

UNIVERSITETET I  
NORDLAND

HANDELSHØGSKOLEN I BODØ • HHB

---

# MASTEROPPGAVE

## Barnehagedrift i Norge

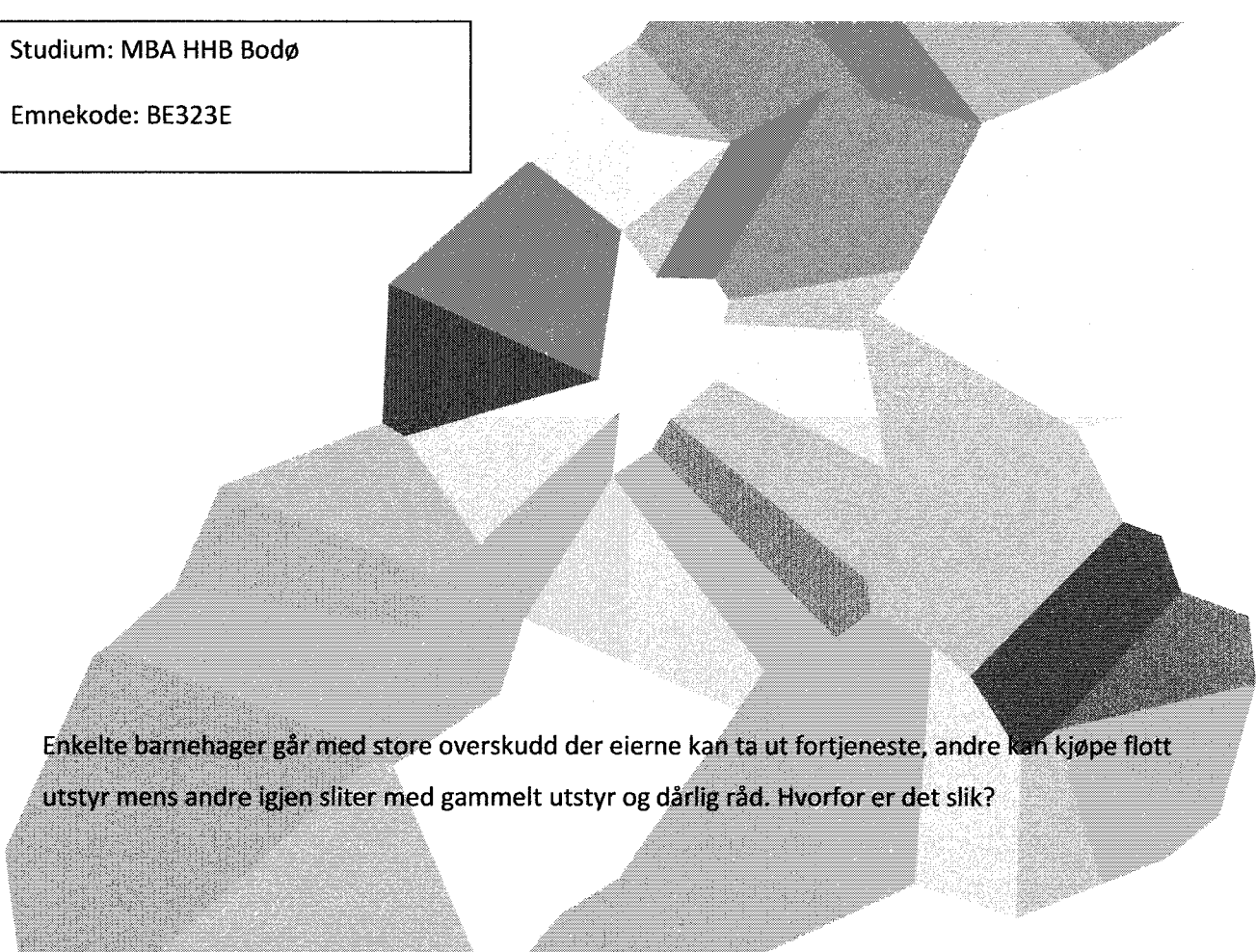
Er det rett at noen barnehager kan ta ut store  
overskudd?

Trond Hagen

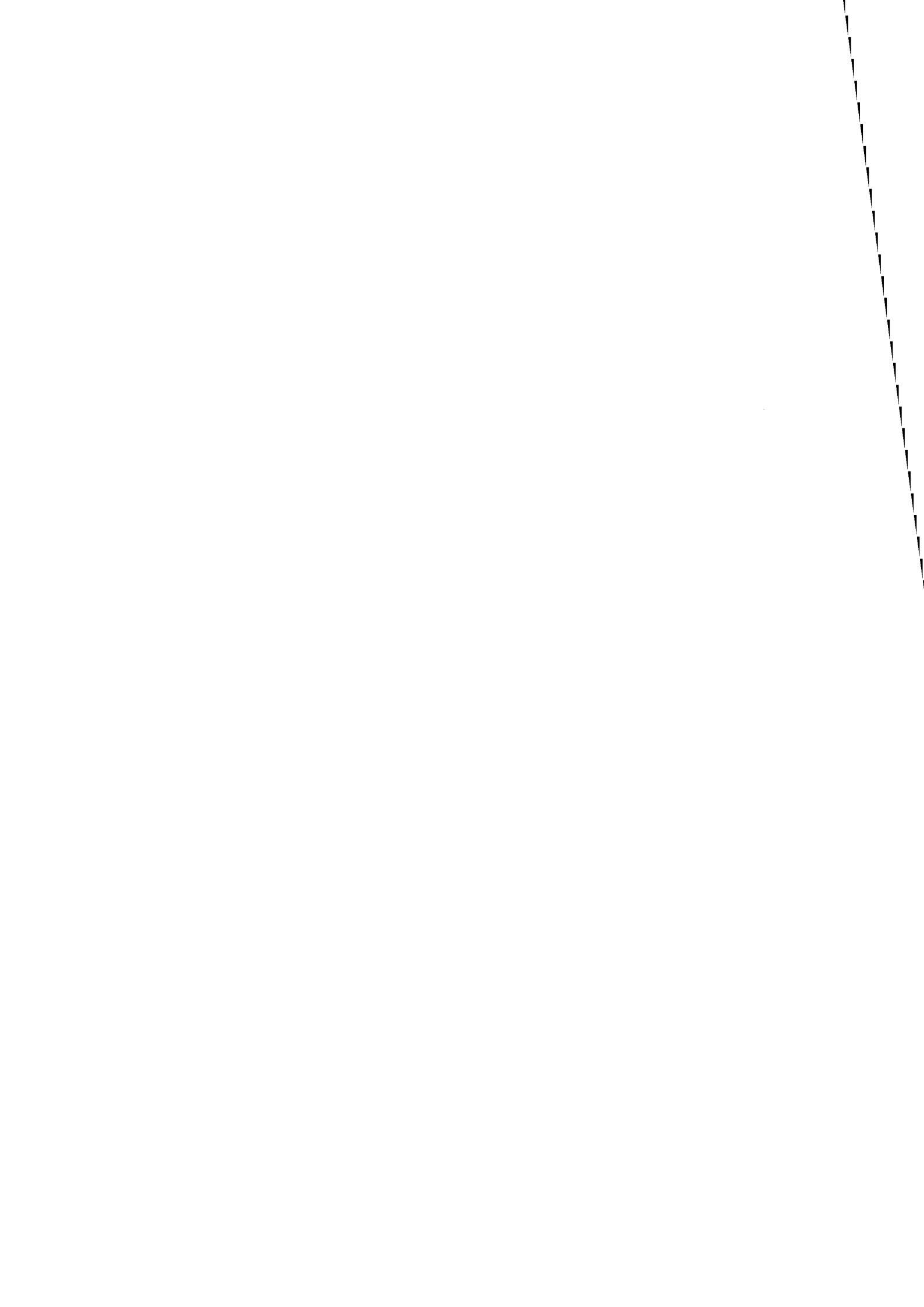
17.12.2012

Studium: MBA HHB Bodø

Emnekode: BE323E



Enkelte barnehager går med store overskudd der eierne kan ta ut fortjeneste, andre kan kjøpe flott utstyr mens andre igjen sliter med gammelt utstyr og dårlig råd. Hvorfor er det slik?



## Innholdsfortegnelse

Forord .....	5
Sammendrag.....	7
1 Innledning.....	12
2 Teori.....	14
2.1 Lovmessige krav til organisering og oppretting av barnehager .....	14
2.1.1 Barnehageloven.....	14
2.1.2 Forskrifter til barnehageloven .....	17
2.1.3 Rundskriv til Barnehageloven .....	21
2.1.4 Kvalitet i barnehagen.....	23
2.2 Økonomi .....	27
2.2.1 Personalpolitikk .....	27
2.2.2 Bemanning.....	29
2.2.3 Foreldrebetaling .....	29
2.2.4 Tilskudd.....	29
2.3 Markedsføring .....	30
2.3.1 Bruk av kreative navn .....	30
2.3.2 Hjemmesider .....	31
2.4 Driftsformer.....	31
2.4.1 Avdelingsbarnehage .....	31
2.4.2 Åpen barnehage .....	32
2.4.3 Basebarnehager.....	32
2.4.4 Familiebarnehager.....	33
2.4.5 Barnehageselskap.....	33
2.4.6 Stiftelse .....	34
2.5 Journalistisk arbeid med problemkomplekset .....	34
2.5.1 Brennpunkt på NRK .....	34
3 Metode .....	36
3.1 Utvalgsstrategi.....	36
3.2 Rekruttering av informanter.....	36
3.3 Datainnsamling.....	37
4 Resultater – funn – analyse .....	39

4.1	Deskriptiv analyse.....	39
4.1.1	Kvalitet.....	39
4.1.2	Pedagogisk bemanning.....	41
4.1.3	Barn per avdeling.....	42
4.1.4	Voksnetthet.....	43
4.1.5	Assistenter utdanning.....	44
4.1.6	Styrerkompetanse .....	45
4.1.7	Kommunen som forvalter.....	46
4.1.8	Likeverdighet mellom private og kommunale barnehager .....	47
4.1.9	Tjene penger på barnehage.....	48
4.1.10	Basebarnehager.....	50
4.1.11	Tariffavtaler .....	51
4.1.12	Foreldresamarbeid .....	52
4.1.13	Temanavn .....	54
4.1.14	Hjemmesider .....	55
4.1.15	Oppsummering av mine funn .....	55
4.2	Kritisk analyse og refleksjon .....	56
4.2.1	Kvalitet.....	57
4.2.2	Pedagogisk bemanning.....	59
4.2.3	Voksnetthet.....	65
4.2.4	Tjene penger på barnehage.....	68
5	Konklusjon .....	72
6	Litteraturliste .....	74
7	Vedlegg .....	77
7.1	Spørsmål til intervjuguide.....	77
7.2	UNICEFs kriterier for kvalitet på omsorgstilbud til barn.....	79

## **Forord**

En lang reise tar nå slutt og arbeidet med min masteroppgave når endelig en ende. Det er jeg veldig glad for og det er nok familien min også. Men det har vært en god reise der jeg har fått kunnskap jeg aldri ellers ville ha ervervet. Barnehageområdet er meget spennende og jeg er virkelig glad for at jeg har tatt denne reisen. I tillegg har jeg tilegnet meg mye kunnskap om forskning og det å skrive en stor oppgave. Det vil være kunnskap jeg alltid vil ha meg i fremtiden.

Vil rette en stor takk til min veileder førsteamanuensis Frode Fjelldal-Soelberg ved Handelshøgskolen i Bodø. Din hjelp har vært uvurderlig, der du har gitt meg gode råd, oppmuntret meg og gitt faglig støtte og veiledning hele veien.

Må også rette en stor takk til min familie som har holdt ut med meg all den tiden jeg kunne ha brukt sammen med dem og spesielt min kone som har støttet meg hele veien. Tusen takk Anita.

Jeg vil også rette en stor takk til mine informanter som har brukt av sin tid til å svare på mine spørsmål. All deres kunnskap om barnehage har vært helt avgjørende for denne oppgaven.

Bodø 20.12.2102

Trond Hagen



## **Sammendrag**

I media har en ofte lest og hørt at enkelte barnehager tjener mye penger og eierne kjører dyre biler og har store og fine hus. Dette opptar mange mennesker, da et stort flertall av de som får barn i dag velger å ha barna sine i en barnehage. Dette er en tjeneste som foreldrene er med på å finansiere og en del finner det da urimelig at ens egne penger skal gå til å finansiere barnehager slik at de kan gå med store overskudd. I tillegg leser en om flotte nye barnehager med masse utstyr, mens andre barnehager har slitte lokaler og gammelt utstyr

Da jeg selv er styrer i en kommunal barnehage er dette et tema som opptar meg og mange av de ansatte. Jeg har derfor valgt denne problemstillingen:

### **Er det rett at noen barnehager kan ta ut store overskudd?**

For å forske på dette området har jeg i kapittel 2 sett på teori som kan gi meg noen svar og gi meg et grunnlag for å forske videre. Har sett på temaer som omfatter drift, kvalitet og økonomi. I første omgang har jeg gått gjennom barnehageloven, forskrifter, rundskriv og stortingsmeldinger som berører barnehagene. Viktige paragrafer i Barnehageloven har vært § 1 som sier at barnehagen skal i samarbeid og forståelse med hjemmet ivareta barnas behov for omsorg og lek, og fremme læring og danning som allsidig utvikling. § 4 sier at det skal være et foreldreråd og et samarbeidsutvalg i alle barnehager. Dersom en barnehage ønsker å sette foreldrebetalingen høyere enn maksgrensen, kreves det samtykke fra foreldrerådet. I § 8 står det at kommunen er lokal barnehagemyndighet og skal påse at barnehagen drives i samsvar med gjeldende regelverk. §14 sier at det skal være likeverdige forhold mellom kommunale og ikke-kommunale barnehager i forhold til driftstilskudd. Styrerrollen er presentert i § 17 og den sier at styrer må utdanning som førskolelærer eller annen høgskoleutdanning som gir barnefaglig og pedagogisk kompetanse. I generelle merknader står det at en kan slå sammen ressurser til et lederteam, dersom det ikke fører til svekkelse av styrerressursen for den enkelte barnehage. Her kan det være at enkelte barnehager bevisst prøver å spare penger.

Har også gått gjennom forskrifter som kan ha med drift, kvalitet og økonomi å gjøre. De mest interessante har vært om likeverdig behandling av barnehager i forhold til offentlig tilskudd, statlige tilskudd, hva som er kommunens ansvar og eventuelt reduksjon av kommunalt tilskudd. Et spørsmål en kan stille seg i denne sammenhengen er om det er rettferdig at de ikke- kommunale barnehagene mottar 88 % i tilskudd av det de kommunale bruker. I tillegg har jeg sett litt på forskrift om foreldrebetaling i barnehager og om pedagogisk bemanning.

Rundskriv fra departementene som berører den daglige driften er også omtalt og de mest interessante er om statstilskudd til drift av barnehager og nye regler for kommunenes tilskudd til private barnehager. Tidligere har barnehagene fått tilskudd fra staten, men nå får barnehagene sine tilskudd fra kommunen.

Kvalitet i barnehagen er et tema som i høy grad kan påvirke økonomien i en barnehage. Stortingsmelding 41 sier at det er den menneskelige ressursen som er mest avgjørende for kvaliteten. Det kan være barnehagens personale med nok pedagoger og tilstrekkelig med personell. Barnehagens innhold vil også være avgjørende for kvaliteten, og størrelsen på barnegruppene og muligheter for fysisk aktivitet har og mye å si.

I kapittel 2.2 er det økonomi som er tema og først i kapitlet har jeg gått gjennom personalpolitikken siden de ansatte utgjør den største kostnaden i en barnehage. Faktorer som påvirker økonomien er tariffavtaler, pensjon og bemanning. Enkelte barnehager har ikke tariffavtaler og en del av tariffavtalen kan være pensjon. I forhold til bemanning er det to faktorer der barnehagen kan spare penger, og det er størrelsen på styrerressurs og det er bemanningen ellers i barnehagen. Pedagogressursen er fastlagt i loven men ellers skal det være tilstrekkelig bemanning. Her kan det være ulike vurderinger om hva som er tilstrekkelig.

Kapittel 2.3 ser litt på markedsføring av barnehager og om det er noen forskjell mellom kommunale og ikke- kommunale barnehager. Har da sett på bruk av navn på barnehager og hjemmesider. Det viser seg ofte at de ikke- kommunale er flinkere til å markedsføre seg enn de kommunale barnehagene.

I kapittel 2.4 har jeg gått gjennom de ulike driftsformene som barnehager kan ha. Det er fra små familiebarnehager til store barnehagekompanier.



Til slutt i teoridelen har jeg et kapittel om journalistisk arbeid og dets verdi i søken etter kunnskap. Har da gått gjennom programmet Brennpunkt på NRK som har laget en dokumentar som tar for seg hvordan enkelte personer eller selskaper har tjent relativt store summer på drift av barnehager.

Metode er omtalt i kapittel 3 og jeg har i min undersøkelse brukt kvalitativ metode. Dette for å komme nært inn på personer som har mye kunnskap om det jeg ønsker å vite noe mer om. I strategisk valg av informanter har jeg valgt personer som har ekstrem kunnskap om emnet. Ved rekruttering av informanter har jeg valgt pedagogiske ledere og styrere i barnehager i Fauske kommune og enkeltpersoner med ekstra god kjennskap til barnehager og økonomi. Innsamling av data foregikk som en personlig samtale, der jeg brukte en intervjuguide som utgangspunkt. Hele samtalen ble tatt opp og det som var relevant til datainnsamlingen ble skrevet ned og siden kategorisert og kodet. Som en del av analysen har jeg sammenlignet hva mine informanter har sagt opp mot forskning. Ut ifra den deskriptive analysen har jeg valgt 4 temaer som har en sterkere relevans mot problemstillingen og gjort en kritisk analyse der jeg har drøftet nærmer opp mot rapporter og forskning som er gjort på temaet.

Kapittel 4.1 er en deskriptiv analyse av oppgaven der jeg går gjennom hva informantene har svart og der jeg også drøfter de ulike funnene. Først går det på kvalitet. Her har informantene svart noe ulikt, men konklusjonen er at det er den enkelte ansatte med sine kvaliteter og holdninger som skaper kvalitet. Videre går det på pedagogisk bemanning. Informantene svarer mye ulikt, fra at det er for lite pedagoger per avdeling, at kvalitet ikke er ensbetydende med at en har flere pedagoger til at holdningene til pedagogen er det viktigste kriteriet for høy kvalitet. Neste avsnitt tar for seg barn per avdeling. Her mener de fleste informantene at dagens norm er rett størrelse på avdelingene men en mener at størrelsen skal baseres på faglige vurderinger. Noen avdelinger vil ha behov for færre barn av ulike årsaker og da kan andre avdelinger ha flere barn. Voksenteitet er neste avsnitt og her svarte informantene ganske likt. Det er at dagens ordning med 6 barn per voksen er en fin gruppe. En informant mente det måtte være 4 voksne per avdeling på 18 barn. Under temaet om assistenter og utdanning svarer noen informanter at det er meget viktig at assistenter har utdanning, en svarer at det ikke er viktig men at erfaring er mer viktig. En svarer også at det er holdningene til assistentene som er viktigst. I avsnittet om styrerkompetanse var alle informantene enige om at styrer bør ha utdanning som

førskolelærer og vedkommende bør ha erfaring som leder. En av informantene sier også at den som har det pedagogiske ansvaret må være utdannet førskolelærer men i store barnehager kan det være nødvendig med annen kompetanse for å lede bedriften. Neste tema ga stort sprik blant informantene. På spørsmål om hvordan kommunen er som forvalter svarte noen at kommunen forvalter tilskuddene rett og noen mente at kommunen gjør en slett jobb. Om det er likeverdighet mellom private og kommunale barnehager var det en viss enighet om at det ikke er likeverdig behandling i dag. Den ene informanten sier at likeverdig behandling kun er fine ord og at det ikke er økonomisk likeverdig. Når informantene har svart på spørsmålet som omhandler selve problemstillingen til oppgaven, skapte det stor interesse hos informantene. Her har informantene svart fra at det er helt forkastelig at noen kan tjene penger på barnehager til at det er veldig viktig at barnehager tjener penger da det fremmer kvaliteten. Et tema som skapte en viss enighet var basebarnehager. Her svarte de fleste at de er skeptisk til denne form for drift av barnehager. En svarte i tillegg at han visste for lite, men følte at kvaliteten ble bedre i avdelingsbarnehager. Kan fort bli for uoversiktlig for et lite barn og skulle forholde seg til mange voksne i løpet av en dag. Noe som vil påvirke økonomien i en barnehage direkte er tariffavtaler. På spørsmål om dette var det stor enighet blant informantene at dette er svært viktig og en faktor som påvirker kvaliteten i barnehagen. En av informantene sier og at barnehager ikke skal tjene penger fordi de ansatte har dårlige vilkår, men fordi de leverer et godt produkt. På spørsmål om foreldresamarbeid og betydningen av det svarer informantene at det er meget viktig, kanskje noe av det viktigste en gjør i en barnehage. En av informantene sier i tillegg at en kanskje må kutte i foreldresamarbeidet grunnet for lave økonomiske rammer. De to siste temaene handler om hvor flinke barnehagene er til å selge seg selv. En del barnehager og spesielt de private har temanavn på barnehagen og her mener alle informantene at det kan ha et positivt fortrinn når foreldre skal velge barnehage. Informantene sier likevel at innholdet er det viktigste. Hjemmesider kan også fungere som en salgskanal. Her var det enighet om at de private er flinkere til å lage gode hjemmesider og at det kan være et konkurransefortrinn når foreldre skal velge barnehage.

I kapittel 4.2 har jeg foretatt en kritisk analyse og refleksjon over 4 områder jeg fant spesielt interessant. Temaene var kvalitet, pedagogisk bemanning, voksentetthet og selve kjernen i oppgaven, tjene penger på barnehage.

Konklusjonen kommer i kapittel 5, og på spørsmålet om det skal være mulig for private barnehager å ta ut stort utbytte, ble svaret nei. Men det skal være mulig å ta ut et rimelig utbytte, da det vil sikre fortsatt drift av private barnehager og det vil føre til at kvaliteten øker.

## 1 Innledning

Barnehagedrift er noe som opptar mange mennesker i Norge. Ett stort flertall av de som får barn i dag, velger å la en institusjon passe ens barn når en selv er på jobb. Barn er viktig for oss og noe av det kjæreste vi har. Vi ønsker det aller beste for våre barn. Siden barn er så viktig for oss, er det ikke rart at veldig mange har meninger om hvordan barnehagen bør drives. I tillegg betaler foreldrene mye penger for at ungene skal ha det best mulig.

Men hvorfor er det en slik forskjell på barnehager i Norge? I media leser en om barnehager som går med overskudd, andre barnehager har flotte lokaler med masse utstyr og fine uteområder, mens andre barnehager sliter med slitte lokaler og gammelt utstyr.

I Rundskriv F – 02/2010, står det klart og tydelig under kapittelet om ordinært driftstilskudd til barnehager, at tilskuddet skal benyttes til å nå målene om full barnehagedekning, lavere foreldrebetaling og god kvalitet i barnehagen. Dette samsvarer ikke med at enkelte barnehager kan ta ut utbytte. Tilskudd skal gå direkte til drift av barnehagen. I Norge er det mange som har tjent gode penger på å etablere barnehagebedrifter. I følge en artikkel i Verdens Gang (Hammerstad, 2010) er det til og med utenlandske investorer som investerer i barnehager i Norge. Dette reagerer foreldre på. Skal pengene de bruker på egne barn kunne havne i lomma på investorer?

Hvorfor er det slik? For å finne ut av dette kan det være flere faktorer å se på, og ulike momenter vil være lovverket, økonomi og driftsformer. Hva sier egentlig lovverket om hva som er tillatt med hensyn til å ta ut overskudd. Hva sier lovverket om drift av barnehager og kvalitet i barnehager? Stortingsmelding 41 er en forskrift som har helt klare retningslinjer på hva kvalitet i barnehagen skal være. Går kvalitet på bekostning av inntjeningsmuligheter for investorer? Hva sier lovverket om bruk av personell? Har alle som er ansatt i barnehager i Norge like rettigheter?

Er det tilfelle at en kan tjene mye penger på å drive barnehage i Norge? Er dette noe som media har skapt? Hvor mye driftsstøtte får de ulike barnehager. Er det noen forskjell på private og kommunale barnehager i driftsstøtte? Er det alle typer barnehager som kan gå med overskudd eller er det bare enkelte? Det er i dag flere typer barnehager. Fra kommunale til flere typer private. Er det for eksempel like stor mulighet til å drive med overskudd i en liten familiebarnehage som i et stort barnehagekompani? For å finne svaret

på dette vil det være viktig å belyse de ulike typer av barnehager som er i dag. Hvordan driver de og hvordan er potensialet for å kunne ta ut overskudd? Er kvaliteten like god i de ulike barnehagene?

Å kunne svare på alle spørsmålene vil bli for omfattende i denne omgang og vanskelig la seg gjøre i en oppgave. Vil derfor begrense spørsmålene og oppgavens problemstilling blir da:

***Er det rett at noen barnehager kan ta ut store overskudd?***

For å gå i dybden på materialet, vil ulike informanter med stor kunnskap om barnehager bli intervjuet. Spørsmålene vil ta utgangspunkt i materialet som er nevnt ovenfor. Her vil det være snakk om å intervju eierne av private og kommunale barnehager.

Etter intervjurunden vil resultatene bli vurdert, alle funn vil bli belyst og det vil bli utarbeidet en analyse.

Helt til slutt er det en konklusjon som skal kunne gi svar på problemstillingen.

## **2 Teori**

### **2.1 Lovmessige krav til organisering og oppretting av barnehager**

De viktigste bestemmelsene og regelverk som angår barnehager finner vi i Lov av 17. juni 2005 nr 64 om barnehager (Barnehageloven) og Rammeplan for barnehagene.

Rammeplanen er en forskrift til barnehageloven som beskriver mer detaljert om barnehagens innhold og oppgaver og ansvaret til personalet. Den skal brukes av alle barnehager uansett driftsform.

Videre er det en del forskrifter som er en rettslig bindende regulering og må være hjemlet i en lov. De forskrifter som vil bli belyst i denne oppgaven er de som er hjemlet i barnehageloven. I tillegg er det rundskriv som er orienteringer fra departementene til de berørte parter om tolkninger av lover forskrifter.

Regjeringen utgir også stortingsmeldinger, og det er rapporter fra Norges regjering til Stortinget om arbeid som er gjort på et spesielt felt, eller drøfting av fremtidig politikk. En stortingsmelding kan også være tilrådingen som departementene utgir.

I dette kapitlet vil de lover, forskrifter, rundskriv og stortingsmeldinger som omfatter drift, kvalitet og økonomi bli behørig representert.

#### **2.1.1 Barnehageloven**

Lov om barnehager fra 17. juni 2005, regulerer barnehagene i Norge. (Det kongelige kunnskapsdepartement, 2005) Loven gjelder for både private og offentlige barnehager, og den skal først og fremst sikre et likeverdig, kvalitativt godt tilbud.

Formålsparagrafen til barnehagen, § 1 sier blant annet at barnehagen skal i samarbeid og forståelse med hjemmet ivareta barnas behov for omsorg og lek, og fremme læring og dannelse som grunnlag for allsidig utvikling.

Nå kommer ikke alle paragrafer til å bli presentert i dette kapitlet, det vil være fokus på de paragrafer som sier noe om drift, kvalitet, økonomi og foreldremedvirkning. Foreldre er en viktig faktor når kvalitet skal måles. Foreldrene står for en god del av finansieringen av barnehagen og det er foreldrenes egne barn det dreier seg om, så deres muligheter til å påvirke driften vil bli belyst.

## Viktige paragrafer i barnehageloven

**§ 1 er nevnt i innledningen.** Det som er viktig å få med seg i denne paragrafen er at barnehagen skal i samarbeid og forståelse med foreldrene ivareta barnas behov for omsorg og lek. Foreldrene skal ha stor påvirkning på barnehagen. Selv om foreldre har ansvaret for barnas oppdragelse, har de ikke anledning til å detaljstyre barnehagen. Dette punktet er spesifisert i merknader til paragrafen.

**§ 4 Foreldreråd og samarbeidsutvalg.** For å sikre samarbeidet med barnas hjem, skal hver barnehage ha et foreldreråd og et samarbeidsutvalg. Dersom for eksempel eier av barnehagen ønsker å sette foreldrebetalingen høyere enn fastsatt maksimalpris, kreves det samtykke fra foreldrerådet.

Det som er interessant på dette feltet er blant annet om det er vanlig å ha en høyere pris på barnehageplassen en fastsatt maksimalpris. Hva er eventuelt grunnene til at fastsatt maksimalpris ikke blir holdt og eventuelt hvordan er økonomien til disse barnehagene?

**§ 8 Kommunens ansvar.** Kommunen er lokal barnehagemyndighet og kommunen skal gi veiledning og påse at barnehagene drives i samsvar med gjeldende regelverk. Et viktig moment i denne paragrafen er at kommunen forvalter tilskuddene til ikke-kommunale barnehager i kommunen. Mer om dette i § 14 og forskrift om tilskudd til barnehager.

**§ 12 Samordnet opptaksprosess i kommunen.** Alle godkjente barnehager i kommunen skal samarbeide om opptak av barn. Kommunen skal legge til rette for en samordnet opptaksprosess, der det tas hensyn til barnehagenes mangfold og egenart.

Brukernes ønsker og behov skal tillegges stor vekt ved selve opptaket. Ved en samordnet opptaksprosess skal likebehandling av barn og likebehandling av kommunale og private barnehager sikres.

Det som er interessant med denne paragrafen er om den oppleves som rettferdig av alle barnehager. Føler både de kommunale og de private barnehagene at tildelingen er rettferdig. Paragrafen sier også at det skal være likebehandling av barn. Et spørsmål en kan stille seg er om enkelte barnehager selv kan velge de barna de ønsker, ut ifra om hva som passer barnehagen best og ikke hva som passer barnet best. Et spesifikt eksempel vil være

om et barn med nedsatt funksjonsevne er like velkommen i alle barnehager, da det kanskje vil føre til ekstra kostnader.

**§ 13 Prioritet ved opptak.** Barn med nedsatt funksjonsevne har rett til prioritet ved opptak i barnehage. Det skal foretas en sakkyndig vurdering for å vurdere om barnet har nedsatt funksjonsevne.

I generelle merknader til paragrafen står det at fortrinnsretten innebærer at barnet går foran andre søkere, men det gir ikke rett til plass. Fortrinnsretten til en plass gjelder bare dersom barnet hører til barnehagens opptakskrets.

Det som paragrafen sier er dersom det er foretatt en sakkyndig vurdering og barnet har rett til plass i sin opptakskrets, kan ikke barnehagen velge andre barn foran dette barnet.

**§ 14 Offentlig tilskudd til private barnehager.** Paragrafen sier at det skal være likeverdige forhold mellom kommunale og ikke-kommunale barnehager i forhold til driftstilskudd.

Nå er det utarbeidet en forskrift om likeverdig behandling mellom kommunale og ikke-kommunale barnehager og dette vil bli nærmere omtalt senere.

**§ 15 Foreldrebetaling.** Kongen kan gi forskrifter med nærmere bestemmelser om foreldrebetaling i barnehagen.

Det er en egen forskrift om foreldrebetaling og temaet vil bli omtalt senere.

**§ 17 Styrer.** Barnehagen skal ha en forsvarlig pedagogisk og administrativ ledelse. Barnehagen skal ha en daglig leder som har utdanning som førskolelærer eller annen høgskoleutdanning som gir barnefaglig og pedagogisk kompetanse.

I følge generelle merknader til paragrafen står det også at leder må ha nødvendig lederkompetanse. Nå er det ikke nevnt hva nødvendig lederkompetanse innebærer så dette kan jo tolkes ulikt. I en undersøkelse vil det være svært interessant å se hva ulike barnehager har av nødvendig lederkompetanse.

Videre i generelle merknader står det at flere barnehager kan samle styrerressurser, for eksempel i et lederteam. Departementet forutsetter at slik samordning ikke fører til svekkelse av styrerressursen for den enkelte barnehage. Det forutsettes også at det er en



hensiktsmessig avstand mellom barnehagene, at styrerteamet har daglig kontakt og at det skjer en daglig oppfølging av hver enkelt barnehage.

Det interessante med denne merknaden er om det er noen barnehager som bevisst benytter seg av anledningen for å spare penger. Dersom en ikke har ansatt styrer i flere barnehager og heller samler den administrative delen i et lederteam, vil det kunne føre til mindre utgifter.

**§ 18 Barnehagens øvrige personale.** Pedagogiske ledere må ha utdanning som førskolelærer. Likeverdig med førskoleutdanning er annen pedagogisk utdanning på høghskolenivå med videreutdanning i barnehagepedagogikk.

Departementet har gitt ut utfyllende forskrift om pedagogisk bemanning og dette vil bli belyst senere.

### **2.1.2 Forskrifter til barnehageloven**

En forskrift er en rettslig bindende regulering som må ha hjemmel i lov. Forskrifter gis som regel av Kongen i statsråd, et departement eller et kommunestyre eller fylkesting, alt etter hva den aktuelle lovhjemmelen bestemmer. Forskrifter må ha hjemmel i gyldig lov, og kan i likhet med lover ikke gis tilbakevirkende kraft. Forskriften må holde seg innenfor lovhjemmelen, og må ikke være i strid med andre lover; i så fall vil den ikke kunne gjøres gjeldende. I tillegg må forskriften kunngjøres for å ha rettslig virkning. (Wikipedia, 2010)

I dette avsnittet er det forskrift til barnehageloven som vil bli omtalt. Alle forskriftene vil ikke bli omtalt, men kun de som har med drift, kvalitet og økonomi å gjøre.

#### **2.1.2.1 Forskrift om familiebarnehager**

Denne forskriften sier ikke så mye om drift, kvalitet og økonomi men i senere kapittel vil ulike typer barnehager bli gjennomgått og da vil denne forskriften være et viktig moment. Familiebarnehager er for øvrig den eneste barnehagetypen som er regulert i barnehageloven. (Kunnskapsdepartementet, 2005)Kommer tilbake til denne forskriften i kapitlet om ulike barnehagetyper.

### **2.1.2.2 Forskrift om likeverdig behandling av barnehager i forhold til offentlig tilskudd**

Forskriften omhandler likeverdig behandling av private og offentlige barnehager i forhold til offentlige tilskudd. (Kunnskapsdepartementet, 2010)

Departementet har utarbeidet en egen veileder til hjelp for kommunene i håndhevingen av forskriften om likeverdig behandling. Veilederen gir utfyllende forklaringer til forskriften og merknadene til forskrift. Paragrafer som ikke blir omtalt er § 5, 6 og 7. Paragraf 5 er om vilkår, paragraf 6 omtaler klage til fylkesmannen og paragraf 7 er om ikraftsetting.

**§ 1 Likeverdig behandling.** Godkjente barnehager skal behandles likeverdig i forhold til offentlige tilskudd.

Med offentlige tilskudd menes tilskudd til ordinær drift av barnehager fra stat, kommune og fylkeskommune.

Med likeverdig behandling menes at alle godkjente barnehager uavhengig av eierskap skal motta offentlig finansiering etter prinsippene fastsatt i denne forskrift.

**§ 2 Statlige tilskudd.** Alle godkjente barnehager skal gis statlige driftstilskudd etter gjeldende satser.

Bestemmelsen slår fast at alle godkjente barnehager skal motta ordinært statlig driftstilskudd etter gjeldende satser. Satsene gjøres kjent gjennom rundskriv fra departementet. Denne paragrafen vil bli nærmere omtalt i kapittel 2.2.4 Tilskudd.

**§ 3 Kommunens ansvar.** Det er kommunen som skal sørge for at alle godkjente barnehager i kommunen mottar offentlig tilskudd på en samlet sett likeverdig måte.

Kommunen skal dekke kostnader til ordinær drift i barnehagene som ikke dekkes av andre offentlige tilskudd og foreldrebetaling.

Et interessant tema i forbindelse med § 3 er at kommunen har plikt til å gi tilskudd slik at det samlede offentlige tilskuddet utgjør minst 85 % av det tilsvarende kommunale barnehager mottar. Nå tar departementet sikte på å øke minimumsnivået for tilskudd til ikke-kommunale barnehager slik at det fra 1. august 2010 ble 88 % av det kommunale

barnehager mottar. Det skal også lages en egen opptrappingsplan for økonomisk likeverdig behandling av barnehager.

Men hvordan kan departementet kalle det for likeverdig behandling når ikke-kommunale barnehager kun mottar minst 88 % i offentlig tilskudd av det som kommunale barnehager mottar?

Når det i forskrift står at ikke-kommunale barnehager skal motta **minst 88 %** av det de kommunale barnehager mottar, hvor vanlig er det at de ikke-kommunale barnehager får mer enn 88 % i offentlig tilskudd?

**§ 4. Reduksjon av kommunalt tilskudd.** Kommunen kan redusere tilskuddene fra kommunen dersom barnehagen har vesentlig lavere bemanning eller lønnskostnader per årsverk enn det som er vanlig i tilsvarende kommunale barnehage og eier av barnehagen budsjetterer med urimelig utbytte eller godtgjørelse for egen eller nærståendes arbeidsinnsats i barnehagen.

Paragraf 4 skal gi en skjønnsmessig vurdering i henhold til veileder fra Departementet. Men dersom en barnehage risikerer å miste offentlig tilskudd ved å ha lavere bemanning, hvorfor praktiserer de da med lavere bemanning? Nå ligger det jo i kortene at ved lavere bemanning blir det høyere fortjeneste. En vil jo gjerne tro at grunnen til lavere bemanning skyldes et ønske om økt overskudd. Det interessante er om det er mange barnehager som praktiserer lavere bemanning og om det er barnehager som har fått redusert offentlig tilskudd på grunn av lavere bemanning.

### ***2.1.2.3 Forskrift om foreldrebetaling i barnehager***

Forskriften gir regler for fastsettelse av foreldrebetalingen i alle godkjeningspliktige virksomheter etter barnehageloven, jfr. lovens § 6. (Kunnskapsdepartementet, 2006)

Denne forskriften er veldig essensiell for foreldrene da den berører foreldre direkte med tanke på hvor mye en skal betale for å ha sine barn i barnehagen. Nå vil foreldrebetaling bli kommentert i kapitlet om økonomi og foreldrebetaling, men de viktigste paragrafene vil her bli omtalt.

**§ 1. Maksimalgrense for foreldrebetaling.** Foreldrebetaling for en plass i barnehage skal ikke settes høyere enn en maksimalgrense. Betaling for kost kan komme i tillegg.

Maksprisen gjelder for et heldagstilbud og det innebærer avtalt ukentlig oppholdstid på minst 41 timer. Det er den avtalte tiden som er gjeldende for betalingen og ikke den faktiske tiden som barna er i barnehagen.

**§ 2. Deltidstilbud.** Foreldrebetaling for et deltidstilbud skal settes lavere enn foreldrebetaling for et heldagstilbud.

Bestemmelsen slår fast at betalingen for et deltidstilbud skal være lavere enn betalingen for et heldagstilbud. Et deltidstilbud er et tilbud der den avtalte ukentlig oppholdstid er under 41 timer.

**§ 3. Moderasjonsordninger.** Kommunen skal sørge for at foreldre/foresatte tilbys minimum 30 % søskenmoderasjon i foreldrebetalingen for 2. barn og minimum 50 % for 3. eller flere barn.

**§ 4. Unntak – mulighet for å gå utover maksimalgrensen.** Foreldrebetalingen kan settes høyere enn den gjeldende maksimalgrensen når:

- a) barnehagen ellers vil bli nedlagt av økonomiske årsaker eller
- b) kvaliteten på barnehagetilbudet ellers vil rammes.

For slikt unntak fra maksimalgrensen kreves det samtykke fra barnehagens foreldreråd. Ved avstemming i foreldrerådet gis én stemme for hvert barn, og vanlig flertallsvedtak gjelder.

Nå skal det mye til for å kunne gå utover maksimalgrensen på foreldrebetalingen. Det som vil være interessant å finne ut er om noen barnehager har fått økt foreldrebetaling utover fastsatt maksimalpris, og samtidig kunne tatt ut overskudd?

#### ***2.1.2.4 Forskrift om pedagogisk bemanning***

(Kunnskapsdepartementet, 2005)

**§ 1. Norm for pedagogisk bemanning.** Det skal være minimum én pedagogisk leder per 14-18 barn når barna er over tre år og én pedagogisk leder per 7-9 barn når barna er under tre år og barnas daglige oppholdstid er over seks timer. I barnehager der barna har kortere oppholdstid per dag, kan barnetallet økes noe per pedagogisk leder.

Et veldig interessant tema som står i merknader til forskrift om norm for pedagogisk bemanning er at et barn anses for å være tre år fra det året det fyller tre år. Det vil si at ved årsskiftet opptar barnet ikke to plasser men kun en plass. Dersom man har en småbarnsavdeling med ni barn der alle barn er fylt to år, kan man ved årsskiftet doble antall plasser. Enten kan en fylle opp med ni barn som fyller eller er fylt tre år, eller en kan ta inn opptil fire nye småbarn. Ekstra ille blir det dersom disse barna som gikk på den avdelingen kanskje fyller år i desember.

Tenkelig scenario blir da for de ansatte og barna, at fra å være kun ni små barn kanskje født i desember med mange behov, kan en plutselig ved årsskiftet få inn ni unger til med sine behov. Dette kan barnehagen gjøre helt lovlig.

**§ 2. Styrers tid til administrasjon og ledelse.** Styrerens tid til administrasjon og ledelse kommer i tillegg til normen for pedagogisk bemanning.

Som nevnt tidligere under Barnehageloven § 17 må barnehagen ha en forsvarlig pedagogisk og administrativ ledelse og barnehagen skal ha en daglig leder med nødvendig lederkompetanse.

Nå vil barnehagenes størrelse, organisering og eierforhold variere veldig og styrers ledelsesoppgaver vil derfor være svært variert. Dimensjonering av styrerressursen må derfor foretas på bakgrunn av en konkret vurdering av oppgavene som skal løses, barnehagens samlede ressurser og brukernes behov. Små barnehager trenger ikke en styrer på full tid og i store barnehager kan det være aktuelt å fordele styreroppgavene på flere personer. Men det skal være en person som har det overordnede ansvaret og det skal være kjent for både foreldre, personale, kommunen og eksterne samarbeidspartnere.

Siden det er så store variasjoner i sektoren har ikke departementet funnet det formålstjenlig å fastsette regler for hva som anses som tilstrekkelig ressurser til ledelse. Men styrer skal være tilstede i det daglige arbeidet med barna.

Det interessante er da hvor mye ressurser bruker de ulike barnehagene på styrerfunksjonen.

### **2.1.3 Rundskriv til Barnehageloven**

Som sagt før er rundskriv orienteringer fra departementene til berørte parter om tolkninger av lover og forskrifter. De rundskriv som berører barnehagene går stort sett ut på tilskudd av

ulike varianter. I dette avsnittet vil det bli fokusert på de rundskriv som tar for seg den daglige driften i barnehager som driver permanent.

### **2.1.3.1 Rundskriv F-02-10: Statstilskudd til drift av barnehager**

Dette rundskrivet gir opplysninger om mål, tildelingskriterier, saksbehandlingsregler, tidsfrister og klageadgang for det ordinære statlige driftstilskuddet til barnehager i 2010.

Målsettingen med å gi tilskudd til barnehager er full barnehagedekning, lavere foreldrebetaling og god kvalitet i barnehagene. Nå finnes det mange ulike former for tilskudd til barnehage, blant annet tilskudd for barn med nedsatt funksjonsevne og tilskudd for minoritetspråklige barn i førskolealder.

### **2.1.3.2 Nye regler for kommunenes tilskudd til private barnehager**

Rundskriv, 16.11.2010

Fra 2011 får kommunene ansvaret for å finansiere barnehagene, og de må fortsatt følge nasjonale forskrifter for støtte til private barnehager. Kommunene pålegges å trappe opp andelen de private barnehagene skal motta i forhold til hva kommunale barnehager får, og de kan dermed ikke prioritere egne barnehager framfor private.

“Kommunene får et system som er enklere å administrere enn det vi har hatt til nå. For de private barnehagene betyr dette forutsigbare rammer. De private vil dessuten i økende grad bli økonomisk likebehandlet med de kommunale”, sier kunnskapsminister Kristin Halvorsen. (Kunnskapsdepartementet, 2010)

Den nye forskriften om finansiering av private barnehager er gitt med hjemmel i barnehageloven. Forskriften gjelder fra 1. januar 2011.

Et viktig enkeltpunkt i forskriften er at kommunen har plikt til å gi tilskudd til private barnehager tilsvarende mellom 88 og 100 prosent av hva de tildeler egne barnehager per heltidsplass. Prosentandelen skal ikke være lavere enn året før.

#### **2.1.4 Kvalitet i barnehagen**

Hva er kvalitet? I en barnehage er det først og fremst de menneskelige ressurser som barna, foreldrene og barnehagens personale som er mest avgjørende (Kunnskapsdepartementet, 2008/2009). Stortingsmelding 41 legger vekt på at tilstrekkelig personale med relevant kompetanse er barnehagens viktigste innsatsfaktor. Barnehageeierne har ansvar for at barnehagen til enhver tid har de personalressurser som kreves for å kunne drive barnehagen i tråd med nasjonale føringer. Departementet mener det er helt avgjørende at hver barnehage har en styrer med pedagogisk kompetanse, og at det er en kvalifisert pedagogisk leder i alle barnegrupper, slik barnehageloven krever.

Som innledningen sier er det de menneskelige ressurser som er avgjørende for kvalitet og spesielt viktig er personalet. I dette avsnittet skal vi se nærmere på personell og andre faktorer som er avgjørende for kvaliteten i barnehagen.

##### ***2.1.4.1 Barnehagens personale***

Barnehageloven er helt klar på hva som kreves av kompetanse og hvor mange barn det kan være på hver pedagog. Alle barnehager skal ha en styrer og vedkommende skal være utdannet førskolelærer eller være høgskoleutdannet med barnefaglig og pedagogisk kompetanse. Videre sier loven at det skal være en pedagogisk leder pr 14-18 barn når barna er over tre år og en pedagogisk leder per 7-9 barn når barna er under tre år. Men dette er minstemålet.

Tall hentet fra Stortingsmelding 41 (Kunnskapsdepartementet, 2008/2009) viser at i Sverige er andelen med førskolelærerutdanning i barnehagene 49 %. Dersom en tar med ansatte som har lærer- og fritidspedagogutdanning er andelen 52 %. I Danmark er andelen på 37 % og i Finland og Norge er andelen på 33 %.

Kunnskap om barns utvikling og læringsstrategier på ulike alderstrinn er nødvendig for å kunne drive en pedagogisk virksomhet som gir alle barn gode utviklingsmuligheter. Kunnskap om barn er også en forutsetning for å kunne oppdage om barn trenger ekstra støtte, og for å kunne gi god og tidlig hjelp til barn med særskilte behov. Denne kunnskapen får førskolelærerne via sin utdanning. Dersom kvalitet er viktig i barnehagene, bør det være nok førskolelærere i barnehagene. Hvorfor har vi ikke da like stor andel førskolelærere i barnehagene i Norge som i Sverige?

Hvilket syn har barnehagene i Norge i dag? Ønsker de flere pedagoger i barnehagene eller følger de den minste bemanningsnorm fordi det er mest økonomisk.

Et annet moment i forbindelse med bemanning er hvor mange voksne det skal være i barnehagene. Barnehageloven sier at det skal være tilstrekkelig med voksne. Men hva er tilstrekkelig. Det som da er interessant er hvordan tolker barnehageeierne denne lovteksten. Vil det være rom for å kunne spare penger ved å ansette færre assistenter.

Assistentene i barnehagen er en meget viktig arbeidsgruppe da de står for mye av oppfølgingen og kontakten med ungene. I lovverket er det ingen krav til utdanning for assistenter. I teorien kan en hente folk på gata og ansette dem som assistenter. Nå finnes det en utdanning for å være assistent i blant annet barnehage, og det er fagbrev som barne- og ungdomsarbeider. I utdanningen lærer en å tilrettelegge og gjennomføre ulike pedagogiske tilbud. Å ansette barne- og ungdomsarbeidere i barnehagen som assistenter vil være med å heve kvaliteten for ungene i barnehagen.

Lønn er en av de store utgiftspostene på driftssiden i en barnehage. Ved å ansette en assistent med fagbrev som barne- og ungdomsarbeider, koster det mer enn en assistent uten utdanning. I følge tariffavtalen som fagforbundet har for sine medlemmer tjener en fagarbeider mellom 30 og 40 tusen kroner mer enn en ansatt uten utdanning.

(Fagforbundet, 2010) Hva som er mest økonomisk å ansette er ikke vanskelig å se, heller ikke hva som er best for kvaliteten.

#### **2.1.4.2 Barnehagens innhold**

Bestemmelser om barnehagens innhold er fastsatt i barnehageloven § 2 og utdypet i rammeplanen. Barnehagen skal arbeide med å utvikle barnas språklige, sosiale og kulturelle kompetanse og tilby et variert innhold med utgangspunkt i rammeplanens sju fagområder. Innholdet i barnehagen skal tilpasses det enkelte barns og barnegruppens interesser og forutsetninger. Innenfor disse rammene står hver enkelt barnehage fritt til å velge innhold tilpasset barna og miljøet de vokser opp i. (Kunnskapsdepartementet, 2008/2009)

Rammene er klare for hvordan innholdet skal være i barnehagen. Utfordringen er hvordan barnehageeier velger å tilpasse innholdet for barna ut ifra et økonomisk perspektiv.



## **Barnegrupper**

Gruppestørrelser som gjør det mulig for voksne å samhandle med barna på en god måte, har betydning for kvaliteten i tilbudet. Det er ingen sentrale føringer for barnegruppenes størrelse og alderssammensetning i barnehagene i Norge. Forskrift om pedagogisk bemanning fastsetter imidlertid at en pedagogisk leder kan ha ansvar for 7-9 barn under tre år eller 14-18 barn over tre år. Den svenske proposisjonen *Kvalitet i förskolan* understreker at store barnegrupper kan ha negativ effekt bl.a. for de yngste barna. (Skolverket i Sverige, 2005)

Antallet barn i en gruppe påvirker relasjoner mellom barna og mellom barn og voksne. Jo større gruppen er, desto større er sjansen for at barn føler seg bortkomne, og det blir vanskeligere å få tilgang til de voksne som er tilstede. Grupper som er for små vil heller ikke være gunstig. Det er viktig at barn har andre barn å leke og sosialisere seg sammen med.

Men ei barnegruppe kan i prinsippet være uendelig stor dersom rammevilkårene er til stede for det. I de senere år er det dukket opp basebarnehager der rommene blir benyttet på en annen måte enn tidligere og der barnegruppene i de aller fleste tilfeller er større enn ordinære avdelingsbarnehager. Vil komme tilbake til basebarnehager i senere kapitler.

Spørsmålet en kan stille seg er om store barnegrupper er til det beste for barna eller det mest økonomiske for barnehageeier.

## **Fysisk aktivitet**

Lek og allsidig fysisk aktivitet er nødvendig for barn og unges normale vekst og utvikling og for å fremme utvikling av grunnleggende motoriske ferdigheter. Dette betyr at barnehagens fysiske miljø legger rammevilkår for barns vekst og utvikling. Barnehagene må ha en størrelse og en utforming som ivaretar barnas aktivitetsbehov. Departementet har fastsatt en veiledende arealnorm for leke- og oppholdsareal per barn.

Alle barnehager må forholde seg til forskriften, men det står ingen steder hva innholdet i det fysiske miljøet skal være. I uterommet er det ikke noe krav til lekeapparater eller lignende. Store lekeapparater koster mye penger, og hvor mye er barnehageeier villig til å investere i

slikt utstyr. Nå kan det jo være at flott lekeutstyr er et konkurransefortrinn og et trekkplaster for foreldrene, men barnehageeier må ikke investere i slikt utstyr.

### ***2.1.4.3 Samarbeid mellom barnehage og hjem***

Det er foreldrene som har hovedansvaret for barnets oppdragelse, jf. barneloven § 30. Foreldreansvaret innebærer at foreldrene har et omsorgsansvar for barnet, og at de har bestemmelsesrett på barnets vegne. I den tiden barnet er i barnehagen, tar barnehagen seg av deler av omsorgs- og oppdrageroppgavene.

Siden det er foreldrene som har ansvaret for barnets oppdragelse, er det veldig viktig at samarbeidet mellom barnehage og hjem fungerer meget godt. Informasjonsflyten mellom foreldre og barnehage er veldig viktig både for barna, foreldrene og barnehagen. Det er den daglige dialogen mellom foreldre og barnehage som sikrer god kvalitet.

Utover den daglige dialogen skal foreldre også ha muligheten til å påvirke hverdagen i barnehagen. For å sikre at foreldre har denne muligheten står det i barnehageloven at i alle barnehager skal det være et foreldreråd som består av alle foreldrene i barnehagen. I tillegg skal det være et samarbeidsutvalg som består av valgte representanter fra eier, barnehagen og foreldrene.

Hvis et foreldreråd og samarbeidsutvalg skal fungere og ha en reell innflytelse er det helt nødvendig at de får all den informasjonen de trenger for å kunne mene noe om barnehagens indre liv. Det er helt vesentlig at foreldrene får en god informasjon om hva barnehagen står for, og hva de skal kunne forvente av barnehagen rent innholdsmessig.

Å involvere foreldre i denne grad tar tid. Det vil si at personalet må bruke av sin tid til å gjennomføre godt samarbeid. Møter med foreldrene må avholdes og de må som oftest avholdes utenom arbeidstid. Møter utenom arbeidstid medfører ekstra kostnader og dette må barnehageeier godkjenne. Spørsmålet en kan stille seg er hvor villig er eier til å satse på godt samarbeid på bekostning av økonomien.

### ***2.1.4.4 Samarbeid mellom barnehage og skole***

Det kommer en dag da de eldste skal bli yngst og unger skal bli til elever. Ungene som har gått i barnehagen skal begynne på skolen.

En viktig forutsetning for god læring i skolen er at elevene er trygge og ikke føler angst ved å være på skolen. For å sikre at overgangen mellom skole og barnehage skal være best mulig og ikke ha en negativ innvirkning på barnets utvikling, må det være et godt samarbeid mellom barnehage og skole.

Kunnskapsdepartementet har utarbeidet en veileder som skal sikre en god overgang mellom barnehage og skole. *Fra eldst til yngst – samarbeid og sammenheng mellom barnehage og skole.* (Kunnskapsdepartementet, 2008) Veilederen gir retningslinjer og anbefalinger i arbeidet med å sikre gode overganger mellom barnehage og skole:

- Barnehagetiden avsluttes på en god måte og skolen og skolefritidsordningen forbereder seg på å ta imot barnet.
- Barnet blir kjent med skolen i god tid før første skoledag.
- Det er sammenheng og progresjon i læringsinnholdet i barnehage og skole.
- Foreldre godkjenner informasjonsoverføring fra barnehage til skole og har muligheter for aktiv medvirkning i denne.
- Lærere i barnehage og skole har felles møteplasser for forventningsavklaringer, kompetanseutvikling og felles planlegging.
- Kommunen initierer, planlegger, kontrollerer og følger opp samarbeidstiltak gjennom overordnede planer. Planene bør inkludere både kommunale og private barnehager og skoler.
- Barnehage- og skoleeier har det overordnede ansvaret for å legge til rette for samarbeid.

Nå er det ikke alle punktene som berører økonomien, men enkelte momenter vil føre til ekstra tidsbruk og kostnader for barnehagen.

## **2.2 Økonomi**

Vil i dette kapitlet belyse noen punkter som har stor betydning for økonomien i en barnehage.

### **2.2.1 Personalpolitikk**

Den største kostnaden i en barnehage er de ansatte. En meget stor del av budsjettet går til lønn til de ansatte. Dersom en ønsker å spare penger på drift av barnehagen, er det å kutte

på lønnsbudsjettet eller holde et lavt lønnsbudsjett et godt hjelpemiddel. Nå har mange barnehager en tariffavtale å forholde seg til og der er lønn og arbeidsforhold lovfestet. Men ikke alle har tariffavtale.

### **2.2.1.1 Tariffavtaler**

Mange private barnehager har ikke tariffavtale for sine ansatte. Mange steder er lønns-, arbeids- og pensjonsforholdene langt dårligere enn for de kommunalt ansatte. (Karstensen, Astrid, 2011) En tariffavtale gir deg mange rettigheter, men det gir deg også plikter. Når mange private barnehager ikke har tariffavtale med sine ansatte, vil jo spørsmålet være om det skyldes at de vil spare penger?

Det en tariffavtale gir deg er rettigheter i forhold til lønns- og arbeidsvilkår. Den sikrer deg en minstelønn som arbeidsgiver ikke kan fravike. Men det er ikke bare lønn som inngår i en tariffavtale. Et annet viktig moment som kan inngå i en tariffavtale er pensjon.

### **2.2.1.2 Pensjon**

Barnehageyrket er et slitsomt yrke med mye støy, av- og påkledning av barn og arbeid i lave høyder. Dette fører til at mange ønsker å gå av med pensjon tidlig på grunn av slitasje. Arbeidstakere i virksomheter med tariffavtale hvor AFP (avtalefestet pensjon) er en del av avtalen har rett på AFP. Nå er det ikke alle barnehager som har tariffavtale og heller ikke mulighet til å gå av med AFP. AFP er en kostnad som arbeidsgiver betaler deler av, med andre ord en ekstra kostnad for arbeidsgiver.

Andre momenter som kan inngå i en tariffavtale er

- Rett til lønn lunder foreldrepermisjon og ammefri
- Tid til å ivareta lederoppgaver
- Tid til for- og etterarbeid og planlegging
- Medbestemmelse

Alle er momenter som kan føre til ekstra kostnader for arbeidsgiver.

Nå er ikke en tariffavtale bare utgifter for arbeidsgiver. En tariffavtale inneholder også plikter for arbeidstaker som en må forholde seg til. En tariffavtale skal i tillegg gi de ansatte gode arbeidsforhold slik at de trives i jobb og dermed vil være en stor ressurs for arbeidsgiver.

### **2.2.2 Bemanning**

Som nevnt i forrige avsnitt er personalkostnadene den største utgiften i en barnehage. I snitt regner en med at ca 80 % av kostnadene går til lønn.

I Barnehageloven er det spesifisert hva som kreves av bemanning. (Det kongelige kunnskapsdepartement, 2005) Alle barnehager skal ha en styrer og vedkommende skal ha utdanning som førskolelærer eller annen pedagogisk utdanning som gir barnefaglig og pedagogisk kompetanse. I tillegg skal det være pedagogiske ledere og det er samme utdanningskrav til pedagogiske ledere som til styrer. Når det gjelder antall pedagogiske ledere i en barnehage er det regulert i forskrift om pedagogisk bemanning. Den sier at det skal være minimum en leder per 14-18 barn når barna er over tre år og en pedagogisk leder per 7-9 barn når barna er under tre år. Når det gjelder det øvrige personell skal bemanningen være tilstrekkelig til at personalet kan drive en tilfredsstillende pedagogisk virksomhet.

De elementene som barnehagen kan spare penger i forbindelse med bemanning er å vurdere hvor stor skal styrerstillingen være og hva er tilstrekkelig bemanning. Størrelsen på styrerressursen skal foretas på bakgrunn av en konkret vurdering av oppgavene som skal løses, barnehagens samlede ressurser og brukernes behov. Her er det opp til hver barnehage å avgjøre hvor stor ressursen skal være og enkelte barnehager vil nok holde denne kostnaden på et lavest mulig nivå. Det samme vil en oppleve i forbindelse med «tilstrekkelig bemanning». Når den totale bemanningen ikke reguleres i detalj, vil det være ulike vurderinger om hva som er tilstrekkelig og enkelte barnehager vil nok holde denne kostnaden så lav som mulig.

### **2.2.3 Foreldrebetaling**

En av inntektskildene til barnehagen er foreldrebetalingen. Hvor mye foreldrene skal betale er gitt i forskrift om foreldrebetaling i barnehager og grensen fastsettes i Stortingets årlige budsjettvedtak. Per 1. januar 2012 er foreldrebetalingen for et heltidstilbud i barnehage på kr 2 330,- per måned, og på årsbasis utgjør det kr 25 630,-. Det betales kun for 11 måneder. Den siste måneden skal ungene ha ferie.

### **2.2.4 Tilskudd**

Hovedinntekten til en barnehage er tilskudd fra stat og kommune. Fra 1. januar 2011 ble barnehagesektoren rammefinansiert. Kommunene har fra dette tidspunktet plikt til å

finansiere godkjente ikke-kommunale barnehager som har rett til kommunalt tilskudd etter reglene i forskrift om likeverdig behandling ved tildeling av offentlig tilskudd til ikke-kommunale barnehager. Det kommunale tilskuddet skal dekke kostnader til ordinær drift i barnehagen som ikke dekkes av andre offentlige tilskudd og foreldrebetaling. Kostnader til ordinær drift omfatter driftskostnader, kapitalkostnader og administrasjonskostnader. Tilskuddet skal begrenses oppad til at den ikke-kommunale barnehagen ikke får tilskudd for flere barn enn det er plass til innenfor barnehagens godkjenning.

### **2.3 Markedsføring**

I Kunnskapsdepartementets budsjettforslag for 2008, ble det lagt til rette for at alle barn som er forventet å ønske barnehageplass, skulle få plass. Det ble bevilget 3,6 milliarder i økte bevilgninger til barnehageformål. (Kunnskapsdepartementet, 2007)

I kjølvannet av denne beslutningen ble det bevilget mye penger til oppstart av private barnehager. Etter hvert som det har blitt full barnehagedekning har det også oppstått konkurranse mellom barnehagene. Foreldre kan i større grad velge hvilken barnehage de vil velge og det er en kamp om foreldrene. Spesielt de private vil være avhengig av å fylle opp sine plasser, slik at de ikke går med underskudd.

For å sikre god kundetilgang er det viktig å markedsføre seg godt og jeg vil belyse noen områder der kanskje de private har vært flinkere enn de kommunale.

#### **2.3.1 Bruk av kreative navn**

Navnet skjemmer ingen, er det noe som heter, og et godt navn fenger oppmerksomhet. Dersom en tar utgangspunkt i Fauske kommune, så har alle kommunale barnehager et stedsnavn bundet opp mot barnehage. Det kan være Kosmo barnehage, Erikstad barnehage, Valnesfjord barnehage, Vestmyra barnehage og Sulitjelma barnehage. De private bruker ofte en annen vending og legger inn et navn som sier noe om deres spesialitet. Der har vi eksempler som idrettsbarnehage, gårdsbarnehage og utebarnehage. Dette er navn som kanskje fenger interessen til foreldrene og de tenker at dette er bra for barnet deres.

Nå er hovedoppgaven til barnehagene å ivareta barnas behov for omsorg og lek, og fremme læring og danning som grunnlag for allsidig utvikling. Dette tilbudet skal alle barnehagene gi, og det er det barnehagen dreier seg om. Når enkelte barnehager i navnet sitt tilbyr kanskje litt spesielle aktiviteter, kan det være at de andre barnehagene kan gi mye av det samme

tilbudet, men de er ikke så flinke til å formidle det. Spørsmålet en kan stille seg er hvor mye betyr det for foreldrene og er det avgjørende for valg av barnehage at barnehagen har et temanavn i navnet sitt?

### **2.3.2 Hjemmesider**

Internett er blitt et vanlig hjelpemiddel i dag for å finne og gi informasjon. Mange bedrifter bruker hjemmesider for å informere om seg selv og sine produkter. Dersom en ser på de samme barnehagene som er nevnt ovenfor i Fauske kommune og deres hjemmesider, er det stor forskjell på de kommunale og de ikke-kommunale barnehagene. De kommunale barnehagene bruker en felles mal på sine hjemmesider og mange av dem er nesten ikke tatt i bruk. Man finner kun informasjon om hva barnehagen heter, hvor de holder til og hvordan en kan få kontakt med dem. På hjemmesidene til de private barnehagene er det masse informasjon og en layout som fanger oppmerksomheten. Dersom hjemmesiden var eneste faktor for valg av barnehage, ville nok mange foreldre velge de ikke-kommunale barnehagene foran de kommunale.

## **2.4 Driftsformer**

I følge Statistisk Sentralbyrå er det per 15. desember 2010 nærmere 277 000 barn som har plass i barnehage. Det vil si at omtrent 89 % av alle barn mellom 1 og 5 år har barnehage plass. (Statistisk sentralbyrå, 2011) Av disse er det ca. 147 000 som har plass i offentlige barnehager og 130 000 i private barnehager. I de kommunale barnehagene er det kommunen som står som eier av barnehagen og det er kommunen som driver barnehagen. I de private barnehagene er det ulike private aktører som står som eier av barnehagen.

I dette kapitlet vil noen ulike driftsformer for barnehager bli belyst og enkelte private barnehager vil bli gjennomgått med deres særtrekk og hvordan de drives.

### **2.4.1 Avdelingsbarnehage**

Veldig mange barnehager drives på denne måten. For eksempel alle kommunale barnehager i Fauske kommune drives som avdelingsbarnehage.

Det som alle disse barnehagene har til felles er at de består av avdelinger, alt fra en og oppover. På hver avdeling er det plass til enten ni små barn under tre år eller atten barn over tre år. Det kan også være blandet aldersgruppe. Gruppestørrelsen er basert på antall barn det kan være per førskolelærer i henhold til Barnehageloven. I tillegg til førskolelærer er det

vanlig med to assistenter. I Fauske Kommune er det nedfelt i egne vedtekter at det skal være minst to assistenter i tillegg til førskolelærer på hver avdeling. Både kommunale og private barnehager driver på denne måten.

#### **2.4.2 Åpen barnehage**

En åpen barnehage, er som navnet sier, åpen. Tilbudet gjelder for barn og voksne som er hjemme på dagtid. Her kan de treffe andre barn og voksne i et miljø som er tilrettelagt for barn. Tilbudet ledes av en førskolelærer og tilbudet er vanligvis gratis. Det er ingen påmelding og det er bare å møte opp.

#### **2.4.3 Basebarnehager**

Dette er en ny form for barnehager og som blir mer og mer vanlig i de større byene. I en basebarnehage, eller sonebarnehage som den også blir kalt, er barnehagen bygget med åpne rom og fleksible løsninger. Barna skal i større grad bevege seg fritt rundt i byggets mange rom og utforske forskjellige aktiviteter. Nå finnes det ingen sentral oversikt over hvor mange basebarnehager som finnes i Norge, men i en artikkel fra NRK Brennpunkt blir det anslått at i 2003 var vel en sjettedel av barnehagene i Norge basebarnehager. (Ytreberg, 2010) Siden da har antallet basebarnehager hatt en stor økning. Mange kommuner har siden da prioritert å bygge store barnehager som basebarnehager.

I samme artikkel kommer det og frem at begrunnelsen til kommunene for å bygge basebarnehager er at det gir best utnyttelse av areal og tomt og gir stordriftsfordeler og mer fleksibel bemanning. I Trondheim kommunes plan for barnehager står det svart på hvitt at det er billigere å drifte basebarnehager. Flere kommuner begrunner også utbygging av basebarnehager med økt kvalitet.

I følge en artikkel fra nettmagasinet klikk.no, Glade barn, (Rise, 2012) viser forskning at små barn kan oppleve vedvarende stress av å gå i barnehage. Dette sier førsteamanuensis May Britt Drugli ved NTNU. Forskerne vet ikke nok om hva det økte stressnivået gjør med barna på sikt. Men noen studier peker på at det kan gi stressrelaterte atferdsvansker senere. Det som små barn trenger er voksne de er trygge på, tett oppfølging og trygg tilknytning. Nå er det ikke forsket spesielt på basebarnehager, men de minste barna sliter når de er sammen med mange mennesker på en gang. Små barn trenger voksne de er trygge på, tett oppfølging og trygg tilknytning. Dessverre blir ikke dette alltid tatt nok hensyn til. Gjennom



barnehagedagen blir det en rekke små konflikter som fører til frustrasjon. Hvis ikke vi voksne er der hele tiden og ser og tolker og trøster, kan de minste fort føle seg veldig alene.

Basebarnehager benyttes både av kommunale og private barnehageeiere.

#### **2.4.4 Familiebarnehager**

Familiebarnehager er den eneste driftsformen som er regulert i Barnehageloven. En familiebarnehage skal fremstå som en pedagogisk virksomhet og den skal veiledes av en førskolelærer. I tillegg må den følge rammeplanen for barnehager. Dette gjør at den skiller seg ut fra dagmammavirksomhet. Godkjente familiebarnehager skal behandles likeverdig i forhold til offentlige tilskudd. (Det kongelige kunnskapsdepartement, 2005)

Familiebarnehagen skal være et fellesskap mellom minst to hjem eller mellom minst ett hjem og en vanlig barnehage for å kunne få godkjenning. Virksomheten skal fortrinnsvis foregå i bebodde hjem og lokalet skal være egnet for familiebarnehagedrift. Et hjem kan godkjennes for maksimalt fem barn over tre år som er til stede samtidig. Et hjem som er egnet for det kan godkjennes for dobbel gruppe med maksimalt ti barn over tre år som er til stede samtidig. Er flertallet av barna under tre år, må antallet reduseres. Det skal som hovedregel være minst to barn i et familiebarnehagehjem. Hjemmets egne barn under opplæringspliktig alder, som deltar i ordningen, teller med. I en familiebarnehagegruppe må minst halvparten av barna være andre enn hjemmets egne.

#### **2.4.5 Barnehageselskap**

Et barnehageselskap er et firma som eier flere barnehager, drevet gjennom ulike selskaper. Det største barnehageselskapet i Norge er "Trygge barnehager" som driver over 100 barnehager.

Strukturen i slike barnehager er gjerne slik at det er noen få eiere som styrer flere ulike selskaper som barnehagene kjøper tjenester av. Det kan være en selger tjenester eller betaler husleie til seg selv gjennom et nett av selskaper.

Fordelen med slike selskaper er at de kan lage en felles strategi for annonsering av barnehageplasser og en kan utvikle gode rammeplaner som igjen kommer ungene til gode.

I debatten om å kunne tjene penger på barnehager, er det de store barnehageselskapene i Norge som oftest blir nevnt i media. Den største i Norge er som nevnt før, "Trygge

barnehager”. De to neste er Espira med 60 barnehager og Acea Holdning med 30 barnehager. (For velferdsstaten, 2010)

#### **2.4.6 Stiftelse**

En del barnehager i Norge er i dag opprettet som en stiftelse. En stiftelse er en formuesverdi som ved testament, gave eller annen rettslig disposisjon selvstendig er stilt til rådighet for et bestemt formål av ideell, humanitær, kulturell, sosial, utdanningsmessig, økonomisk eller annen art. (Lovdata, 2001)

Det sentrale i stiftelsesbegrepet er at formuen må være stilt til rådighet for formålet. En stiftelse har ingen eiere. Det er ingen som kan ta ut fortjeneste i en stiftelse. Alt overskudd går tilbake til stiftelsen.

### **2.5 Journalistisk arbeid med problemkomplekset**

På den lange veien mot søking av kunnskap er det ikke kun faglitteratur og forskningsrapporter som gir alle svarene. Media er en bidragsyter som i mange tilfeller produserer god undersøkende journalistikk og gir verdifulle bidrag i søken etter kunnskap. Selv om media lager produkter som skal selges, har jeg brukt et program fra NRK som heter Brennpunkt, og de har gitt meg verdifull kunnskap om barnehagedrift i Norge.

#### **2.5.1 Brennpunkt på NRK**

I programmet Brennpunkt på NRK er det laget en dokumentar som tar for seg hvordan enkelte personer eller selskaper har tjent relativt store summer på drift av barnehager. (Brennpunkt, 2011)

I denne dokumentaren har enkelte foreldre reagert på at de gir gratis arbeidskraft i form av dugnad til personer som i følge avisene har tjent flere millioner på barnehagedrift.

Årsaken til at enkelte har kunnet ta ut store beløp er i følge dokumentaren barnehageforliket som kom i 2003. I dette forliket ble det bestemt at det skulle være full barnehagedekning i Norge, men et krav som Fremskrittspartiet hadde for å være med på forliket var at de private skulle kunne delta. Ved å invitere de private ville en få en rask ekspansjon i utbyggingen.

For å øke interessen for utbygging, ble det gitt noen gulrøtter slik at det ble fristende for de private. Og de private lot seg friste av billige tomter til utbygging, tilskudd til utbygging,

rimelige lån og tilskudd per barn en har i barnehagen. Det ville være en god investering som raskt ga en god fortjeneste med liten risiko.

For å tjene store penger viser det seg i følge dokumentaren at enkelte private barnehager har ført en lavere bemanning en de kommunale barnehagene og dermed hatt mindre utgifter. I tillegg har de hatt lengre åpningstider for å kunne motta mer støtte fra det offentlige. Ved å opprette nye selskaper innenfor eiendom og andre tjenester, har en kunne tatt ut store summer fra barnehagene til de nye selskapene. Barnehagene har ofte betalt relativt store summer i leie av barnehagene og for tjenester som barnehagen trenger i form av vaktmester og renhold. I tillegg har barnehagene betalt konsernbidrag og administrasjonskostnader til eierselskapet.

En annen måte for å få inn flere barn og dermed mer støtte og foreldrebetaling er i følge dokumentaren å definere toåringer som treåringer. Dette har latt seg gjøre ved at når vi kommer til et nytt kalenderår opptar en toåring bare en plass i barnehagen, men på samme tid får en ekstra støtte for alle barn inntil det kalenderåret de fyller tre år. Ved nyttår har da barnehagen hatt mulighet til å kunne ta inn ekstra barn siden toåringene opptar bare en plass og ikke to. Ved å ta inn flere barn ved nyttår får de også ekstra støtte fra det offentlige.

Det som også ofte har skjedd er at når barnehagen er bygd opp har de solgt barnehagene med meget god fortjeneste og enkelte har blitt meget rike.

I dokumentaren blir begrepet «tunnelling» brukt, det vil si urettmessig tappe midler fra et konsern og føre pengene til et annet for å lettere kunne ta ut pengene. Dette er en ulovlig form for verdioverføring.

I slutten av dokumentaren sier daværende leder av Sosialistisk Venstreparti, som var en av grunnleggerne av forliket, at det vil komme innstramminger slik at det ikke skal være mulig å føre store verdier ut av barnehagene, penger som egentlig er tiltenkt barna. Kristin Halvorsen sier også at det er et svært lite mindretall som har utnyttet systemet og at de fleste ikke gjør det.

En kommentar som blir gitt av en investor er at de føler det er urimelig og først invitere private investorer til en storstilt utbygging og når målet er nådd, endre på reglene slik at det ikke lenger er lønnsomt investeringen de har gjort.

### **3 Metode**

For å kunne gjennomføre en undersøkelse i samfunnsvitenskap er det i hovedsak to tilnæringsmetoder som brukes, kvalitative og kvantitative metoder. (Johannessen, Kristoffersen, & Tufte, 2004) I en kvantitativ metode stiller en spørsmål til mange personer, et eksempel på det er spørreundersøkelser som ulike meningsmålingsinstitutter gjennomfører. Det som gjerne kjennetegner kvantitative metoder er at det er mennesker og menneskelige fenomener som skal studeres. I en kvalitativ metode spør en et begrenset antall personer og en vil få en mere detaljert og nyansert informasjon. Denne metoden gir oss fylldige beskrivelser og er særlig anvendelig når en skal undersøke fenomener som en ikke kjenner så godt, og som det er forsket lite på. Dybdeintervju er et eksempel på kvalitativ metode.

#### **3.1 Utvalgsstrategi**

I denne oppgaven har jeg valgt kvalitativ metode da jeg ønsker nærmere kunnskap om et noe ukjent tema og ønsker å komme nært innpå personer som har kunnskap om det jeg ønsker å vite noe mere om. Da jeg har valgt en kvalitativ metode, ønsker jeg å få overført kunnskap fra personer som har direkte kjennskap til emnet og rekrutteringen har da et klart mål. Dette kalles i litteraturen for «purposeful sampling» eller strategisk utvalg av informanter. (Johannessen, Kristoffersen, & Tufte, 2004). Det innebærer at jeg på forhånd har bestemt meg for hvilken målgruppe forskningen skal rette seg mot for å samle inn de nødvendige data.

I strategisk valg av informanter til undersøkelser refererer Johannessen med flere til Michael Quinn Patton og Miles Huberman (Johannessen, Kristoffersen, & Tufte, 2004) og i denne oppgaven har jeg valgt en av deres strategier. Det er ekstrem og/eller avvikende utvalg og i den strategien innebærer det å velge personer eller tilfeller som har ekstrem kunnskap om emnet. Metoden brukes i spesielt vellykkede caser eller mislykkede caser og i denne sammenheng dreier det seg om å intervju noen som virkelig har kunnskap med drift av barnehage

#### **3.2 Rekruttering av informanter**

Ved rekruttering av informanter har jeg valgt pedagogiske ledere og styrere i barnehager i Fauske samt at jeg har brukt enkeltpersoner som har en ekstra god kjennskap til barnehager

og økonomi. For å nå informantene har jeg ringt direkte til informant og i enkelte tilfeller har jeg sendt e-post og informert om at jeg kom til å ta kontakt. I utvelgelsen av informanter hadde jeg seks personer som jeg ønsket å intervju og som jeg mente hadde meget god kunnskap om emnet. Av disse seks var det fem som svarte ja og var villig til å la seg intervju og ingen av de meldte forfall. Etter å ha intervjuet de fem informantene vurderte jeg det slik at jeg hadde fått samlet inn nok data og den sjette informanten ble ikke erstattet.

### 3.3 Datainnsamling

Alle mine intervjuer ble gjennomført som en personlig samtale og de foregikk i lokalene til intervjuobjektet. Det kunne være kontor, møterom eller et pauserom. Intensjonen ved å gjennomføre intervjuene hos informant var å gjøre det mest mulig bekvemt slik at ytre faktor ikke skulle påvirke i negativ retning. Under intervjuet hadde jeg en del spørsmål (se vedlegg) som var utgangspunktet for intervjuene. En intervjuguide som fungerte som en overordnet ramme, men der spørsmålene og temaene ble endret underveis. Metoden kalles for et semistrukturert eller delvis strukturert intervju. (Johannessen, Kristoffersen, & Tufte, 2004) Alle intervju ble tatt opp digitalt slik at samtalen ikke skulle stoppe opp på grunn av notering av svar. For meg som intervjuer var det også viktig å opprette en uformell tone slik at svarene ikke skulle være preget av formalitet og tilbakeholdenhet og gjøre det lettere for informanten å snakke. I forkant av intervjuet ble det også informert om at det var en fortrolig samtale og at informanten ville bli anonymisert.

Som en del av analysen var det viktig for meg å systematisere informasjonen før jeg gradvis gikk over til selve analysen. I første omgang måtte jeg ta stilling til om jeg skulle skrive ned alt som ble sagt på intervjuet eller om jeg skulle skrive det som var relevant. I og med at mye av samtalen gikk ut på å skape god kontakt med informant vurderte jeg det slik at ikke alt som ble sagt var like relevant for selve undersøkelsen. Jeg skrev ned alt som jeg mente var relevant av data fra opptaket og det var kun den nedskrevne dataen som ble brukt i systematiseringen av informasjonen. I behandlingen av data, satte jeg opp kategorier og kodeord basert på intervjuguiden for å systematisere og identifisere informasjonen fra informantene. Denne prosessen kalles gjerne for kategorisk inndeling. (Johannessen, Kristoffersen, & Tufte, 2004) For å kode materialet har jeg to tilnærminger, både teoretisk og åpen. Teoretisk koding har jeg ved at jeg lar intervjuguidens temaer styre kategoriseringen og organiseringen av data. Temaene til intervjuguiden har blitt til ved hjelp

av teori og litteraturstudier. Åpen koding har jeg ved at jeg har funnet nye tema gjennom å tolke datamaterialet. (Silverman, 2006)

Som en del av analysen har jeg til hver kategori sammenlignet hva mine informanter har sagt opp mot det jeg har funnet ut av forskning på samme tema. Ut i fra disse kategoriene har jeg så valgt fire temaer som jeg mente hadde sterkere relevans mot selve problemstillingen og disse fire har jeg analysert og drøftet nærmere opp mot rapporter og forskning som er gjort.

## **4 Resultater – funn – analyse**

I henhold til problemstillingen har jeg gått gjennom lover, forskrifter, retningslinjer som angår barnehager og artikler og dokumentarer fra media. I denne gjennomgangen fant jeg mange temaer som har påvirkning på økonomi og det å tjene penger på en barnehage. Nå var ikke alle temaene like relevante for alle informantene så noen ble utelatt eller bare så vidt nevnt, men alle temaer har gjennom intervjuene blitt belyst. Vil i dette kapitlet først gå gjennom alle punktene deskriptivt og legge fram de ulike resultatene fra intervjuene. Ved å foreta en deskriptiv analyse, får jeg en god oversikt over dataene og kjennskap til hvordan informantene har svart, og deretter sammenligne med hva noe av forskningen sier på samme tema. I neste runde vil jeg gjøre en kritisk analyse av fire punkter og foreta en større refleksjon over dem. Her vil jeg gå nærmere inn på hva forskningen sier og gå igjennom rapporter som er utgitt på temaene. Vil også sammenligne med egne data og drøfte de ulike funnene før jeg kommer til en konklusjon.

### **4.1 Deskriptiv analyse**

I denne delen av oppgaven går jeg gjennom hva de ulike informantene har svart på spørsmålene under intervjuene. Informantene er anonymisert og jeg har valgt å kalle dem for informant 1, informant 2 og så videre til og med informant 5. Jeg har også valgt å dele opp svarene i forhold til tema, og ikke i forhold til hvert enkelt intervju.

#### **4.1.1 Kvalitet**

Kvalitet var det første spørsmålet jeg stilte til alle informantene. En av årsakene til at dette spørsmålet ble stilt først, er at alt som skjer i barnehagen kan relateres til kvalitet. Det er også utgitt en egen stortingsmelding som omhandler kvalitet i barnehagen (Kunnskapsdepartementet, 2008/2009) og jeg tror de fleste har en formening om hva kvalitet er. Ved å starte med dette temaet så jeg for meg at det ville være en god start på intervjuet for å skape gode relasjoner mellom meg og informant. Det viste seg også at alle informantene var opptatt av kvalitet og at de selv stod for representerte god kvalitet. Men alle informantene hadde som fellestrekk at den menneskelige ressursen er hovedfaktoren for god kvalitet

Informant 1 mener at nok menneskelige ressurser i barnehagen er den viktigste faktoren for kvalitet og at de som er ansatt er godt utdannet. Det må også være et minimum av utstyr

som leker og materiell. At ungene har det trygt og trives er også en viktig faktor. I tillegg må det være nok personell og de som er der bør være godt utdannet. Erfaring er også en viktig faktor. Informant 2 sier at å gi ungene en god hverdag og at de lærer noe er viktig for kvaliteten. De skal også ha utbytte av å være der og de skal trives. Informant 2 sier også at kvaliteten ikke er avhengig av antall personer eller førskolelærere, men kvaliteten på de som er der betyr mye. Informant 3 har de voksne som jobber i barnehagen som viktigste faktor for kvalitet og at hus, leker eller utstyr ikke er avgjørende. De voksne som er der må bry seg og vise omsorg. En faktor som viser kvalitet ifølge informant 3 er å se at ungene kommer springende rett i armene til de som jobber i barnehagen. Ellers er det vanskelig å måle kvalitet ved hjelp av tabeller og statistikker. Informant 4 jobber ikke i barnehage, men har mye med økonomien til barnehagen å gjøre. Denne informanten mener kvalitet er å være flink til å bruke de gjeldende ressurser som er til rådighet og at de menneskelige ressursene er viktige, at de er flinke. Informant 5 jobber heller ikke direkte i en barnehage, men har mye med barnehager å gjøre. Ifølge denne informanten er kvalitet at foreldrene skal føle de har et tilbud der ungene er trygge og får det de trenger. Når de skal begynne på skolen, har de fått en start i livet som alle fortjener, slik at veien videre blir god. Omsorg for ungene og at det er trygt er også en faktor for kvalitet i følge informant 5. Et annet viktig moment i følge informant 5 er at holdningene og kompetanse til de ansatte og måten de utnytter disse ressursene. Bygningsmasse og uteområder kan være et kvalitetsstempel, men de kan aldri erstatte gode ansatte. Det finnes barnehager med flotte uteområder og bygninger men som skulle vært stengt, ifølge informant 5.

Nå var det jo stor enighet på dette feltet at den menneskelige ressursen er den viktigste faktoren for god kvalitet, og dette samsvarer jo med Stortingsmelding 41, Kvalitet i barnehagen. Det samsvarer også med mitt eget inntrykk av hva kvalitet er. Men slik jeg også ser det så er det ikke den menneskelige faktoren alene som sørger for god kvalitet. Trivsel for de ansatte gjør det lettere å være god, og gode rammevilkår vil være med på å øke trivselen. Gode rammevilkår som lønn, bygningsmasse, bemanning og utstyr kan føre til høyere kostnader, men det er ikke gitt at gode vilkår gir god kvalitet alene. Det er den enkelte ansatte med sine kvaliteter og holdninger som skaper kvalitet, selv med dårlige vilkår. Vil bli nærmere belyst i kapittel 4.2.1.



#### **4.1.2 Pedagogisk bemanning**

Årsaken til at dette spørsmålet ble stilt er at i henhold til St. 41, er dette et viktig moment og departementet ønsker en økning i antall pedagoger i barnehagene. Det er også en faktor som i sterk grad påvirker økonomien. En pedagog er mye dyrere i drift enn en assistent. Det jeg ville finne ut er om de ulike informantene er enig i St. 41 og ønsker flere pedagoger i barnehagene og om det vil høyne kvaliteten.

I spørsmålet om pedagogisk bemanning mener informant 1 at det burde vært flere pedagoger pr avdeling, men problemet er at Norge utdanner for lite pedagoger. Henviser til Sverige der det er overskudd av pedagoger. Informant 2 mener det må være 100 % pedagog pr avdeling, men også denne informanten mener det blir utdannet for lite pedagoger i Norge. Informant 3 mener at det ikke er ensbetydende med høy kvalitet at en har flere pedagoger. En god erfaren assistent vil gjøre en bedre jobb enn en dårlig nyutdannet pedagog. Men informanten sier også at flere pedagoger kan føre til høyere kvalitet. Det som hadde vært bra var å tilsette en pedagog i tillegg til dagens bemanning på en pedagog og to assistenter. Jo flere hender jo bedre fleksibilitet. Informant 4 mener høyere kompetanse fører til bedre kvalitet. Informant 5 mener høy pedagogressurs er viktig, hvor grensen skal gå er viktig, men holdningene til pedagogene er mere viktig. Denne informanten mener også det utdannes for lite pedagoger i Norge og at pedagoger er en mangelvare. Ut ifra nye forskrifter vil det være behov for mange flere tusen pedagoger i Norge. I tillegg mener informant 5 at det må åpnes for å ta inn andre utdannelser enn førskolelærere til barnehagene. Det er også viktig at styrerne får lov til å drive pedagogisk utvikling og heller ansette merkantilt personell til å utføre kontorarbeid. Informanten mener at 40 % av bemanningen bør være pedagoger. 50 % vil være vanskelig i Norge. I byer med utdanningsinstitusjoner vil det være oppnåelig men ikke på små steder.

Her visste det seg at alle informantene var enig om at flere pedagoger høyner kvaliteten. Det aller beste ville vært om en ansatte pedagoger i tillegg til dagens bemanning. Selv er jeg av den oppfatning at flere pedagoger vil heve kvaliteten, men som styrer av en kommunal barnehage vet jeg at det ikke bare er å ansette en pedagog til og det skyldes økonomien. De kommunale barnehagene har ikke rammer til å ansette pedagoger istedenfor assistenter. Det vil føre til høye driftskostnader og i tillegg skal de private ha sine tilskudd ut ifra hvor mye de kommunale bruker. Ved å øke kostnadene for å ansette flere pedagoger i

kommunene, må kommunen også betale over 90 % mer i tilskudd av den økte kostnaden. Slik det er i dag at kommunene har det fulle ansvaret for tilskuddene til de private barnehagene, vil kommunene bestrebe seg på å holde kostnadene så lave som mulig. Det vil si at det ikke er rom for flere pedagoger. Skal det flere pedagoger inn i barnehagene, må det komme en lovendring som sier hvor stor pedagogtettheten skal være. Dette vil bli nærmere vurdert i kapittel 4.2.2.

### **4.1.3 Barn per avdeling**

Barn per avdeling er veldig ofte styrt av pedagognormen og den sier at for hver pedagog skal det være 7 til 9 barn under tre år og 16 til 18 barn over tre år. Det vil si at hver avdeling har en pedagog, og barn i henhold til pedagognormen. Dette er den klassiske utformingen av en avdeling dersom en ser bort fra basebarnehager som ikke opererer med avdelinger.

Her mener informant 1, 2 og 3 at dagens størrelse med 18 barn over tre år og 9 barn under tre år er rett størrelse, så lenge en snakker om «normale» barn. Informant 4 har ingen spesielle meninger om det. Informant 5 mener det skal være et faglig sterkt personale som skal avgjøre om hvor mange barn det bør være per avdeling. Enkelte ganger vil det være behov for færre barn på en avdeling og da kan en annen avdeling overta noen av barna. Informanten er også redd for en firkantet lovgivning som forteller hvor mange barn det skal være på en avdeling. Minimumskravet kan lett bli normalkravet og barnehagen vil da miste friheten innenfor sin gruppe til å vurdere behovet. En må se på barnehagen som helhet hva en trenger og disponere det en har. Hvordan gjøre det best for ungene. Informanten sier også at økonomi vil ligge i bunnen hele tiden, en har de pengene en har. Kommunene må også vurdere, skal en legge ned sykehjemsplasser for å opprettholde en høy pedagogressurs.

Nå var det stor enighet blant mange av informantene om at dagens barnetall på hver avdeling er slik det bør være. Det fungerer fint, men det er interessant det som informant 5 sier, at det bør være opp til hver enkelt barnehage og vurdere behovene i de ulike avdelingene. Dersom det er behov for mindre barnetall i en avdeling av ulike årsaker, så kan denne avdelingen redusere antallet og heller overføre barn til en annen avdeling der det ikke er så store utfordringer. Men det jeg frykter for ved en slik løsning er at dette kan misbrukes og den avdelingen der det ikke er store utfordringer, vil bli for stor. Det kan bli for mange barn på en avdeling og for de barna som er der vil det føre til lavere voksentetthet, noe som

igjen går ut over kvaliteten. For de voksne ved avdelingen vil det føre til et større arbeidspress og kanskje følelsen av mindre kontroll. Dersom slike situasjoner oppstår at det er store utfordringer på en avdeling, må en se på andre løsninger enn å overføre «problemene» til andre avdelinger. Hvordan en skal løse dette problemet vil være avhengig av hvordan barnehagen er bygd og hva som er årsaken til problemet. Men slike utfordringer vil nok koste penger. Flere ansatte eller rett og slett ta inn færre barn, kan være en løsning.

#### **4.1.4 Voksenteitet**

Voksenteitet dreier seg om hvor mange barn det skal være på hver ansatt. Som nevnt tidligere er størrelsen på en avdeling gjerne gitt av pedagognormen. Det som er vanlig på en avdeling i mange barnehager er å være to assistenter i tillegg til pedagog. Det vil si at på en avdeling med 18 barn, vil det være seks barn per voksen.

Blant informantene var det mange like svar på dette temaet. Informantene 1, 2 og 4 mener at dagens ordning med 6 barn per voksen er en bra ordning, men det har også noe med åpningstiden å gjøre. I følge informant 1 kan det være vanskelig å ha en lang åpningstid med seks barn per voksen. Informant 4 mener det bør være fire voksne per avdeling med 18 barn, altså 4,5 barn per voksen. Samme informanten sier også at det kan bli for mange voksne. Er det for mange som er ute med barna er det lettere at flere står og snakker sammen istedenfor å være sammen med barna. Informant 5 sier at en del kommuner har 6,2 store barn per voksen og 3,4 små barn per voksen. Men uansett så vil det være økonomien som avgjør. Finansdepartementet gir rammene for hvor stor bemanningen skal være.

I en undersøkelse foretatt av Nordlandsforskning om Rammebetingelser for Bodø Barnehager (Johansen, Sollund, & Øines, 2002), kommer det frem at Bodø har en egen bemanningsnorm, og den sier det skal være maksimalt seks barn over tre år per voksen og for barn under tre år skal det være halvparten så mange barn per voksen. De private barnehagene som mottar kommunale tilskudd kan ikke overskride normen med mer enn 10 %. Dette innebærer at disse private barnehagene maksimalt kan ha 6,67 barn over tre år per voksen. I samtaler med styreledere og eiere i de private barnehagene kom det frem at de gjerne skulle hatt færre barn per voksen, men at den økonomiske situasjonen ikke tillater det. En styrer mente de kunne hatt flere barn per voksen men at de kommunale bestemmelsene hindret dette. Dersom en sammenligner data fra denne undersøkelsen og

de data som jeg har samlet inn, så er det en stor grad av ulikhet. De fleste av mine informanter er fornøyd med seks barn per voksen over tre år mens de fleste fra undersøkelsen i Bodø mener at det burde vært færre barn per voksen. Etter min mening vil det være en fordel med flere voksne på en avdeling, da det vil kunne føre til større fleksibilitet, spesielt med tanke på sykdom blant personalet og annet fravær. Det vil føre til mindre vikarbruk og i hverdagen vil det være positivt med flere hender som kan hjelpe til og for de barnehagene med lang åpningstid vil det absolutt være et stort pluss. Vil komme tilbake til dette temaet i kapittel 4.2.3.

#### **4.1.5 Assistenter utdanning**

En stor del av de ansatte i barnehagene er assistenter, og vanligvis er det flere assistenter enn pedagoger. Før Reform 94 og kunnskapsløftet var det veldig vanlig at assistentene var ufaglærte, men etter reformen kunne en utdanne seg til barne- og ungdomsarbeider og faget skulle bidra til tilrettelegging og gjennomføring av pedagogiske tilbud for barn og unge i alderen 0 til 18 år. I følge St. melding nr. 41 er personalets faglige og personlige kompetanse barnehagens viktigste ressurs og en forutsetning for at barnehagen skal være en arena for omsorg, lek, læring og sosial utjevning. (Kunnskapsdepartementet, 2008/2009) Dette innebærer at en ønsker ansatte med utdanning for å jobbe i barnehagen, også assistenter. Men det er ikke alle barnehagene som har samme syn på saken, for mange er den personlige kompetansen vel så viktig. En fagarbeider vil koste mer enn en assistent uten utdanning, men under intervjuene er det ingen som har kommentert kostnaden ved bruk av fagarbeider. Informantene har ulike meninger om bruk av fagarbeider, men det er ikke kostnaden som er avgjørende, det er egnethet som er den avgjørende rollen.

Under dette temaet mener informant 1 at det bør være utdannet fagarbeidere som assistenter, det er nesten like viktig som pedagog. Har selv ingen fagarbeidere i egen barnehage og selv om de er meget dyktige kommer det frem i diskusjoner at de ikke er utdannet. Informant 2 har en annen mening om det og sier av erfaring at fagarbeidere ikke har noen betydning. At assistentene har god erfaring betyr mer enn at de er utdannet. Informant 3 mener også at det er viktig med assistenter som har fagbrev. Assistenter som har fått etterutdanning har i ettertid fått større selvtilit og blitt mye flinkere. Nå tør de si ting som de ikke turte før, nå har de en faglig bakgrunn for sine meninger. Men samme informant sier også at en erfaren assistent kan være vel så bra som en nyutdannet med

fagbrev. Informant 4 har ingen formening om dette temaet. Informant 5 mener at det er viktigere med dyktige pedagoger enn assistenter med fagbrev. Det er holdningene til assistentene som betyr mest uansett. Har en dårlige holdninger hjelper det ikke med formell kompetanse. Samme informant hevder også at en utelukker en del dyktige folk ved å kreve fagbrev.

Etter min mening vil det være egnethet som er den viktigste faktoren når det gjelder assistenter. Det som er å foretrekke er en assistent med utdanning som er egnet. Det vil være det mest optimale. Men å ha en assistent med god utdanning, som overhodet ikke er egnet, vil ikke være til nytte for barnehagen. Det vil heller være en belastning. Med egnethet mener jeg en som tar ansvar, er flink med barna og gir dem omsorg og trygghet. Det nytter ikke å ha fagkunnskapen på plass, dersom en ikke vet å gjøre nytte av den. Nå vil det jo være mulig å lære seg god egnethet, men enkelte personer har det i seg. Det ligger lett for dem og det behøves ikke å læres. Økonomi vil ikke spille en direkte rolle her om en skal bruke faglærte eller ufaglærte, men det kan føre til dårlig økonomi å ha en person som ikke er egnet. Det kan føre til at andre personer må inn å gjøre oppgavene til den som ikke er egnet og det igjen kan føre til dårlige arbeidsforhold og i verste fall sykemeldinger. Høy trivsel blant de ansatte er god økonomi.

#### **4.1.6 Styrerkompetanse**

I henhold til Barnehageloven (Det kongelige kunnskapsdepartement, 2005), skal styrer i en barnehage ha utdanning som førskolelærer eller tilsvarende pedagogisk kompetanse, samt at vedkommende skal ha erfaring som leder. Dette var det stor enighet om blant informantene.

Alle informantene mener at den som har ansvaret bør ha pedagogisk utdanning som førskolelærer og at lederkompetanse er en fordel. Informant 2 sier i tillegg at ved store barnehager er det kanskje ikke så viktig å være førskolelærer for å være leder. Informant 5 er mere spesifikk og sier at den som skal ha det pedagogiske ansvaret bør være førskolelærer. Dersom det er en stor barnehage, er en leder for mange ansatte og da kreves det lederkompetanse og da er ikke førskolelærer nok utdanning. Samme informant sier at i mange barnehager kunne en ansatt en merkantil person til å ta seg av de praktiske gjøremål og så kan den som har det pedagogiske ansvaret bruke mer tid på utvikling og pedagogikk

istedenfor rutinemessig kontorarbeid. Informant 3 sier også at styrer skal være en pådriver for å utvikle det pedagogiske arbeidet i barnehagen. I tillegg sier informant 5 at kravet om erfaring for å være styrer er utopi. Det lar seg ikke gjøre i dag med dagens tilgang på førskolelærere.

Ved å være styrer i en barnehage har en ansvaret for de ansatte og en har det pedagogiske ansvaret. Å ha ansvaret for de ansatte innebærer at en skal lede, veilede og administrere de ansatte. Dette krever mye kunnskap og det er en viktig oppgave. I henhold til Rammeplan for førskolelærerutdanningen (Utdannings- og forskningsdepartementet, 2003, Endret 2008), under faglig kompetanse for pedagogikk, står det at den faglige kompetansen skal gjøre førskolelærere i stand til å lede medarbeidere og samarbeide med andre instanser. Studenten skal også ha kunnskap om ledelse, veiledning og samhandling. Men det er ikke et eget fag på studiet som heter ledelse, et fag som sier hva det er å være leder og hva det innebærer. Å lede en barnehage er å lede en bedrift. I en liten barnehage vil nok en førskolelærer fungere som leder, men dersom det er en stor barnehage med flere avdelinger og mange ansatte, vil det kreve veldig mye erfaring i det å være leder, aller helst en person med utdanning innenfor ledelse. I tillegg til at barnehagen har en administrativ leder, må barnehagen også ha en pedagogisk leder og det bør være en førskolelærer.

#### **4.1.7 Kommunen som forvalter**

Det er kommunen som har ansvaret for forvaltningen av tilskuddene til de private barnehagene. Slik det er i dag skal de private ha 91 % i tilskudd av det de kommunale barnehagene bruker på sin drift. Dette temaet skapte engasjement hos alle informantene og særlig hos de private som ikke er fornøyd med dagens forvaltning.

Dette var et av temaene som ga stort sprik blant intervjuobjektene. Informantene 1, 3 og 4 mener at kommunen forvalter tilskuddene rett. Informantene 3 og 4 sier i tillegg at det kanskje ikke var så bra før, men at det fungerer nå. Informant 2 sier at kommunen gjør en slett jobb og at det er en fortvilet situasjon for barnehagen. Kommunen har en arrogant holdning, full av saksbehandlingsfeil og at lover og forskrifter blir tolket feil. Dette fører til at en ikke kan investere noe, da en ikke vet hvor mye penger en har til rådighet. Informant 5 sier at det er en sant kaos når det gjelder tildeling av tilskudd. Hele systemet krasjer med den lokale tankegangen, kommunale regnskapsføringen og forvaltningen. Kommunene er ikke

vant til å sette opp regnskap så detaljert som kravene er nå. Kommunene fører ikke balanseregnskap og sammenligner Norge med Albania som de eneste land som ikke gjør det. Felleskostnader som vaktmester, renhold og vikarpooler blir ikke ført opp som kostnader når det skal beregnes tilskudd. Informant 3 sier også at det er et problem over hele landet og spesielt i små kommuner. I de store kommunene er det gjerne spesialister som kan dette, og der går det bedre.

Det er mye som tyder på at dette er et vanskelig tema. Men slik ordningen er nå, vil det nok alltid være en diskusjon om hva som er rett. Situasjonen er jo slik at kommunen har sin ramme å forholde seg til. Å gi tilskudd til de private barnehagene kommer i konkurranse med den daglige driften til kommunen som skoler, barnehager og sykehjem. Jo mere kommunen må gi i tilskudd til de private barnehagene, jo mindre vil det bli til egen drift. Da er det til en viss grad forståelig at kommunen ønsker å betale minst mulig til de private, på samme tid som en kan forstå de private barnehagene som ønsker mest mulig penger til sin drift.

#### **4.1.8 Likeverdighet mellom private og kommunale barnehager**

I Barnehageloven står det at det skal være økonomisk likeverdig behandling mellom de kommunale og de private barnehagene, men det står også at de private skal ha 91 % i tilskudd, beregnet ut ifra hva de kommunale bruker. Når jeg stilte dette spørsmålet til informantene lurte jeg på om de mener det er økonomisk likeverdig behandling når de private ikke får like mye. Slik jeg ser det er det ikke likeverdig behandling.

Ved spørsmål om likeverdig behandling er det en viss enighet om at det ikke er likeverdig behandling i dag. Men informant 3 mener at det kan se ut som om de private har bedre råd enn det de kommunale har. Informant 2 sier likeverdig behandling kun er fine ord og at det ikke er økonomisk likeverdig. Videre sier informanten at kommunen ikke tar med kostnader som vann, strøm, vedlikehold og renhold til de kommunale barnehagene når de beregner hva de private skal ha av tilskudd. Informant 4 mener at årsaken til at de private får mindre enn de kommunale er at det forventes at de private driver mere kostnadseffektivt enn de kommunale. Samme informant mener at det er likeverdig behandling i dag. Informant 5 sier at det ikke blir likeverdig behandling før i 2015. Fram til da skal det være en gradvis økning slik at de private får 100 % i tilskudd av det de private får. Informant 1 sier også at de private ordner seg økonomisk på annet vis ved at de har høyere barnetall og lavere voksentetthet.

Informant 5 sier det er stor variasjon i tilskudd i de ulike kommunene i Norge. Informanten legger også til at selv om det er stor variasjon i tilskuddene, så er ikke årsaken så veldig ulikt kostnadsnivå, men at kommunene fører regnskapene sine på ulike måter.

Nå var informantene enige med meg om at det ikke er likeverdig behandling at de private kun får 91 % i tilskudd av det de kommunale får. Nå er intensjonen at det skal bli økonomisk likeverdig behandling, men slik jeg ser det er det feil å si at det er likeverdig behandling, som det står i Barnehageloven at det skal være. En av informantene sier det er slik fordi det forventes at de private driver mer kostnadseffektivt enn de kommunale og derfor klarer seg med mindre, men dersom det er tilfelle har de kommunale barnehagene en stor jobb å gjøre. Når det en gang i fremtiden blir slik at de private får 100 % i tilskudd ut ifra hva de kommunale får, må de kommunale virkelig få orden på sin økonomi, dersom det stemmer det som informanten sier. Men slik det er i dag har de kommunale barnehagene kun ansvar for lønn og den daglige driften. Kostnader som strøm, renhold og vedlikehold blir dekt av andre enheter i kommunen. Det fører til at barnehagen ikke har noe forhold til de kostnadene og ikke behøver å tenke så mye på den biten. De kommunale barnehagene kan heller ikke sette av midler til neste år for å spare til nødvendige tiltak. De private barnehagene har ansvaret for hele driften av barnehagen og har også muligheter til å sette av midler til neste år. Da vet de at det de sparer ett år, kan de bruke ett annet år. Denne muligheten har ikke de kommunale, de må bruke alt ellers blir det borte. Dersom de kommunale barnehagene hadde fullt ansvar for hele driften og hadde muligheter til å sette av penger, tror jeg kostnadene ville ha blitt redusert betraktelig og det ville også være mye lettere å beregne hvor mye de private skal ha i tilskudd.

#### **4.1.9 Tjene penger på barnehage**

Dette var spørsmålet som var selve temaet for oppgaven og som i utgangspunktet skapte min interesse for å skrive denne oppgaven. Stemmer det som står i media at man kan tjene mye penger på å drive barnehage og hvordan lar det seg gjøre.

Dette var kanskje det temaet som skapte størst interesse hos informantene og det kom inn mange kommentarer samt at det var stort språk på hva de ulike informantene mener om temaet. Informant 1 liker ikke at noen kan tjene penger på å drive barnehager. Barnehager er et kommunalt ansvar, men de private må gjerne drive de også. De må ikke drives for å



tjene masse penger og heller likestilles med sykehus og skoler. Liker ikke at profitten er rådende. Informant 2 mener at dersom en investerer i et aksjeselskap, forventer en å få utbytte. Hvorfor skal en ikke kunne gjøre det samme i en barnehage. Når man satser penger og risikerer tap, må det også være mulig å få fortjeneste dersom barnehagen går godt. Men samme informant mener også at store selskap som har tatt ut veldig store overskudd ødelegger for andre. Sier også at de store selskapene ikke tjener så mye i dag.

Vedkommende tror også det går ut over kvaliteten dersom noen tar ut for store overskudd. Vedkommende mener også at det er et lite mindretall som har tjent penger på barnehager og at det store flertallet fører overskuddene tilbake til barnehagene. Informant 3 mener det er helt forkastelig at noen kan tjene mye penger på barnehager. Pengene som kommer inn i barnehagen skal komme ungene til gode. Det er ikke rett at de som driver barnehager skal kunne kjøpe seg dyre luksurvillaer og dyre biler. Informant 4 sier det skjer at noen barnehager tjener store penger, men at det kun er de store barnehagekompaniene som gjør det. Grunnen til at de tjener penger er lavere bemanning og dårligere pensjonsordninger. Driften de har er betydelig lavere enn de kommunale. En metode for å få ut pengene av barnehagene er å danne underbedrifter som er leverandører av ulike tjenester til barnehagene. Informant 5 hevder at det ikke er flere som har tjent penger på private barnehager enn det er kommuner som har gjort det. Dersom kommunen solgte sine barnehager ville de også tjene penger på barnehagedrift. De som har tjent penger er de som har bygd mange barnehager og solgt de. Årsaken til at det har blitt god fortjeneste er at det har vært en byggeboom i barnehagedriften og dette har ført til høy verdistigning. Denne verdistigningen er nå begynt å flate ut. I tillegg har de store barnehagekompaniene etablert egne selskap innenfor eiendom og drift. Dette har de gjort for å synliggjøre kostnadene. Informanten sier også at det er en bjørnetjeneste at en ikke skal kunne tjene penger på private skoler og barnehager. De som driver gode barnehager med lavt sykefravær og gjør det bra, de samme barnehagene står også for innovasjonen i barnehagene og er med på å utvikle kvaliteten. Det er også gjerne de store barnehagene som har mulighet til å tjene penger og dette vil de små barnehagene også tjene på. De store barnehagene vil hele tiden prøve å være bedre enn de andre og er innovative og dette fører til at de mindre har noe å strekke seg mot. På denne måten heves kvaliteten i barnehagene, for dersom en ikke henger med mister en foreldre og dermed tapt fortjeneste.

Nå finner jeg det forståelig at mange mener det er forkastelig at noen skal tjene masse penger og ha råd til dyre biler og hus når de driver en barnehage. Penger som kunne vært brukt på barna i barnehagen slik at de fikk en mye bedre hverdag, enten ved å ansette nok personer eller kjøpe inn utstyr slik at barna har noe å leke med eller annet pedagogisk materiell. Men som informantene og dokumentaren «Brennpunkt» på NRK sier, det er nok bare et fåtall som har tjent virkelig mye penger på barnehagedrift og de som ellers har tjent penger på barnehager har tjent penger på salg av barnehager. Jeg er ikke så sikker på om det er helt forkastelig at noen tjener litt penger på drift av barnehager, men dette vil jeg belyse i et eget avsnitt, kapittel 4.2.4 der jeg går nærmere inn på temaet.

#### **4.1.10 Basebarnehager**

I de senere år har det dukket opp flere og flere basebarnehager og spesielt i de store byene. Hva er årsaken til at det blir bygget basebarnehager, er det for å spare penger eller er det for å heve kvaliteten. Intensjonen ved å stille dette spørsmålet til informantene var å finne ut hva andre tenker om basebarnehager.

Tre av informantene har gitt uttrykk for at de er skeptisk til denne formen for barnehagedrift. Informant 4 har ikke noen spesiell formening om kvaliteten i basebarnehager og informant 1 har ikke nok grunnlag til å uttale seg om det er bra eller dårlig. Informant 2 har heller ingen sterke meninger om basebarnehager men føler at kvaliteten blir bedre i avdelingsbarnehager og er ikke tilhenger av slike barnehager. Informant 3 sier det ikke er bra med slike barnehager og at det blir for svært. Ser ikke for seg at det er bra for en ettåring og at det kan bli kaos med så mye mennesker. Samme informant sier også at noen unger vil håndtere det fint å gå i basebarnehage, men for enkelte utsatte unger vil det være veldig vanskelig. De som skal jobbe der må virkelig ha lyst til å være der og da kan det gå bra. Informant 5 mener det vil kreve veldig mye av ledelsen skal en lykkes med basebarnehager, men mener det må forskes mer om basebarnehager. Vedkommende tror ikke basebarnehager er fremtiden og sier at noe forskning viser at en skal være litt skeptisk. Et moment som informanten trekker frem er at det er vanskelig å la ungene få være for seg selv med så mange barn. Informanten stiller også spørsmål ved hvordan dette vil påvirke sykefravær og trivsel hos de ansatte. Dette er det forsket lite på.

Jeg er av den overbevisning at årsaken til at det bygges basebarnehager er å spare penger. Ved å drive barnehager på denne måten får en utnyttet personale og areal fullt ut. For enkelte barn vil det nok være positivt at de kan operere på et større areal enn kun på en avdeling. Enkelte barn vil nok også profitere på å måtte samhandle med flere voksne og barn og komme styrket ut av et opphold ved en basebarnehage. For enkelte andre barn vil nok en basebarnehage fremstå som utrykt og de vil ikke få den omsorgen og tryggheten som små barn må ha for å få en god start i livet. Enkelte ansatte vil nok også trives godt med å kunne jobbe med flere barn, og ved å jobbe på denne måten får en kanskje tatt ut de beste egenskapene til de ansatte ved at de får holde på med det de kan best og ungene kan velge blant flere aktiviteter. Men skal en jobbe i en basebarnehage må en virkelig ha lyst til det, for jeg tror også det krever mye av hver ansatt. Man har mindre oversikt enn i en avdelingsbarnehage og ungene beveger seg over større områder. Samlet sett tror jeg ikke basebarnehager vil være fremtiden, det fører til for mye usikkerhet blant ungene og det kan føre til mye støy siden det er så mange barn samlet på ett område. Skal ungene og de voksne få en god hverdag er det også viktig med ro, og det kan bli vanskelig i en basebarnehage. Selv om det er økonomisk billigere å drive og bygge en basebarnehage, bør utbyggere vurdere det nøye opp mot kvaliteten som jeg tror vil bli lavere.

#### **4.1.11 Tariffavtaler**

Tariffavtaler er noe som virkelig kan påvirke økonomien. Den er en avtale mellom arbeidstakere og arbeidsgivere om lønns og arbeidsvilkår. Arbeidsmiljøloven er å betrakte som en minstelov og ved å inngå en tariffavtale, blir en enige om goder som er bedre enn det arbeidsmiljøloven sier. Det kan være ulike pensjonsordninger, ulike typer ubekvemstillegg, minstelønnsordninger, betaling for bevegelige helligdager, den femte ferieuken og arbeidstid på 37,5 timer per uke. Arbeidsmiljøloven sier kun at den ukentlige arbeidstiden ikke skal overstige 40 timer. Nå kan jo bedriftene som ikke har inngått noen form for tariffavtale, inngå personlige avtaler med de ansatte som er bedre enn de ville fått dersom det var en tariffavtale, men det er nok økonomi som er årsaken til at noen barnehager ikke har inngått tariffavtale.

Blant informantene var det stor enighet på dette punktet. Alle mener at en tariffavtale er svært viktig for god kvalitet. Informant 1 sier det er viktig for en god drift av barnehager og viktig ved ansettelse. Et viktig fortrinn for å sikre seg de beste ansatte. Informant 2 mener at

noen barnehager er presset økonomisk og har ikke tariffavtale for å spare penger. Fordelen med en tariffavtale er at en slipper å forhandle med alle ansatte og det blir likebehandling. Informant 3 sier det er helt utenkelig å være på et sted uten tariffavtale. Informant 4 sier at alle de kommunale barnehagene har tariffavtale, men ikke alle private barnehager.

Informanten sier også at en god del av de private har dårligere pensjonsordninger enn de kommunale og hevder i tillegg at en god tariffavtale er vesentlig for kvaliteten. Informant 5 hevder at ca 95 % av barnehagene har tariffavtaler og det er et kvalitetsstempel å ha tariffavtale. Informanten legger også til at barnehagene ikke skal tjene penger fordi de ansatte har dårlige vilkår. De skal tjene penger fordi de leverer et godt produkt.

I Norge er det i følge en pressemelding fra Kunnskapsdepartementet anslått at det mangler ca 6000 førskolelærere i norske barnehager (Kunnskapsdepartementet, 2011). Dette innebærer at førskolelærere er mangelvare og derfor ettertraktet i arbeidsmarkedet. Det er med andre ord arbeidstakers marked og det vil være konkurranse om å ansette kvalifisert arbeidskraft. Et konkurransefortrinn vil da være å ha en god tariffavtale for å tiltrekke seg pedagoger og for å sikre kvaliteten. En barnehage uten tariffavtale vil få problemer med å ansette kvalifisert personell dersom de ikke har tariffavtale og dette vil svekke kvaliteten. Et annet moment for å sikre kvalitet er at de ansatte trives. Dersom en barnehage ikke har tariffavtale og vilkår som ikke er så gode som i andre barnehager, vil det gå ut over trivsel og igjen vil det gå ut over kvaliteten. Tariffavtaler er viktig for kvaliteten. Skal en barnehage ha mulighet til å tjene penger på sikt, er det å sikre god kvalitet gjennom gode avtaler, slik at det er nok pedagoger i barnehagen og at de ansatte trives.

#### **4.1.12 Foreldresamarbeid**

I en barnehage er det daglig kontakt mellom de ansatte og foreldrene gjennom henting og levering. I følge Stortingsmelding 41 (Kunnskapsdepartementet, 2008/2009), er et godt og tillitsfullt samarbeid mellom hjem og barnehage svært viktig for barnas trivsel, utvikling og læring. Det vil sikkert variere fra barnehage til barnehage hva en legger i et godt og tillitsfullt samarbeid. Er det kun den daglige kontakten ved henting eller prioriterer barnehagen flere arenaer å samarbeide med foreldrene, som kontaktmøter og fellesmøter. En god kontakt med foreldrene vil anses som et kvalitetsstempel og tilbakemeldinger fra foreldrene sier også noe om kvaliteten som barnehagen leverer. Hyppige møter, spesielt etter arbeidstid, vil

føre til en større kostnad for barnehagen. I intervjuet ville jeg spørre informantene om deres syn på foreldresamarbeidet og betydningen av det.

Informant 4 hadde ingen formening om dette emnet da informanten ikke jobber direkte med foreldre. De andre informantene var ellers ganske entydige på at dette er et veldig viktig tema. Informant 1 hevder i tillegg at dette er kanskje noe det viktigste en gjør i barnehagen. Viktig med fellesmøter, kontaktmøter med foreldrene, og veldig viktig den daglige samtalen ved henting og levering. Informant 2 mener også at det fungerer veldig bra. Tar gjerne en kaffekopp med foreldrene ved levering og henting. Samme informant hevder også at de dessverre kanskje må kutte i noe av samarbeidet for å spare penger. Dette som en konsekvens av at rammene blir for små. Informant 3 legger også til at barnehagen har en veldig viktig rolle som veileder i forhold til det å oppdra et barn. De har også et visst fokus på foreldre som sliter i hverdagen av ulike årsaker. Informant 5 hevder at barnehagene er veldig gode på foreldresamarbeid. Det er også en faktor som forteller om en lykkes med å drive barnehage. Informanten forteller videre at foreldrene er en ressurs som innehar en kompetanse som kan gjøre barnehagen bedre. Bruke foreldrene for det de er verdt. De som klarer det vil også lykkes bedre med driften av egen barnehage.

Et godt foreldresamarbeid er et kvalitetsstempel. Nå er det flere arenaer der barnehagen og foreldrene kan samarbeide, fra hente og bringesituasjon til kontaktmøter og foreldremøter. I første omgang vil samarbeidet dreie seg om det spesifikke barnet. Trives barnet, har det lekekamerater, hvordan har det sovet og får det nok frisk luft. Her vil også barnehagen være en ressurs som kan veilede og hjelpe foreldre som er usikker på hvordan en skal håndtere barn eller andre praktiske gjøremål. For enkelte barn vil det være behov for ekstra oppfølging og kartlegging, og da er en god dialog veldig viktig. Men i tillegg til å samarbeide om ens eget barn vil foreldre også være en ressurs som kan være med å påvirke det faglige innholdet og hverdagen generelt. Her vil foreldre kanskje stille krav til barnehagen og dette må ses på som et kvalitetstegn. Skal foreldre ha muligheten til å påvirke barnehagen må det lages rom for det og det krever tid. Det må settes av ressurser til dette og foreldrene må oppfordres til å delta. Dersom en barnehage lykkes med et godt foreldresamarbeid vil det være veldig positivt for barnehagen og det vil føre til en kvalitetsheving.

#### 4.1.13 Temanavn

Blant barnehagene ser en at mange har temanavn i tillegg til navnet på barnehagen. Det kan være tema som gårdsbarnehage, sansebarnehage eller idrettsbarnehage for å nevne noe. Mitt inntrykk er også at det er de private barnehagene som bruker slike temanavn.

Alle informanter mener at temanavn kan ha et positivt fortrinn når foreldre skal velge barnehage. Men som informant 3 sier, er det også viktig med godt innhold ellers blir det lett gjennomskuet at det ikke er en god barnehage. Det samme sier informant 2, at innhold er det mest viktige. Informant 4 sier temanavn betyr litt, men at nærhet til barnehagen betyr mest. Informant 1 mener at de private har vært mye flinkere til å lage gode temanavn på sine barnehager. Det samme sier også informant 4, og vedkommende hevder at årsaken til at de kommunale ikke har laget temanavn er at de får penger uansett, de er ikke markedsstyrt. Informant 2 mener i tillegg at de kommunale er for trege og at de har eksistert for lenge og gjør det på samme måten som før. Er ikke i stand til å tenke nytt. Informant 5 mener det er helt bevisst at noen barnehager velger temanavn til sine barnehager. Det er viktig å bli lagt merke til og husket.

Slik det er nå med full barnehagedekning, vil det være konkurranse mellom barnehagene for å få fylt opp alle plassene i barnehagen. De private må fylle opp for å få en god økonomi. De kommunale barnehagene er ikke så avhengig av å fylle opp rent økonomisk, siden de får sine tilskudd likevel, men siden tilskudd til de private beregnes ut i fra hva hver plass koster i de kommunale barnehagene, er kommunene interessert i å fylle mest mulig opp slik at hver plass koster mindre. For noen foreldre vil nok et godt temanavn være forlokkende og de velger barnehage i den tro at dette vil være bra for deres barn. Men et godt temanavn er ikke alt, nærhet til barnehagen betyr nok også mye for foreldrene og en barnehage med et temanavn som ikke lever opp til navnet vil fort bli gjennomskuet og kan føre til motsatt effekt, slik at en mister kunder. I et område der det er flere barnehager og foreldrene har stor valgmulighet, vil det nok være gunstig med et temanavn for å lokke til seg kunder og her har nok de kommunale noe å lære av de private. Men et godt navn forplikter og det er viktig at de som velger temanavn også innfrir de ønsker som foreldrene har ellers kan en tape kunder og det fører til dårligere økonomi.

#### **4.1.14 Hjemmesider**

Hjemmesider er blitt veldig vanlig i samfunnet i dag. En stor andel bedrifter, lag og foreninger har hjemmesider for å informere om deres produkter og aktiviteter. Mange barnehager bruker også hjemmesider for å informere og reklamere for sitt produkt.

Informant 1 sier at de private har gode hjemmesider og at de kommunale ikke har behovd det så langt. Informant 2 mener det er et viktig konkurransefortrinn med gode hjemmesider og spesielt i oppstartfasen, da foreldre kunne finne informasjon om barnehagen. Informant 3 sier også de private er flinke med sine hjemmesider men at innholdet uansett er viktigst. Informant 4 har ingen spesielle meninger om temaet. For informant 5 ble ikke temaet diskutert.

En hjemmeside er til for å informere og for å hente kunnskap fra. En hjemmeside for barnehagen kan i den daglige driften være en informasjonskanal til foreldre om aktuelle ting som skjer i barnehagen, åpningstider, om årsplaner og ukeplaner og generell informasjon som er viktig for foreldrene. I tillegg vil en hjemmeside være en informasjonskanal til nye foreldre som skal søke om plass til sitt eller sine barn. Når foreldre i dag har mulighet til å velge blant flere barnehager, må en anta at foreldrene undersøker litt om de enkelte barnehagene og da er internett og hjemmesider et veldig godt redskap. Nå er ikke en god hjemmeside det samme som et kvalitetsstempel for barnehagen, men dersom en mister noen foreldre fordi hjemmesiden ikke ga den informasjonen foreldrene ville ha, er det litt dumt å ikke ha en hjemmeside.

#### **4.1.15 Oppsummering av mine funn**

Vil i dette avsnittet gi en kort oppsummering av de viktigste funnene jeg har gjort.

Kvalitet er en meget viktig faktor i barnehagene og det som påvirker denne faktoren mest er den enkelte ansatte med sine kvaliteter og holdninger. Det er den menneskelige ressursen som avgjør hva som er god kvalitet i barnehagene.

I tillegg til den menneskelige ressursen kom jeg frem til at flere pedagoger i barnehagene også vil øke kvaliteten. Dette er kostbart og kommunene ønsker å holde kostnadene nede, dels for å holde egne utgifter nede, men også fordi de private barnehagene får sine tilskudd fra kommunen basert på hvor mye de kommunale bruker. Skal pedagogtettheten økes, må det komme en lovendring som sier hvor stor pedagogtettheten skal være.

I nær sammenheng med flere pedagoger i barnehagene kom jeg også frem til at det vil være en stor fordel med en høyere voksentetthet i barnehagene. Det vil føre til en større fleksibilitet, spesielt med tanke på sykefravær i personalet vil det være positivt med flere hender som kan hjelpe til.

I avsnittet om assistenter og utdanning kom jeg frem til at egnethet er den viktigste faktoren for assistenter. En assistent med mye erfaring kan føre til høyere kvalitet enn en nyutdannet assistent som ikke har erfaring med barn og kan gi dem den tryggheten og omsorgen de trenger.

På spørsmålet om det er likeverdighet mellom de kommunale og de private barnehagene var mine informanter enige om at det ikke er det. Per i dag får de private 91 i tilskudd % av det de kommunale barnehagene bruker. Kommunene er heller ikke flinke nok til å beregne hva de private barnehagene skal ha i tilskudd. De kommunale barnehagene har ikke et reelt forhold til alle kostnader, da de kun har ansvar for lønn og daglig drift. Kostnader som strøm, renhold og vedlikehold blir dekt av andre enheter i kommunen. Skal de kommunale barnehagene få ned sine kostnader må de få fullt ansvar for alle utgifter og på samme tid ha mulighet å overføre penger til neste år for å kunne sette av penger til større investeringer. Da ville det også være lettere for kommunen å beregne hva de private barnehagene skal ha i tilskudd.

Under den deskriptive delen om barnehager skal kunne tjene penger kom jeg frem til at det ikke er urimelig at de gjør det. De som har tjent store penger på barnehagedrift har ofte gjort det på salg av barnehager.

## **4.2 Kritisk analyse og refleksjon**

Under denne delen har jeg valgt 4 områder som jeg fant ekstra interessant etter å ha intervjuet informantene. Temaer som mest relaterer til selve problemstillingen og som jeg ønsker å finne mer ut av. De fire temaene jeg har valgt ut er kvalitet, pedagogisk bemanning, voksentetthet og det å tjene penger på barnehager.



#### 4.2.1 Kvalitet

Kvalitet var noe som alle informantene var opptatt av, og hovedfaktoren for god kvalitet gikk på den menneskelige ressursen. Dette er noe som samsvarer med Stortingsmelding 41. Den sier konkret:

- «Kvalitet i barnehagene er først og fremst avhengig av de menneskelige ressursene, det vil si barna, foreldrene og barnehagens personale.» (Kunnskapsdepartementet, 2008/2009)

Når informantene har snakket om de menneskelige ressursene, har det kommet frem i intervjuene at de tenker på de ansatte i barnehagen som den menneskelige ressursen, og ikke barna og foreldrene i tillegg som Stortingsmelding 41 gjør. Utdanningsforbundet arbeider også for å fremme barnehagens kvalitet og innhold, og hevder at kvalitativt gode barnehage kjennetegnes ved et personale som har holdninger, kunnskaper og ferdigheter til å møte, forstå og oppdra barn i alle situasjoner, gjennom hele dagen. (Utdanningsforbundet, 2010) I følge Utdanningsforbundet, sier de her at det er personalet som er den viktigste faktor for kvalitet.

Kvalitet kan også oppleves på andre områder som leker, uteområde, bygninger og økonomi. En barnehage med masse flotte leker, et uteområde med masse apparater og leker og en bygning som er ny og ser fin ut, vil nok kunne oppleves som en barnehage med høy kvalitet. Har barnehagen god økonomi er det også en faktor som sier noe om hvordan en har lyktes med driften av barnehagen, og har en god økonomi over flere år indikerer det at en har foreldrenes tillitt siden de velger denne barnehagen og at det er en stabil arbeidsmasse som trives, med lite fravær og gode kunnskaper. Men god økonomi kan også bety at en kutter ned på alt av utgifter og driver marginalt. Dersom en driver barnehagen på denne måten vil det være mye som tyder på at det ikke er kvalitet for ungene som bruker barnehagen og da satser en ikke på den menneskelige ressursen. Etter Stortingsmelding 41 er det da ikke kvalitet.

En barnehage med masse flott utsyr og god økonomi skaper ikke kvalitet alene, det er personalet som skaper den gode kvaliteten. I følge en rapport fra Folkehelseinstituttet, som har sett på helsefremmende og forebyggende tiltak og anbefalinger innenfor psykisk helse, kalt *Bedre føre var... Psykisk helse: Helsefremmende og forebyggende tiltak og erfaringer*, (Major, et al., 2011), sier hva som er høy kvalitet for barnehager sett fra et folkehelseperspektiv. Rapporten er klar på at høy kvalitet i barnehagen kjennetegnes med

tilstrekkelig, godt utdannet og personlig egnet, stabilt voksenpersonell som har lett tilgang til veiledning fra kommunepsykolog eller annet særskilt psykisk helsepersonell. Det vil si at det skal være nok ansatte i barnehagen, og de skal være godt utdannet. Rapporten refererer også til UNICEF som i 2008 lanserte ti kriterier for å vurdere kvalitet i omsorgstilbudet for førskolebarn. De punktene som går på de menneskelige ressursene sier at 80 % av alle barnehageansatte skal ha opplæring, 50 % av alle barnehageansatte skal ha treårig relevant utdanning og det skal være en barnehagelærer per 15 barn. Igjen går det på at det er den menneskelige ressursen som sier noe om kvaliteten i barnehagen. Og ifølge UNICEF er kvalitet på den menneskelige ressursen at de har utdanning og opplæring. De seks andre punktene til UNICEF sier mer om nasjonale krav til landene og er ikke relevant for å vurdere kvaliteten direkte i barnehagen. (Tabell vedlegg 2)

Kvalitetsbegrepet i barnehagen er tett knyttet til personalets kunnskap og kompetanse, og til andelen personale som har denne kunnskapen og kompetansen. (Ullmann, 2011)

Ambisjonene til Kunnskapsdepartementet de to siste årene er at det skal iverksettes tiltak som vil øke kvaliteten i barnehagesektoren. Kvalitetsbegrepet er knyttet til de ansattes kunnskap og kompetanse, ifølge Ullmann. Denne økningen av kvaliteten vil føre til økte kostnader i driften av barnehagene.

For å oppsummere noe, er god kvalitet i barnehagen den menneskelige ressursen og i hovedsak er det de ansatte som regnes som den menneskelige ressursen og som vil påvirke økonomien mest mulig. Informantene som ble intervjuet var enig i denne beskrivelsen av hva kvalitet er for noe, det er den menneskelige ressursen som er viktigst med tanke på kvalitet. Det som informantene ikke var helt enig om med det som er blitt beskrevet, er at kompetanse og utdanning er den viktigste faktoren for god kvalitet. Flere av informantene hevdet at kvaliteten ligger i erfaring og kunnskap, da med tanke på assistentene, ikke nødvendigvis i den formelle utdannelsen. En god del av jobben i en barnehage består i å være en omsorgsperson som skal være til stede for barna og stelle dem og bry seg om dem. Dette er kunnskaper som en nødvendigvis ikke lærer seg ved en utdanningsinstitusjon. I den daglige driften er det ikke vanskelig å forstå at en ung nyutdannet barne- og ungdomsarbeider ikke nødvendigvis er å foretrekke, da denne personen kanskje ikke ser hva som må gjøres på en avdeling i løpet av en dag og kanskje må fortelles til enhver tid hva som

må gjøres. Dette vil jo selvfølgelig være individuelt, da en ung og nyutdannet assistent også kan inneha de rette egenskapene som trengs til den daglige driften.

For bemanningen i barnehagen må det aldri være i tvil om at det skal være en pedagog per 7 til 9 barn under tre år og en pedagog per 14 til 18 barn over tre år, og denne er selvfølgelig høyskoleutdannet. Det som kan vurderes er om assistentene i barnehagen skal være utdannet eller om erfaring skal telle mest. Stortingsmelding 41 er jo veldig klar på at kvaliteten i barnehagene skal økes og for å lykkes med det må det inn personell med utdanning. Slik jeg ser det må det være arbeidsgivers styringsrett som må være avgjørende hva som skal benyttes av personell. Styrer må vurdere hva som er best for barnegruppen og ansette kun med det for øyet. Dette vil være avgjørende for god kvalitet i barnehagen. Den økonomiske biten med at det er billigere å bruke ufaglærte assistenter bør ikke forekomme, da det kan gå ut over kvaliteten og på sikt kan det føre til dårligere økonomi da foreldre kanskje heller velger andre barnehager.

Rapporten til Folkehelseinstituttet (Major, et al., 2011) sier også at høy kvalitet kjennetegnes på at de har små barnegrupper. Dette er et interessant tema med tanke på den store oppblomstringen som har vært av basebarnehager de siste årene der store barnegrupper er en del av hverdagen. Som en av informantene sa, er det lite forskning på dette feltet, men slik jeg ser det vil det føre til dårligere kvalitet for barna med basebarnehager. Barna får ikke den tryggheten og oppfølgingen de trenger og på sikt kan dette føre til større kostnader for kommunene. Barn trenger små og trygge omgivelser der barna kjenner de voksne og de ansatte har oversikt over barna og kan gi de den oppfølgingen de trenger.

#### **4.2.2 Pedagogisk bemanning**

Pedagogisk bemanning vil også ha nær tilknytning til kvalitet, men i dette kapitlet vil jeg gå litt nærmere inn på hva som kreves av pedagogisk bemanning i barnehagen, hvor mye det eventuelt burde vært og tilgang på pedagoger. Her vil jeg både se på styrerressursen og den pedagogiske lederressursen.

Som tidligere nevnt skal det være en pedagog per 7 til 9 barn under tre år og 14 til 18 barn over tre år. Det skal også være en styrer som skal ha ansvar for den pedagogiske og administrative ledelsen av barnehagen. Både pedagog og styrer skal være utdannet

førskolelærer eller annen høgskoleutdanning som gir barnefaglig og pedagogisk utdanning. I første del av dette kapitlet vil jeg ta for meg styreren og dens rolle.

Styrers oppgaver i barnehagen kan sammenfattes i fire hovedoppgaver i følge veileder om pedagogisk bemanning i barnehager (Kunnskapsdepartementet, 2011). Det er å lede pedagogisk virksomhet, utøve personalansvar, utføre administrative oppgaver og samhandle med den kommunale barnehagemyndigheten. I følge samme veileder skal styrer legge til rette for et godt samarbeid med foreldrene og sikre sine ansatte et godt arbeidsmiljø. Det å være styrer er med andre ord en meget viktig oppgave i en barnehage. Men denne oppgaven og styrers kompetanse er det utført veldig lite forskning på. I følge en artikkel i Utdanningsnytt (Totland, 2012), er det ikke gjort noen store undersøkelser som ser på styreres reelle kompetanse. Når en vet hvor viktig ledelse er, er det ganske alvorlig at en slik funksjon blir fraværende både i forskningssammenheng og i kartleggingssammenheng. Totland har som følge av mangel på studie valgt å skrive en master om styrerrollen og styrerfunksjonen. Denne studien er en kvalitativ undersøkelse av seks barnehagestyrere sin opplevelse og oppfatning av forholdet mellom den reelle kompetansen de innehar og kompetansekravet som ligger i styrerfunksjonen. En kan ikke trekke noen konklusjoner av en slik liten undersøkelse, men den vil gi noen klare indikasjoner. Det som undersøkelsen til Totland viser er at det ikke er noe samsvar mellom den kompetansen styrerne uttrykker at de hadde når de ble styrer og arbeidsoppgavene som ligger beskrevet for styrerne. De mest sentrale oppgavene til styrerne viste seg å være det administrative arbeidet siden dette tok mest av tiden. Det var oppgaver som budsjettoppfølging, holde frister, møtevirksomhet, oppfølging av sykemeldte, vikarer og drift og vedlikehold av bygninger. Disse oppgavene var det styrerne hadde minst kompetanse og det førte til stor frustrasjon at de ikke kunne bruke tiden til det de hadde mest kompetanse i. Det som styrerne også hadde kommentert var at mange av oppgavene deres var relatert som rent kontorassistentarbeid, og det var der kompetansen var liten. Dette synet hadde også en av mine informanter i min undersøkelse, som mente at store deler av den jobben som styrerne gjorde, kunne gjøres av en merkantil person.

Et interessant moment i forbindelse med den pedagogiske bemanningen i norsk barnehager er at i følge rundskrivet fra Kunnskapsdepartementet om pedagogisk bemanning, (Kunnskapsdepartementet, 2011) vil det mangle ca 6 000 førskolelærere ved en korrekt

praktisering av regelverket. Når behovet er så stort som det er, bør en stille spørsmål om hvorfor en styrer skal gjøre oppgaver som kan gjøres av en merkantil person. Nå er det ikke sikkert at det vil føre til flere pedagoger dersom styrerne får avlastning til sine oppgaver, men det kan føre til at styrerne vil få anledning til å gjøre oppgaver som de behersker og vil føre til økt kvalitet i barnehagen. En kan jo stille spørsmålet om en må velge mellom pest og kolera, skal en bruke merkantilt personell til å tilføre flere pedagoger i barnehagene eller skal en ansette merkantilt for å avlaste styrerne slik at de kan gjøre oppgavene sine bedre? Ja takk, begge deler vil nok mange si, men å ansette merkantilt personell for å avlaste styrerne slik at de kan gjøre de oppgavene de har kompetanse og utdanning til bedre, vil føre til en dyrere barnehage siden en må ansette flere folk. Men det vil uansett være positivt å ansette merkantilt personell, for enten blir barnehagen tilført flere pedagoger eller en får gitt styrerne bedre tid til å kunne drive barnehagen godt med tanke på det pedagogiske arbeidet. Dette er for øvrig også i tråd med Stortingsmelding nr. 41 som sier at barnehagens ledelse har et særlig ansvar for at den pedagogiske virksomheten planlegges, gjennomføres, dokumenteres og vurderes i tråd med barnehagelovens og rammeplanens føringer. (Kunnskapsdepartementet, 2008/2009) Å bruke tid på lønnskjøringer, fravær og annet merkantilt arbeid som styrerne bruker mye tid på i dag, er ikke i tråd med Stortingsmelding nr. 41.

Ett annet moment som har en viss relevans, men som jeg ikke vil gå dypere inn på, er hvor stor stilling skal en styrer ha i en barnehage. Loven sier ikke noe om størrelsen på styrers stilling, kun at barnehagen skal ha en daglig leder – styrer. (Det kongelige kunnskapsdepartement, 2005) Departementets merknader i rundskriv F-08/2006 sier at barnehagen må ha en forsvarlig pedagogisk og administrativ ledelse og at det må avsettes tilstrekkelig med ressurser til styrerstillingen. (Det kongelige kunnskapsdepartement, 2005) I små barnehager med bare en avdeling vil nok behovet for styrerressurs være mindre enn i store barnehager med flere avdelinger. Blant annet fordi det er færre ansatte i en liten barnehage enn i en stor barnehage. Men selv om mange av oppgavene til styrerne i de små barnehagene er de samme som i de store, det kan være møter og utvikling av planer og slikt, vil behovet for tid til ledelse være større i en stor barnehage. Det er større budsjetter som skal utvikles og følges og det er flere ansatte og barn som skal følges opp. Hvor stor styrerressursen skal være er avtalt i hovedtariffavtalen med ulike arbeidsgivere og er

dermed forskjellig ut fra hvem som er barnehageeier. I særavtale SFS 2201: Barnehager, skolefritidsordninger, skole og familiebarnehager inngått med KS heter det blant annet:

### ***”3.1.1 Styrer i barnehage***

*En barnehage skal som hovedregel ha styrer i hel stilling, jf. HTA § 2, punkt 2.3. I barnehager med plass til 42 barn eller flere, skal det avsettes hel stilling til lederoppgaver. I store barnehager bør det opprettes stilling som assisterende styrer.*

*Styrer i mindre barnehager kan også utføre andre arbeidsoppgaver enn dem som naturlig tilligger styrer (for eksempel arbeid i barnegruppe). Disse oppgavene tidsdimensjoneres etter drøftinger lokalt, likevel slik at tid til lederoppgaver skal utgjøre minimum 35 % av styrers stilling.”*

Avtalen mellom Private Barnehagers Landsforbund (PBL-A) og Utdanningsforbundet lyder:

### ***”4.6 Styrer***

*Styrer tilsettes i hel stilling. Ved fastsettelse av tid til ledelse skal det som hovedregel avsettes 35 % styrerstilling per avdeling. Ønsker eier, som følge av barnehagens organisering, å bruke mindre tid til ledelse, skal dette drøftes mellom partene lokalt.*

Hvor stor styrerressursen skal være er en forhandlings sak mellom organisasjonene og arbeidsgiverne og jeg vil ikke drøfte dette nærmere, bare konstatere hvor stor ressursen er i de fleste barnehagene i Norge.

For å oppsummere litt, kvalitet er et satsningsområde i norske barnehager, og styreren er en vesentlig faktor for å utvikle kvalitet, på lik linje med nok førskolelærere i barnehagen. Slik det er i dag gjør styreren mange oppgaver som kan gjøres av andre, og denne ressursen burde heller gått til å drive kvalitetsutvikling, enten på administrativt nivå eller ute på avdelingene. Helt konkret vil det si at jeg er enig i informant nummer fem som mener en bør ansette merkantilt personell til å ta seg av mange av oppgavene som styrer gjør i dag, og styrerressursen bør brukes til det den er ment for, å drive kvalitetsutvikling i barnehagen og tilføre kompetanse til personalet.

I tillegg til styrer skal det og være pedagoger på avdelingene i barnehagene. Departementet har gitt ut en veileder som omtaler hvor mange pedagoger det skal være i barnehagen.

(Kunnskapsdepartementet, 2011) Tallet baserer seg på antall barn per pedagog. I min

undersøkelse kom det frem at de fleste mener det bør være flere pedagoger i barnehagen. En mente det ville være bedre med en erfaren assistent enn en nyutdannet pedagog og en informant mente det ville være fornuftig med en pedagog i tillegg til dagens bemanning, altså ikke en pedagog istedenfor en assistent. Flertallet av informantene ønsker en økning av antall pedagoger og dette er også i samsvar med Stortingsmelding nr. 41.

(Kunnskapsdepartementet, 2008/2009) Departementet sier at pedagoger er kjerneressursen for å styrke kvaliteten i barnehagetilbudet og ser behovet for å øke antall pedagoger. Den 25. juni 2010 oppnevnte Regjeringen et offentlig utvalg som skulle foreta en gjennomgang av barnehageloven med forskrifter for å se om styringsverktøyet er godt nok tilpasset dagens og fremtidens barnehagesektor. Utvalget la frem en utredning kalt «Til barnas beste, Ny lovgivning for barnehagene». (Norges offentlige utredninger, NOU, 2012) Utvalget, kalt Øieutvalget, har merket seg at det over tid har utviklet seg en ulik praktisering av bestemmelsen om pedagogisk bemanning og at pedagogtetthet er et av de klareste kriteriene for strukturell kvalitet. Utvalget mener til og med at kravet om pedagogisk bemanning er så sentralt med tanke på kvalitet at den bør løftes fra forskrift til lov. Utvalget er delt på hvordan ny lov skal være, men flertallet mener det må være et lovfestet krav om en førskolelærer per seks barn under tre år og per tolv barn over tre år. Et mindretall i utvalget foreslår et lovfestet krav om at den pedagogiske bemanningen skal utgjøre 40 prosent av grunnbemanningen i barnehagen. Den 19. juni 2012 oppnevnte regjeringen ved kongelig resolusjon et offentlig utvalg som skulle vurdere det pedagogiske tilbudet til alle førskolebarn. (Norges offentlige utredninger NOU, 2010) Bakgrunnen for dette utvalget, kalt Brennautvalget, var St.meld. nr. 41, der regjeringen var opptatt av å sikre alle barn like gode muligheter og et godt utgangspunkt for å klare seg i skolen og samfunnet ellers. Dette utvalget mener også at pedagogtettheten i barnehagen må økes, og at det bør settes en høyere norm for pedagogisk bemanning. Utvalget mener at minst 50 prosent av de ansatte i barnehagen må ha førskolelærerutdanning eller annen tilsvarende pedagogisk utdanning.

Ved å innføre en pedagognorm på en pedagog per seks barn under tre år og en pedagog per tolv barn over tre år som flertallet i Øieutvalget har foreslått, vil det føre til at halvparten av grunnbemanningen i barnehagene vil bestå av pedagoger. Dette samsvarer med det som Brennautvalget kom frem til som ønsker en pedagogtetthet på 50 %. Begge utvalgene har vært enig om at økt pedagogtetthet har vært viktig, også mindretallet i Øieutvalget. Økt

pedagogtetthet vil sikre at alle barn som går i barnehagen, uavhengig av funksjonsnivå og bakgrunn, får et godt utgangspunkt for å klare seg i skolen og samfunnet for øvrig. I Øieutvalget var det et mindretall som ikke ønsket en pedagogtetthet på 50 %, men heller vil lovfeste at førskolelærere eller andre med likeverdig pedagogisk utdanning skal utgjøre minst 40 % av barnehagens ansatte. Mindretallet mener at brukertilfredsheten er stor i barnehagene og at det er andre sektorer, spesielt innenfor helse og omsorg, som har et større behov for en økning i antall kvalifisert personell. Ved å kreve en pedagogtetthet på 50 % vil det kunne gi enda større vansker med rekruttering til andre kommunale oppgaver. Øieutvalget har på samme tid foretatt en vurdering av faktorer som påvirker tilbudet av og etterspørselen etter førskolelærere i årene fremover, og kommet frem til at det vil være realistisk å innføre det styrkede pedagogkravet fra 2020 med en pedagogtetthet på 50 %. Når mindretallet går i mot en pedagogtetthet på 50 % og heller vil lovfeste en tetthet på 40 %, blir det begrunnet med at det vil gå ut over andre kommunale oppgaver.

I følge Barnehageloven skal pedagog i barnehagen ha utdannings som førskolelærere eller annen pedagogisk utdanning på høgsolenivå med videreutdanning i barnehagepedagogikk. Nå mener Øieutvalget det kan være positivt at barnehager har pedagoger med ulik pedagogisk utdanning, såfremt førskolelærere utgjør stammen i bemanningen. Utvalget er delt, der flertallet mener at en femtedel av pedagogene kan utgjøres av pedagoger som ikke er førskolelærere og mindretallet mener at en fjerdedel av pedagogene kan ha annen utdanning en førskolelærer.

I følge min undersøkelse og ifølge regjeringen og to offentlige utvalg som har sett på pedagogisk bemanning, skal den pedagogiske bemanningen i barnehagene styrkes. I følge min undersøkelse er det ingen klare indikasjoner på hvor mye den pedagogiske bemanningen skal styrkes, men både Brennautvalget og flertallet i Øieutvalget går inn for en økning til 50 % pedagogtetthet. Nå mener mindretallet i Øieutvalget at det skal være en pedagogtetthet på 40 %. Ved å øke pedagogtettheten fra ca 33 % som er dagens pedagogtetthet til 40 % vil det bli en relativt beskjeden økning i pedagogtettheten. Når regjeringen ønsker å øke kvaliteten i barnehagene, og den menneskelige ressursen og pedagogen er det viktigste redskapet for økt kvalitet, blir en økning til 40 % en liten økning i kvaliteten. Spesielt når Øieutvalget har kommet frem til at det lar seg gjøre å oppfylle behovet for en økning til 50 % pedagogtetthet. Barna er en viktig ressurs for fremtiden og en



kan ikke la andre kommunale oppgaver komme i veien for å sikre at barna får en god skolehverdag og vil klare seg i samfunnet for øvrig.

Øieutvalget mener det kan være positivt at barnehager har pedagoger med forskjellige pedagogutdanninger, såfremt førskolelærerne utgjør stammen av den pedagogiske bemanningen. Utvalget ser at det kan være spesielle behov i en barnegruppe eller en spesiell pedagogisk profil, som for eksempel en barnehage med hovedvekt på friluftsliv, kultur, kunst, musikk, idrett eller en barnehage tilknyttet en gård. Spisskompetanse innen utvalgte områder vil kunne være positivt som faglig berikelse for personalgruppen og for barnehagen som helhet. En utdanningsgruppe som ikke er nevnt i noen utvalg er vernepleiere. De er en yrkesgruppe som har utdanning innenfor spesielt trengende barn og vil i mange tilfeller ha større kompetanse på slike barn enn en førskolelærer vil ha. Ved å ansette andre yrkesgrupper enn førskolelærere, vil det være med å avlaste behovet for førskolelærere og målet om 50 % pedagogtetthet vil lettere la seg oppnå.

For å summere, så vil det å øke pedagogtettheten til 50 % være med på å øke kvaliteten i norske barnehager. Øieutvalget har konkludert med at det er mulig med slike mål. En faktor som vil være med på å nå målet og som også vil øke kvaliteten er å ansette andre pedagoger og yrkesgrupper enn førskolelærere.

#### **4.2.3 Voksentesetthet**

Voksentesetthet i en barnehage vil si hvor mange barn det er per ansatt. Dette punktet vil på samme måte som pedagogtetthet ha stor innvirkning på kvaliteten i barnehagen. Til en viss grad er det også en sammenheng mellom pedagogtetthet og voksentesetthet. I dette kapitlet vil jeg gå nærmere inn på betydningen av voksentesettheten og se litt på sammenhengen mellom voksentesetthet og pedagogtetthet.

I følge Barnehageloven § 17 skal bemanningen i barnehagen være tilstrekkelig til at personalet kan drive en tilfredsstillende pedagogisk virksomhet. Det er barnehageeier som er ansvarlig for å vurdere hva som er tilstrekkelig ut fra barnegruppens størrelse og behov. I følge en rapport fra Riksrevisjonen (Riksrevisjonen, 2008-2009) kommer det frem at det ikke er gjort noen undersøkelser på voksentesetthet i Norge inntil denne rapporten kom ut. I rapporten fra Riksrevisjonen fremgår det at det er færre barn per voksen i de små

barnehagene enn i de store barnehagene. I de små barnehagene, der det er 32 barn eller færre, er det i snitt 3,94 barn per voksen. I de mellomstore barnehagene med 33 til 56 barn er snittet på 4,32 barn per voksen og i de store barnehagene med 57 barn eller flere er snittet 4,59 barn per voksen. Dette er gjennomsnittstall, der tallene ikke skiller mellom voksentetthet for barn under og over tre år. For barn under tre år er det færre barn per voksen enn over tre år. I samme rapport kommer det frem at Svensk forskning har påvist at gruppestørrelse og personaltetthet påvirker kvaliteten i barnehagene. Gruppestørrelse har større betydning enn personaltettheten for kvaliteten, dvs. at mindre grupper er å foretrekke framfor større med samme personaltetthet. Lav personaltetthet og store barnegrupper kan ha negativ effekt på barns språkutvikling, samspillet mellom barn og voksne, jenter og gutters identitetsutvikling og relasjoner og på det daglige miljøet i form av stress, støy og konflikter.

Dersom jeg går tilbake til min egen undersøkelse, mente flertallet av informantene at bemanningen i barnehagene i dag er bra nok. En mente det burde vært flere voksne på avdelingene enn det som er tilfellet i dag. Dette samsvarer ikke med en del typiske kommentarer fra barnehageansatte i rapporten til Riksrevisjonen. På spørsmål om det er satt av nok ressurser til barna ble det svart:

*”Det er sjelden tilstrekkelig personale til at alle barna blir sett, vi ønsker flere pedagoger og færre barn per voksen.”*

*”Pga. stort sykefravær og liten tilgang på kvalifiserte vikarer er det ønskelig med økt grunnbemanning.”*

*”Det er stadig nye oppgaver i barnehagehverdagen og helt andre krav til barnehagene enn før, men bemanningen er den samme som for flere år siden.”*

De svarene som Riksrevisjonen fikk samsvarer også med undersøkelsen Nordlandsforskning hadde om Rammebetingelser for Bodøs Barnehager. (Johansen, Sollund, & Øines, 2002) I samtaler med styreledere og eiere i de private barnehagene kom det frem at de gjerne skulle hatt færre barn per voksen.

I dagens regelverk angis det maksimalt antall barn hver pedagogisk leder kan ha ansvar for, men loven overlater til eier å vurdere hvordan bemanningen skal være for øvrig. Loven sier

det skal være tilstrekkelig. Riksrevisjonen har pekt på at enkelte barnehager har lav grunnbemanning og at det er grunn til å være oppmerksom på variasjonene mellom barnehagene på dette området. I rapporten til Øieutvalget (Norges offentlige utredninger, NOU, 2012), kommer det frem at det er lite forenelig med god kvalitet og tanken om å nå målet om likeverdig tilbud av god kvalitet og de store variasjonene i voksentettheten. Utvalget foreslår derfor at det innføres en ny bestemmelse som regulerer bemanningstettheten. Utvalget er særlig opptatt av at de yngste barna får en stabil og god voksenkontakt som bidrar til at de føler seg trygge i barnehagen. På bakgrunn av bemanningstradisjonen i Norge og tilgjengelig forskning om sammenhengen mellom voksentetthet og kvalitet i tilbudet, foreslår utvalgets flertall et bemanningskrav på 1:3 for barn under tre år og 1:6 for barn over tre år. Mindretallet foreslår et bemanningskrav på 1:2 for barn under tre år og 1:5 for barn over tre år.

I min undersøkelse opererte de fleste med en voksentetthet på 1:3 for barn under tre år og 1:6 for barn over tre år. Dette er samme bemanningen som i følge undersøkelsen til Nordlandsforskning er bemanningsnormen i Bodø. Når flertallet i Øieutvalget foreslår at det skal være en lovfestet norm med en bemanning på 1:3 og 1:6, vil dette være positivt for barna i de barnehagene som opererer med en lavere voksentetthet. For mange barnehager vil nok ikke denne endringen i bemanningskravet føre til noe større endringer og økt kvalitet. Dersom vi ser på forslaget til mindretallet i Øieutvalget, at det skal være 1:2 voksen for barn under tre år og 1:5 for barn over tre år, er ikke dette noen spesielt god løsning. Mange barnehager drives med avdelinger der størrelsen er tilpasset hvor mange barn pedagogisk leder har ansvaret for, avdelinger med 7 til 9 barn for barn under tre år og 14 til 18 for barn over tre år. Ved å bruke forslaget til mindretallet til Øieutvalget, vil spørsmål om en da skal fylle opp avdelingene med 15 eller 20 barn for avdelinger med barn over tre år? Dette kan føre til et press fra barnehageeier om at avdelingene må økes til 20 barn, slik at kostnadene blir mindre. De ansatte i barnehagene ønsker flere voksne for å kunne gi et bedre tilbud i en hektisk hverdag og det letteste vil da være å tilpasse voksentettheten i forhold til pedagognormen. En mulig løsning vil da være å sette normen slik at det skal være fire voksne i forholdt til 7 til 9 barn under tre år og 14 til 18 for barn over tre år.

Den aller beste løsningen vil være å se på voksentetthet i forhold til pedagogtetthet og på samme tid regulere gruppestørrelsen for barna. Ideelt sett burde det ikke være større

grupper en 7 til 9 barn under tre år og 14 til 18 for barn over tre år. Voksnettheten burde være på to pedagoger og to assistenter til hver barnegruppe. Denne ordningen ville øke både pedagogtettheten og voksnettheten og kvaliteten ville øke, i henhold til Stortingsmelding 41.

#### **4.2.4 Tjene penger på barnehage**

Da kommer vil til kjernesporsmålet i denne oppgaven, skal det være mulig å tjene penger på barnehagedrift. Vil i første omgang i denne delen av analysen se på hva det koster å drive kommunale barnehager kontra private barnehager. Vil også se hva det er som utgjør forskjellene for de kommunale og private barnehagene. Alle tall basert på statistikk. Vil også se på hvordan de private barnehagene disponerer sine overskudd og om noen tar ut urimelig høyt utbytte.

I en analyse av kostnader i barnehagene fra Telemarksforskning i 2010 (Hjelmbrekke & Lunder, 2011), basert på regnskapstall for 2010, er kostnader per korrigert oppholdstime ordinær drift for kommunale barnehager kr 46,51 per time. For de ordinære private barnehagene er kostnaden kr 42,70. Dersom en ser på kostnadsveksten fra 2009 til 2010, var økningen mye større for de ordinære private barnehagene enn de kommunale. Dette er noe som går igjen gjennom flere år. Fra 2001 til 2010 ser en tydelig at de private nærmer seg de kommunale i kostnadsnivå. Noen av årsakene til denne forskjellen i kostnader er at bemanningen er høyere i de kommunale barnehagene enn i de private, og derfor blir også personalkostnadene høyere. En stor del av denne forskjellen skyldes at de kommunale barnehagene har bedre pensjonsavtaler enn de private, ifølge rapporten til Telemarksforskning. I samme rapporten kommer det frem at det ikke er noe som tyder på at kommunale barnehager har større tetthet av førskolelærere enn private, men de kommunale har langt flere faglærte barne- og ungdomsarbeidere som assistenter.

Telemarksforskning kom ut med en rapport i 2011 som ser på profittmuligheter og uttak av verdier fra private barnehager. (Lunder, 2011) I denne rapporten kommer det frem at norske barnehager går med et netto overskudd på kr 755 millioner kroner til sammen. Av disse går 190 millioner til eiereforetak. I eiereforetak vil utbytte normalt være kompensasjon for eiers arbeidsinnsats og det er da grunn til å tro at disse barnehagene ikke går med overskudd

i det hele tatt. Telemarksforskning mener det også er naturlig å styrke egenkapitalen i barnehagene hvert år, siden egenkapitalen fungerer som en buffer mot økonomiske svingninger. Her har Telemarksforskning beregnet at ca 227 millioner kroner trengs for å opprettholde egenkapitalens andel av driftsinntektene. Det vil si at norske barnehager sitter igjen med et justert overskudd på 338 millioner kroner. Rapporten har også sett på hvilke barnehager som har store overskudd, og her har de funnet ut at det er en forskjell mellom barnehager med og uten profittmotiv. I snitt har barnehager med profittmotiv både høyere inntekter og lavere kostnader enn gjennomsnittet. Barnehager som foreninger, stiftelser, andelslag og med begrenset ansvar regnes som barnehager uten profittmotiv. Barnehager som aksjeselskap, eeneierforetak, ansvarlige selskaper og med delt ansvar regnes som barnehager med profittmotiv. Nå er det også barnehager med profittmotiv som går med underskudd, men samlet er altså justert overskudd på 338 millioner kroner. Penger som kommer fra foreldre og statlige tilskudd. Penger som skal gå til barnehagedrift og for å skape kvalitet for barna.

I tillegg til overskudd kan det være en del barnehager som opererer med skjult utbytte. Uttak av midler til eier eller eiers nærstående kan være skjult som kostnader i regnskapet og det er enkelte regnskapsposter som er godt egnet til dette formålet. Lønn til eier eller eiers nærstående kan føres på samme post som øvrige ansatte for å skjule lønn og da kanskje i kombinasjon med lav lønn til øvrige ansatte. I noen barnehager er barnehagebygget skilt ut fra selve barnehagedriften og barnehagen betaler husleie. Dersom husleien dekker mer enn de faktiske kostnadene ved å eie bygget, representerer de et overskudd for eier av bygget. Hvis eier av bygget da er den samme som eier barnehagen eller eiers nærstående, vil en slik overfakturering kunne defineres som skjult utbytte. I følge rapporten til Telemarksforskning viser det seg at husleien er gjennomgående høyere for barnehager med profittmotiv. Enkelte barnehager kjøper også tjenester av andre tjenesteleverandører som regnskapstjenester og konsulenttjenester. Hvis denne avgiften er større enn verdien av tjenestene som barnehagen mottar, vil det kunne defineres som skjult uttak av verdier. I følge Telemarksforskning er det liten forskjell mellom barnehagene med og uten profittmotiv, men unntaket er de ti øverste prosentene av barnehager som tar ut mest av profitten. Her ligger barnehager med profittmotiv høyere enn de uten profittmotiv.

Dersom en ser nærmere på rapportene til Telemarksforskning, er det mye som tyder på at enkelte barnehager driver med hovedhensikt å tjene penger. De private barnehagene har lavere kostnader enn de kommunale og dette gir utslag på bemanningen. De private bruker mere ufaglærte assistenter enn de kommunale. Selv om avstanden på kostnadene mellom de private og de kommunale barnehagene minker, og tendensen viser at avstanden kommer til å bli mindre, har de private lavere kostnader på personell. Dette kan føre til lavere kvalitet. Statistisk sett ser en også at det er enkelte private barnehager som har veldig høye inntekter og at en liten andel tar ut høyere utbytte enn hva som kanskje er tilrådelig.

Går vi tilbake til min egen undersøkelse, var temaet å tjene penger på barnehage noe som skapte stort engasjement blant informantene og hvor det var stor uenighet om temaet. Enkelte mente det var helt uaktuelt at noen skal kunne tjene penger på å drive barnehage og andre mente det var nødvendig for å kunne skape utvikling blant barnehagene.

Slik jeg ser det er det naturlig at dersom en satser penger på en bedrift, skal det være mulig å kunne ta ut utbytte. Dersom en ikke har denne muligheten vil nok drivkraften til å drive barnehager stoppe helt opp. Barnehagesektoren vil også være tjent med private aktører. De private barnehagene er helt avhengig av kunder og er nok svært kreativ for å tilpasse seg markedet. Slik situasjonen er i dag med full barnehagedekning, der foreldre har mulighet til å velge barnehager, vil det oppstå konkurranse for å sikre seg kunder. Nå velger en del foreldre barnehage ut ifra beliggenhet, men mange vil velge ut ifra kvalitet og hvor dyktig den enkelte barnehage er til å markedsføre seg selv. De private er nødt til å skape kvalitet og være innovativ for å sikre seg inntekter. Dette er en trend de kommunale barnehager ikke kan sitte på gjerde og følge med på. Selv om de kommunale barnehagene er sikret sin eksistens gjennom det kommunale eierskapet, kan de risikere at de ikke får fylt opp sine plasser og i verste fall at det blir så lite barn at kommunen velger å legge ned barnehagen. De kommunale barnehagene er også nødt til å tenke økt kvalitet for å sikre sine arbeidsplasser.

I mai 2012 la Familie- og kulturkomiteen frem en innstilling om endringer i barnehageloven som gikk på tilskudd og foreldrebetaling i ikke-kommunale barnehager. (Familie- og kulturkomiteen, 2012) Der foreslås det regler som regulerer bruk av offentlige tilskudd og foreldrebetaling i ikke-kommunale barnehager. Forslaget i lovproposisjonen skal sikre at

kommunalt tilskudd og foreldrebetaling i ikke-kommunale barnehager kommer barna til gode. Kunnskapsdepartementets generelle inntrykk er at de ikke-kommunale barnehagene drives godt, og at eierne er opptatt av å gi et tilbud av god kvalitet til barna. Forslagene sikrer videreføring av dette i den fremtidige utviklingen av barnehagesektoren, samtidig som de legger til rette for at ikke-kommunale barnehageeiere også i tiden fremover kan drive forretningsmessig med et rimelig årsresultat. Lovforslaget sier at offentlige tilskudd og foreldrebetaling i ikke-kommunale barnehager skal komme barna til gode, samtidig som adgangen til å ha et rimelig årsresultat videreføres. Nå ønsker ikke departementet å sette noe tak for hva rimelig årsresultat skal være, men konkluderer med at dersom vilkårene i paragrafen blir oppfylt, vil årsresultatet etter lovforslaget anses å være innenfor kravet til rimelighet, og den ikke-kommunale barnehagen kan dermed disponere over et eventuelt positivt årsresultat slik barnehagen vurderer ønskelig. For å sikre at vilkårene blir oppfylt skal kommunene føre tilsyn med de ikke-kommunale barnehagene og gjøre de skjønnsmessige vurderingene som er påkrevd.

Slik jeg ser det er lovforslaget meget fornuftig, da det vil sikre at de private barnehagene har mulighet til å kunne ta ut et rimelig utbytte samt at kommunen skal føre tilsyn med at noen barnehager ikke tar ut et urimelig utbytte. Dette vil sikre en god drift av barnehagesektoren og føre til en sunn konkurranse som sikrer god kvalitet for barna.

## 5 Konklusjon

Temaet for oppgaven har vært om enkelte barnehager kan ta ut store overskudd. For å forske på dette området har jeg sett på lovverket og jeg har foretatt en spørreundersøkelse. Ut i fra dette har jeg sett nærmere på kvalitet og to temaer som har en nær sammenheng med kvalitet og økonomi, pedagogtetthet og voksentetthet.

I forskningen har jeg brukt kvalitativ metode med dybdeintervju av fem informanter. Har i forbindelse med analysen sammenlignet mine data med annen forskning og drøftet de ulike funn for å få en bredest mulig kunnskap om temaet.

Den viktigste faktoren for kvalitet i barnehagen er den menneskelige ressursen. Dette var alle mine informanter enige om og Stortingsmelding 41 har også den menneskelige ressursen som viktigste faktor for kvalitet. Det som kjennetegner høy kvalitet på den menneskelige faktoren er tilstrekkelig og godt utdannet personell som er personlig egnet for jobben. Det må være nok pedagoger og nok assistenter. Nå vil det hele tiden være snakk om kostnader når vi snakker om personell. I snitt står personalet for 80 % av utgiftene i en barnehage, så for barnehagene vil økonomien spille en stor rolle for hvor mange personer en kan ansette. Nå er det et minimumskrav på hvor mange barn det kan være per pedagog og det er 7 til 9 barn under tre år og 14 til 18 barn over tre år. Når det gjelder det øvrige personell så sier loven kun at det skal være tilstrekkelig med personell. Telemarksforskning har kommet frem til at enkelte private barnehager opererer med veldig høy inntekt og lave kostnader og noen få private barnehager tar ut veldig høyt utbytte av overskuddet. Det kan tilsa at enkelte barnehager kutter på personell der det lar seg gjøre. Dette samsvarer ikke med Stortingsmelding 41 som sier at kvaliteten skal økes i norske barnehager. Veien å gå for å skape like forhold for alle barn i barnehagene og for å øke kvaliteten er å innføre en strengere pedagogtetthet som må følges og pedagogtettheten må være på 50 %. Dersom en i dag beholder den samme størrelsen på 7 til 9 barn under tre år og 14 til 18 barn over tre år men istedenfor en pedagog øker til to pedagoger per gruppe og innfører krav om at det i tillegg skal være to assistenter på de samme gruppene, vil både pedagogtettheten og voksentettheten øke i forhold til dagens situasjon. Dette vil øke kvaliteten betraktelig. Ved å innføre slike krav vil det selvfølgelig påvirke økonomien betraktelig, men dersom Stortinget virkelig mener noe med kvalitetsøkning må det også bevilges mere penger til barnehagesektoren. Disse kravene må innføres i barnehageloven slik at det blir bindende for



alle barnehager. Det må også innføres i barnehageloven at det ikke skal være mulig å ta ut for stort utbytte men være mulig å ta ut rimelig utbytte. Dette vil være med på å sikre likeverdige forhold for norske barnehagebarn. Når de private barnehagene har mulighet til å ta ut et rimelig utbytte, vil det fortsatt være interessant å drive barnehager slik at de får avkastning på det de har investert. Det er også viktig at vi har de private barnehagene, da de er med på å heve kvaliteten ved hele tiden å være innovativ for å sikre seg kunder til sin drift.

For å oppsummere, skal det være mulig for private barnehager å ta ut store utbytter, så er svaret nei. Men det skal være mulig å ta ut et rimelig utbytte slik at det sikrer fortsatt drift av private barnehager, noe som vil være med på å heve kvaliteten. Stortinget må også innføre nye lover som er med på å øke pedagogtettheten og voksentettheten. Disse faktorene vil være med på å heve kvaliteten i norske barnehager og vil sikre at alle barn får like forhold og samme kvalitet, uansett om en går i privat eller kommunal barnehage.

Barnehagedrift er en næring som har vært i stor vekst. Spesielt etter at Stortinget vedtok at det skulle være full barnehagedekning og mange private barnehager kom inn på markedet. Mange spørsmål er enda ubesvart og noen viktige temaer for videre forskning vil være:

Kommunale tilskudd til de private barnehagene, er det rettferdig og hva er det som gjør at dette skaper slik debatt?

Er det billigere å drive en basebarnehage eller er det høy kvalitet som gjør at slike barnehager blir etablert?

## 6 Litteraturliste

- Wikipedia. (2010, April 7.). Hentet fra <http://no.wikipedia.org/wiki/Forskrift>
- Brennpunkt. (2011). *De lønnsomme barna*. Oslo: NRK.
- Det kongelige kunnskapsdepartement. (2005, juni 17). *Barnehageloven*. Hentet fra <http://www.regjeringen.no/upload/kilde/kd/rus/2006/0007/ddd/pdfv/278927-f-08-2006.pdf>
- Fagforbundet. (2010). *KS 300 Hovedtariffavtalen*. Oslo: Kommuneforlaget AS.
- Familie- og kulturkomiteen. (2012, 05 31). Prop. 98 L (2011-2012). Oslo: Stortinget.
- For velferdsstaten. (2010, 11 04). *Ressursside om profittuttak og kommersielle selskaper i barnehagesektoren*. Hentet fra [http://www.velferdsstaten.no/tema/privatisering/tema/privatisering/?arkiv=1&article\\_id=51518](http://www.velferdsstaten.no/tema/privatisering/tema/privatisering/?arkiv=1&article_id=51518)
- Hammerstad, K. (2010, Oktober 10). *VG nett*. Hentet fra <http://www.vg.no/nyheter/innenriks/artikkel.php?artid=10041837>
- Hjelmbrekke, S., & Lunder, T. E. (2011). *Analyse av kostnader i barnehagene i 2010*. Bø i Telemark: Telemarkforskning.
- Johannessen, A., Kristoffersen, L., & Tufte, P. A. (2004). *Forskningsmetode for økonomisk-administrative fag*. Oslo: Abstrakt forlag as.
- Johansen, B., Sollund, M., & Øines, T. (2002). *Rammebetingelser for Bodøs barnehager*. Bodø: Nordlandforskning.
- Karstensen, Astrid. (2011, 01 28). *Fagforbundet Hedmark*. Hentet fra [http://hedmark.fagforbundet.no/forsidahedmark/?article\\_id=59928](http://hedmark.fagforbundet.no/forsidahedmark/?article_id=59928)
- Kunnskapsdepartementet. (2005, 12 21). Forskrift om familiebarnehager.
- Kunnskapsdepartementet. (2005, 12 20). Forskrift om pedagogisk bemanning.
- Kunnskapsdepartementet. (2006, 01 01). Forskrift om foreldrebetaling i barnehager.
- Kunnskapsdepartementet. (2007, 10 05). *Regjeringen.no*. Hentet fra Pressemelding nr 72-07: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/pressemeldinger/pressemeldinger/2007/full-barnehagedekning-.html?id=482446>
- Kunnskapsdepartementet. (2008). *Fra eldst til yngst - samarbeid og sammenheng mellom barnehage og skole*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- Kunnskapsdepartementet. (2008/2009). *Stortingsmelding nr 41*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- Kunnskapsdepartementet. (2010, 10 29). Forskrift om likeverdig behandling ved tildeling av offentlige tilskudd til ikke-kommunale barnehager.

- Kunnskapsdepartementet. (2010). *Nye regler for kommunenes tilskudd til private barnehager*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- Kunnskapsdepartementet. (2011, 08 15). *Regjeringen.no*. Hentet fra Pressemelding: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/pressecenter/pressemeldinger/2011/vvil-rydde-opp-i-bemanningspraksis-i-bar.html?id=652386>
- Kunnskapsdepartementet. (2011, 08 15). Rundskriv. *Veileder om kravene til pedagogisk bemanning i barnehageloven med forskrifter*. Oslo, Norge: Kunnskapsdepartementet.
- Kunnskapø. (u.d.).
- Lovdata. (2001, 06 15). *Lov om stiftelser*. Hentet fra <http://www.lovdata.no/all/tl-20010615-059-001.html>
- Lunder, T. E. (2011). *Gullgraving i sandkassa? Bø i Telemark*: Telemarksforskning.
- Major, E. F., Dalgard, O. S., Mathisen, S. K., Nord, E., Ose, S., Rognerud, M., et al. (2011). *Bedre føre var...* Oslo: Nasjonalt folkehelseinstitutt.
- Norges offentlige utredninger NOU. (2010, Oktober 01). Med forskertrang og lekelyst. *Systematisk pedagogisk tilbud til alle førskolebarn*. Norge: Kunnskapsdepartementet.
- Norges offentlige utredninger, NOU. (2012, 01 16). Til barnas beste. *Ny lovgivning for barnehagene*. Norge: Kunnskapsdepartementet.
- Riksrevisjonen. (2008-2009). *Riksrevisjonens undersøkelse av styring og forvaltning av barnehagetjenestene*. Oslo: Riksrevisjonen.
- Rise, T. (2012, 02 17). *Klikk.no*. Hentet fra Glade barn: <http://www.klikk.no/foreldre/gladebarn/article727666.ece>
- Silverman, D. (2006). *Interpreting qualitative data*.
- Skolverket i Sverige. (2005). *Skolverkets allmänna råd*. Stockholm: Regjeringen.
- Statistisk sentralbyrå. (2011, mars 15). *Barnehager. Foreløpige tall*. Hentet fra <http://www.ssb.no/barnehager/>
- Totland, T. A. (2012, 02 14). *Barnehagestryreren på stram line*. Hentet fra <http://utdanningsnytt.no/4/Meny-A/Meninger/Innspill/Barnehagestryreren-pa-stram-line/?mode=print>
- Ullmann, R. (2011, 05 27). *Barnehage.no*. Hentet fra Kvalitet i barnehagen koster: <http://www.barnehage.no/no/Kommentar/2011/Mai/Kvalitet-i-barnehagene-koster/>
- Utdannings- og forskningsdepartementet. (2003, Endret 2008). *Regjeringen.no*. Hentet fra Rammeplan for førskolelærerutdanningen: <http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/UH/Rammeplaner/L%C3%A6rer/Endret%20rammeplan%20FLU.pdf>

Utdanningsforbundet. (2010, 09 26). *Utdanningsforbundet*. Hentet fra Kvalitet i barnehagen:  
<http://www.utdanningsforbundet.no/Hovedmeny/Barnehage/Fag-og-utdanning/Kvalitet-i-barnehagen/>

Ytreberg, R. (2010, Oktober 26). *NRK - Brennpunkt*. Hentet fra  
<http://www.nrk.no/programmer/tv/brennpunkt/1.7351546>

## **7 Vedlegg**

### **7.1 Spørsmål til intervjuguide**

**Kvalitet i barnehagen er beskrevet i St. meld. 41**

1. Hva betyr kvalitet i barnehagen for deg?

**Bemanning i barnehagen.**

2. Er høy pedagogressurs i barnehagene ensbetydende med høy kvalitet?
3. Er minstemålet om pedagog i barnehagen i henhold til barnehageloven nok?
4. Hvor mange barn bør det være pr pedagog i barnehagene?
5. Barnehageloven sier det skal være tilstrekkelig med voksne i barnehagene. Hva er etter din mening tilstrekkelig?
6. Hvor stor betydning har det for barnehagen at assistentene er utdannet som barne- og ungdomsarbeidere?
7. Hvordan er bemanningsnormen i din(e) barnehage(r)? Førskolelærere og assistenter
8. Hvor stor andel er ansatt som barne- og ungdomsarbeider i din(e) barnehage(r)?
9. Er du fornøyd med bemanningen slik den er i dag?

**Alle barnehager skal ha en styrer som er utdannet førskolelærer eller ha annen høyskoleutdanning som gir barnefaglig kompetanse. I tillegg skal styrer ha nødvendig lederkompetanse.**

10. Hvor enig er du i at styrer i en barnehage må være førskolelærer eller ha annen høyskoleutdanning som gir barnefaglig kompetanse?
11. Har styrer(e) i din(e) barnehager nødvendig lederkompetanse i henhold til barnehageloven og hva er i så fall deres kompetanse?
12. Hvordan er styrerressursen i din(e) barnehage(r)?

**Regjeringen har fastsatt en makspris for plass i barnehage**

13. Har din(e) barnehager makspris, eller annen pris?

**Kommunen er satt til å forvalte tilskudd til alle barnehager**

14. Er ditt inntrykk at kommunen forvalter tilskuddene til private barnehager korrekt?

15. Hva er din mening om likeverdig behandling av kommunale og ikke-kommunale barnehager med tanke på tilskudd? Er det likeverdig behandling eller ikke?
16. Kommunen kan redusere tilskudd dersom barnehagen har vesentlig lavere bemanning eller lønnskostnader per årsverk enn det som er vanlig i tilsvarende kommunale barnehager. Er dette noe kommunen benytter seg av for mye eller lite?
17. Er det korrekt at kommunen skal ha mulighet til å kunne redusere tilskudd til barnehager med vesentlig lavere bemanning eller kostnader enn det som er vanlig i tilsvarende kommunale barnehager?

**Basebarnehager er blitt mer og mer vanlig i Norge i dag.**

18. Hva er din mening om basebarnehager?
19. Fører det til billigere drift enn ordinære avdelingsbarnehager?
20. Hvordan er kvaliteten i en basebarnehage i forhold til en avdelingsbarnehage?
21. Hvilke fordeler vil barn ha som går i barnehager eid av store barnehageselskap?
22. Hvilke ulemper vil barn få som går i barnehager eid av store barnehageselskap?
23. Går kvalitet eller økonomi foran når en velger å bygge basebarnehager?

**Foreldresamarbeid og overgang fra barnehage til skole er godt omtalt i Barnehageloven**

24. Hvor viktig er samarbeidet med foreldrene for å drive en god barnehage?
25. Hvordan organiseres samarbeidet med foreldrene?
26. Hvordan organiseres overgang barnehage/skole i din(e) barnehage(r)?

**Det fysiske miljøet er et eget kapittel i barnehageloven. Arealnorm er nøye beskrevet.**

**Loven sier ingenting om hva det fysiske miljøet skal bestå av**

27. Hvor mye vektlegger din(e) barnehage(r) det fysiske miljøet
  - a. Ute
  - b. Inne

**Enkelte barn krever mer ressurser enn andre barn. Dette gjelder spesielt barn med nedsatt funksjonsevne**

28. Opplever tildeling av barnehageplasser som rettferdig, eller føler du at enkelte barnehager får tildelt "enkle" barn?

## I media leser en ofte om barnehageeiere som tjener store penger på barnehagedrift

29. Hva er ditt forhold til utsagnet at noen tjener mye penger på å drive barnehage?

**Mange barnehager (private) har temanavn i navnet til barnehagen.**

30. Hvor stor betydning tror du at navnet på barnehagen har å si for foreldre når de velger barnehage?

31. Hvorfor tror du det stort sett er de private barnehagene som bruker temanavn i navnet sitt?

### Tariffavtaler

32. Har din(e) barnehage(r) tariffavtale?

33. Er tariffavtale viktig for en god drift av barnehagen?

## 7.2 UNICEFs kriterier for kvalitet på omsorgstilbud til barn

1	Foreldrepermisjon i 1 år med minst 50 % lønn
2	Nasjonal plan for prioritering av utsatte barn
3	Subsidiert og regulert omsorg for minst 25 % av barn under 3 år
4	Subsidiert og godkjent førskole/barnehage for 80 % av 4 åringene
5	80 % av alle barnehageansatte skal ha opplæring
6	50 % av alle barnehageansatte skal ha treårig relevant utdanning
7	1 barnehagelærer med førskoleutdanning per 15 barn
8	1 % av bruttonasjonalprodukt til tjenester for førskolebarn
9	Barnefattighetsrate under 10 %
10	Allmenn utbredelse av viktige barnehelsetjenester