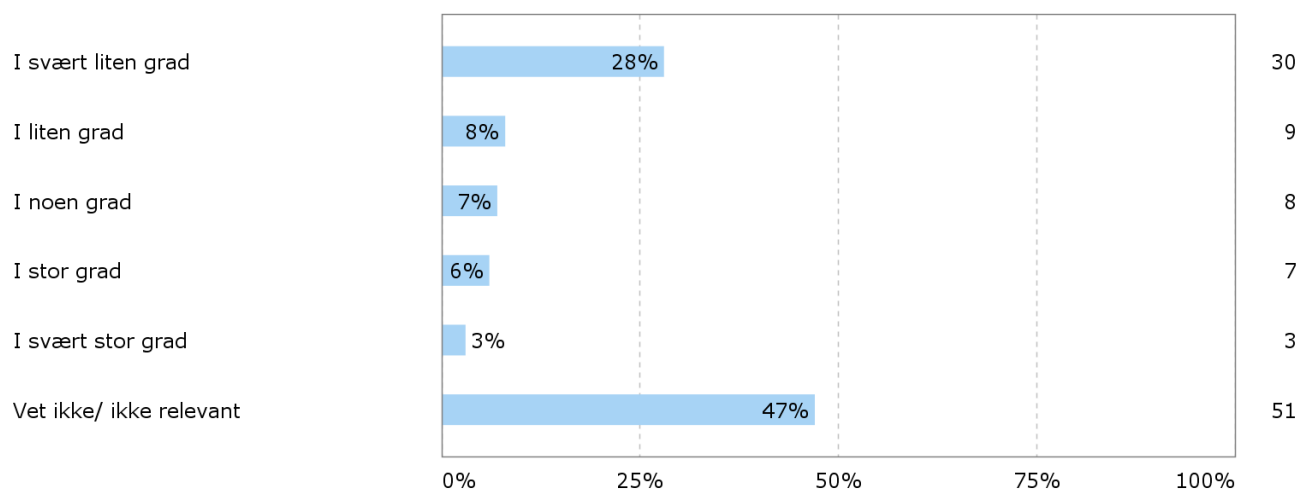
«Unntaksbestemmelser har gjort at kommunen/bydelen har kunnet etterkomme etter-spørsel i barnehageplasser»



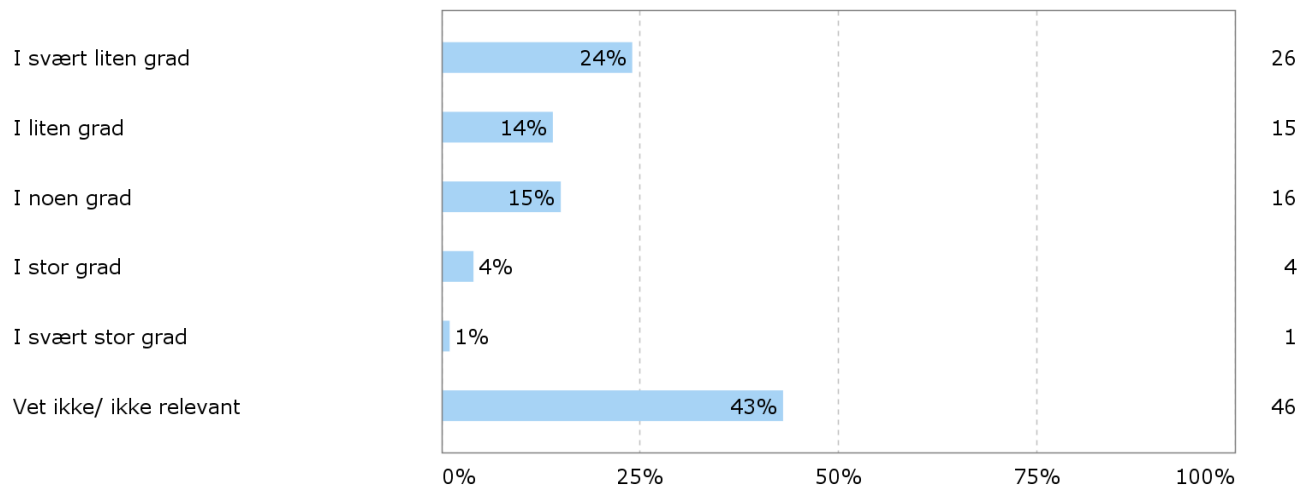
«Unntaksbestemmelser har vanskeliggjort kommunal saksbehandling»



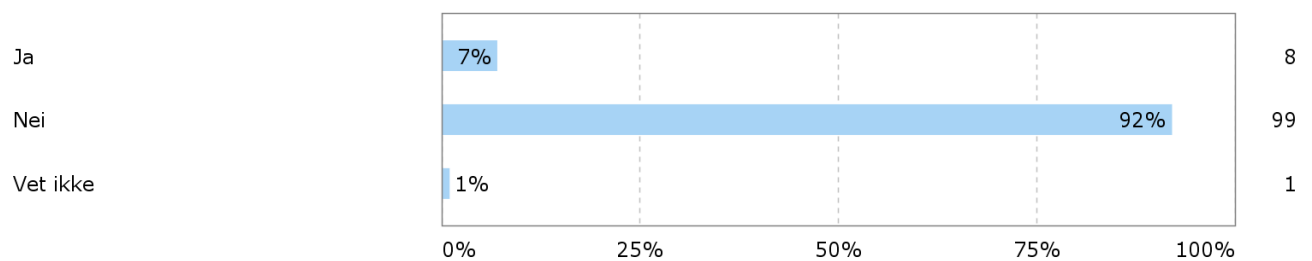
«Unntaksbestemmelser har blitt brukt overfor mange familiebarnehager i kommunen/bydelen»



«Unntaksbestemmelser har gjort det vanskeligere å ivareta kvaliteten i barnehagetilbudet i kommunen/ bydelen vår»



Har kommunen/ bydelen gitt avslag på søknad om etablering av familiebarnehage i 2011?



Fylke