



MÄLARDALENS HÖGSKOLA

Institutionen för samhälls- och
beteendevetenskap

Kunskapsläget i barnomsorg inför framtida utvärdering

– en inventering och analys

Inge Johansson
och Ove Karlsson

December 1997

Ove Karlsson ©

Institutionen för Samhälls- och Beteendevetenskap (ISB)
Mälardalens Högskola (Mdh)
Box 325
631 05 ESKILSTUNA

Tel.: 016-15 34 56
Fax.: 016-15 37 50
E-post: ove.karlsson@mdh.se

Denna rapport är tidigare publicerad med stöd av Skolverket.

FÖRORD

Föreliggande studie är ett uppdrag från Skolverket om undersökning av utvärdering i barnomsorgen. Uppdraget ska ses mot bakgrund av att ansvaret för tillsynen av barnomsorg överförs till Skolverket som myndighet från 1998.

Studien har genomförts av professor Inge Johansson och fil. dr. Ove Karlsson. Arbetet med rapporten har i hög grad varit ett lagarbete. Naturligtvis har det funnits en arbetsfördelning mellan oss två forskare som har skrivit rapporten. Ove Karlsson har skrivit Del I; kap. 1-3 samt Del III; kap. 11-13. Inge Johansson har skrivit Del II; kap. 4-10. Tillsammans har vi skrivit det inledande kapitlet samt det avslutande kapitel 14 där vi gör en analys av tänkbara utvärderingsbehov i framtidens barnomsorg. Vi ansvarar också gemensamt för rapporten som helhet.

Studien grundas på vår kunskap och erfarenhet som forskare inom barnomsorgs- och utvärderingsområdet. Studien har dock genomförts under relativt kort tid och vi har försökt att finna en praktisk urvalsmodell för att genomföra uppdraget som i stor utsträckning bygger på vad vi som aktiva forskare redan känner till om aktuell och relevant forskning inom dessa områden. Självklart har även andra databaser tillfrågats samt ett antal kollegor bland barnomsorgsforskare och utvärderingsforskare. Tidsramen har dock gjort att det kan finnas forskningsarbeten som inte har uppmärksammats i tillräckligt hög grad, vilket vi vill uppmärksamma läsaren på. Vi tar gärna emot synpunkter om behov av kompletteringar inför en eventuell bearbetning av rapporten.

Stockholm och Eskilstuna i december 1997.

Författarna.

INNEHÅLL

KUNSKAPSLÄGET I BARNOMSORGEN INFÖR FRAMTIDA UTVÄRDERING	9
UPPDRAGET.....	11
Avgränsningar	11
Metod.....	13
Urval av litteratur.....	13
Analys av utvärderingstänkandet	14
Rapportens fortsatta disposition	14
 DEL I BARNOMSORGEN SOM UTVÄRDERINGSFÄLT.....	 17
INLEDNING.....	19
BARNOMSORGENS PEDAGOGISKA VERKSAMHET	19
Barnomsorgens förutsättningar - barns uppväxtvillkor	19
Den sociala rekryteringen till barnomsorg.....	20
Barnomsorgens former	21
Pedagogiska processer och arbetssätt	22
Pedagogiska resultat	24
 BARNOMSORGENS STYRNING OCH LEDNING.....	 25
Utvärdering av statlig styrning.....	25
Utvärdering av kommunernas styrning.....	25
Statliga styrdokument och kommunala riktlinjer	26
Föreståndarens roll och lokalt ledarskap.....	26
 BARNOMSORGENS IDEOLOGI, FILOSOFI OCH VÄRDEGRUND.....	 28
Pedagogisk filosofi som utvärderingsområde	28
Läroplansteoretiskt perspektiv	28
Olika barnomsorgsideologier.....	29
Ett kulturellt perspektiv	30
Pedagogiska uppfostringsideal	31
Barns livsfrågor som pedagogiskt filosofiskt problem.....	32
 DEL II PROBLEMOMRÅDEN ATT UTVÄRDERA I BARNOMSORG.....	 33

INTRODUKTION.....	35
BARNOMSORGENS SAMHÄLLSUPPGIFT.....	36
Skolbarnomsorgens organisation och samverkan.....	37
Utvärdering av lokalt utvecklingsarbete	38
FÖRÄLDRAINFLYTANDE OCH DEMOKRATIFRÅGOR.....	40
Familjen och offentlig barnomsorg	40
Inflytande i förskolan	41
Hur påverkar huvudmannaskap inflytande?	42
ÖVERGÅNGEN FÖRSKOLA - SKOLA, SEXÅRSVERKSAMHET	43
Särskilda sexårsverksamheter	44
Integration.....	45
Barnskolan	45
Kunskapsöversikter.....	46
Erfarenheter från norska försök.....	47
KVALITET OCH EFFEKTIVITET	48
Indikatorer på kvalitet.....	49
Resurseffektivitet och kvalitet.....	49
Att utvärdera kvalitet.....	50
Ledning och kvalitet.....	51
BARNOMSORG I ETT MÅNGKULTURELLT SAMHÄLLE	51
BARNOMSORG OCH INFORMATIONSTEKNOLOGI.....	53
BARN MED BEHOV AV SÄRSKILT STÖD	54
SAMMANFATTNING OCH FÖRSLAG TILL	
FRAMTIDA INRIKTNING AV UTVÄRDERINGSOMRÅDEN.....	55
DEL III UTVÄRDERINGSTÄNKANDE I BARNOMSORG	57
PERSPEKTIV PÅ UTVÄRDERING	59
Kontextuella perspektiv.....	59
Slutsatser inför granskning av utvärdering	60
MODELLER FÖR UTVÄRDERING AV BARNOMSORG.....	61
Produktinriktade utvärderingsmodeller	62
Intuitivt inriktade utvärderingsmodeller	63

UTVECKLINGSLINJER VID	
UTVÄRDERING AV BARNOMSORG	66
Utvärdering sedan 1960-talet	66
Utvärdering på 1990-talet.....	67
Sammanfattning	67
Analys	68
DEL IV UTVÄRDERING I FRAMTIDA BARNOMSORG.....	71
INLEDNING.....	73
VAD SKA UTVÄRDERAS?.....	73
Vem ska utvärdera barnomsorgen och hur?	74
Behov av program för utvärdering.....	76
REFERENSER.....	77

Kunskapsläget i barnomsorgen inför framtida utvärdering

Inge Johansson och Ove Karlsson

UPPDRAGET

Inför överförandet av myndighetsansvaret för barnomsorgen på den statliga nivån från Socialstyrelsen till Skolverket initierades en översikt över hittills gjorda erfarenheter gällande utvärdering inom sektorn. Avsikten var också att en sådan bild skulle vara till hjälp för att formulera vilka områden utvärdering lämpligen kunde fokuseras på under de kommande åren.

Syftet med arbetet formulerades så här:

- Vilka aktuella frågeställningar och problemområden signalerar hittills gjorda utvärderingar inom barnomsorgsområdet? Här är fokus på vad som gjorts.
- Hur kan barnomsorgsområdet utvärderas? Här tänks snarare på en vidare ansats än "ren" metod. Fokus är på perspektiv och sätt att tänka, närmast i form av en ansats gällande "metautvärdering".

Dessutom formulerades även följande frågeställningar:

- Vilka utvärderingstänkanden har funnits inom barnomsorgen?
- Varifrån har dessa kommit och när har de dominerat?
- Vilka antaganden och teorier har befintliga utvärderingar byggt på?
- Hur är läget idag och hur kan detta förstås?

Slutligen efterfrågades också en konsekvensanalys, en tids- respektive innehållsplan på kort och lång sikt med utgångspunkt i projektets resultat.

Avgränsningar

Det uppdrag som formulerats ovan ger i sig möjlighet till ett flertal intressanta metastudier över lång tid och innebära avsevärda insatser av sakkunniga. Vi har haft begränsad resurser till vårt förfogande, där tidpunkten för arbetets redovisande varit en avgörande faktor för vad som kan innefattas i denna rapport. Vi vill därför se föreliggande arbete som en första del i en framtida alltmånga fördjupad och generativ kunskapsuppbyggnad inom barnomsorgen och hur den ska utvärderas i förhållande till övriga delar av skolan och samhällets förändringar från en tid till en annan.

Inom ett så stort fält som det här är frågan om kan avgränsningar göras utifrån olika överväganden och disciplinära utgångspunkter. Här har det spelat roll att vi båda är pedagogiska forskare som under lång tid studerat barnomsorgens innehållsliga aspekter samt utvärderingsteori. Den egna bakgrunden har gjort att vi främst inriktat oss på utvärderingar gjorda inom det pedagogiska fältet och de närmast angränsande områdena psykologi och sociologi

samt i något fall även etnologi. Det är också inom dessa ämnen som merparten av utvärderingarna gjorts. En sådan här avgränsning innebär att vi inte haft möjlighet att ta med sådant som sannolikt gjorts inom andra discipliner som till exempel nationalekonomi och statskunskap. Detta är en uppgift för framtida vidgade ansatser avseende kunskapsöversikter inom området.

Det är också av vikt att här klarlägga vad som ingår i begreppen "barnomsorg" respektive "utvärdering". Med barnomsorg avses, i enlighet med socialtjänstlagen såväl förskola som skolbarnomsorg. Dessa två delområden är i detta sammanhang ganska olika till sin karaktär. Faktorer som spelar roll här är olika innehållsliga traditioner, tid för uppbyggnad (expansion) och samhällelig ställning, inte minst i förhållande till skolan. Ser vi på kvantiteten av gjorda utvärderingar så är dessa tveklöst inriktade på förskolan i form av daghem. Inom skolbarnomsorgen är utvärderingar av fritidshem och deras verksamhet de vanligast förekommande.

Det finns således poänger med att hålla isär dessa former i analysen men att diskutera dem i relation till varandra, även om klara likheter i utvärderingstänkande funnits beroende på att de tillhört samma huvudman (Socialstyrelsen) och utvärderarna inom respektive område haft likartad bakgrund. I rapporten har vi i huvudsak använt de begrepp som varit gällande vid tiden då respektive undersökning gjorts. Detta innebär till exempel att "fritidshem" förekommer i texten.

Den avgränsning som vållat oss mest vånda är vad som kan betraktas som utvärdering och vilken karaktär denna ska ha för att tas med i vår översikt. Den första avgränsningen är att utvärderingen ska föreligga i publicerad form, i form av rapport el dyl., många gånger med själva ordet "utvärdering" i titeln. Gränsen mellan vad som är utvärdering, respektive forskning å ena sidan och uppföljning å andra sidan är inte klar. Dessa svårigheter har diskuterats i flera studier som innehåller kvalificerade begreppsliga analyser (t ex Lander 1987, Karlsson 1995).

Uppgiften är här inte att gå in på någon sådan diskussion, även om den är klart intressant såväl teoretiskt som principiellt. Utgångspunkten är att gränsen mellan vad som kan kategoriseras som sektorsforskning och utvärdering är flytande. Särskilt gäller detta då forskningen varit kopplad till reformverksamhet. Vi har därför också tagit med ett flertal studier som kan karakteriseras som forskningsbaserad utvärdering. Under vissa perioder har också statliga medel givits till utvecklingsarbeten inom vilka det ställts krav på utvärdering. Sådana studier har tagits med.

Slutsatsen av vad som sägs i detta avsnitt är att vi inte gör anspråk på att omfatta allt som kan gå under beteckningen "utvärdering" inom det vida område det här är frågan om. Avgränsningen är, som tidigare nämnts, gjord huvudsakligen utifrån studiens resursram och vår egen disciplinära inriktning.

Metod

Det här arbetet innehåller frågorna "vad" och "hur". Självfallet är dessa nära sammankopplade. På samma sätt som man väljer metod efter karaktären hos det problem som ska undersökas så måste först frågan "vad" besvaras, innan "hur" kan börja diskuteras. Den första frågan i uppdraget gällde vilka aktuella frågeställningar och problemområden som hittills gjorda utvärderingar inom barnomsorgsområdet signalerar. För att göra en första avgränsning av vad som ska undersökas genomfördes en "hearing" med forskare inom barnomsorg våren 1997. Inbjudna var ett dussintal personer som publicerat forskning och utvärdering kring barnomsorgen under senare år och som representerar olika forskningsmiljöer i landet. Deltagarna redovisade vad man såg som angelägna problemområden att utvärdera i framtida barnomsorgen och vad man själv arbetar med för tänkande kring utvärderingsmodeller och metoder. Samtalen dokumenterades via bandinspelning och skrevs ut som utförliga minnesanteckningar vilka ingår som ett viktigt underlag i vår analys av uppdraget.

Tillsammans med övriga ledamöter i den arbetsgrupp som Skolverket tillsatt för uppdraget har vi därefter formulerat ett antal centrala problemområden inom barnomsorgen som forskningsfält. Områdena redovisas utan rangordning.

- Barnomsorgens pedagogiska verksamhet
- Barnomsorgens styrning och ledning
- Barnomsorgens ideologi, filosofi och värdegrund
- Barnomsorgens samhällsuppgift
- Föräldrainflytande och demokratifrågor i barnomsorgen
- Övergången förskola-skola, sexårsverksamhet
- Kvalitet och effektivitet
- Barnomsorg i ett mångkulturellt samhälle
- Barnomsorg och informationsteknologi (IT)
- Barn med behov av särskilt stöd

De identifierade områdena spänner över ett brett fält av frågor av olika karaktär. De första fyra behandlas inom ramen för en analys av olika utvärderingsperspektiv på barnomsorg. Områdena 5-10 redovisas som mer preciserade problemställningar eller frågeområden som kan identifieras inom barnomsorgen. Denna uppdelning avspeglas också i rapportens disposition.

Urval av litteratur

Innehållet i de olika områdena kan belysas genom studier av relevant litteratur. Urvalet av forsknings- och utvärderingsrapporter inom respektive område som vi valt att studera har gjorts med utgångspunkt från forskning som har

legitimitet inom utvärderingsfältet. Det betyder att även sådan forskning som inte beskrivs som utvärdering av forskaren själv kan innefattas i vår granskning, om vi anser att den innehåller inslag av kritisk granskning och bedömning på ett utvärderingsinriktat sätt. Urvalet av litteratur inom områdena baseras också på vår kunskap som forskare inom barnomsorg och utvärdering. Vid sökning av litteratur har vi huvudsakligen koncentrerat oss på vad som publicerats sedan mitten av 1980-talet. Då trender och utvecklingslinjer som diskuteras här, tas dock vissa "nyckelstudier" upp, vilka gjorts i ett tidigare skede.

Analys av utvärderingstänkandet

Den andra frågan i uppdraget gällde hur barnomsorgen har utvärderats hittills och hur tänkandet om utvärdering i barnomsorgen har utvecklats.

Frågan behandlas på två sätt i studien. Dels behandlas utvärderingsperspektivet inom ramen för de olika områden som beskrivs i respektive kapitel genom att redovisa val av metoder och resultat av utvärderingskaraktär i de olika undersökningar som refereras, dels behandlas utvärderingstänkandet som ett särskilt problemområde i slutet av rapporten.

I det första fallet, när konkreta exempel på utvärdering analyseras, kan man tala om användning av ett utvärderingsinternt teoretiskt perspektiv. De utvärderingsinterna teorierna bidrar till förståelsen av utvärderingens praktik i barnomsorgen. Granskningen av utvärderingstänkandet som problemområde sker med ett utvärderingsexternt teoretiskt perspektiv. De utvärderingsexterna teorierna bidrar till förståelsen av utvärderingens funktion i den överordnade samhällsstrukturen.

Analysen av det tänkande som ligger bakom utvärderingen kan ske genom studier av facklitteraturen om utvärdering av barnomsorg som anger hur verksamheten kan utvärderas. Analysen kan också innehålla studier av genomförda utvärderingar för att försöka se vilket utvärderingstänkande dessa bygger på.

I den typ av forskningslitteratur som ingår i vår granskning ges sällan några mer utförliga beskrivningar av forskarens utvärderingstänkande. Att intervjua forskare/utvärderare skulle vara en tänkbar metod för att få tänkandet belyst på ett fördjupat sätt. Av tidsskäl har vi inte haft möjligheter att göra individuella intervjuer inom ramen för uppdraget. Däremot har ett antal forskare vid vår hearing, som tidigare nämnts, redovisat hur man ser på utvärdering.

Rapportens fortsatta disposition

Studien har strukturerats med utgångspunkt från de två huvudfrågor som ställs i uppdraget samt de tio områden som identifierats ovan.

I DEL I: *Barnomsorg som utvärderingsfält*, ges en introduktion till verksamhetsområdet under tre huvudrubriker eller teman. Under temat "barnomsorgens pedagogiska verksamhet" beskrivs forskning kring former för barnomsorg och villkor för barns utveckling och lärande. I avsnittet om "barnomsorgens styrning och ledning" förflyttas fokus från den inre pedagogiska verksamheten till barnomsorgen som offentligt styrd verksamhet. Det tredje temat behandlar "barnomsorgens ideologi, filosofi och värdegrund". Här förändras perspektivet till mer analytiska frågeställningar som gäller forskning kring grundläggande synsätt och värderingar i barnomsorg.

I DEL II: *Problemområden att utvärdera i barnomsorg*, beskrivs ett antal preciserade problemområden som har utvärderats i varierande omfattning, samt ett antal angelägna problemområden för vidare utvärdering i den framtida barnomsorgen. Exempel på problemområden som behandlas är "barnomsorgens samhällsuppgift", och "föräldrainflytande och demokratifrågor" samt "övergången förskola - skola" och "kvalitet och effektivitet" i barnomsorgen. Slutligen ges exempel på relativt lite undersökta områden där det finns anledning att utforma en strategi för fortsatt utvärdering och forskning.

I DEL III: *Utvärderingstänkande i barnomsorg*, analyseras olika sätt att se på utvärdering. Först görs en analys av utvärdering som kontextuell och perspektivberoende verksamhet. Därefter beskrivs och kommenteras ett antal utvärderingsmodeller inom barnomsorgen som exempel på hur utvärderingstänkandet tar sig konkreta uttryck. Utvecklingen av utvärdering i barnomsorgen analyseras i en historisk förändringskontext. Avsnittet avslutas med några reflektioner kring olika synsätt på barnomsorgen som utvärderingsobjekt.

I DEL IV: *Framtida utvärdering*, slutligen diskuteras barnomsorgens utvärderingsbehov inför framtiden och behovet av en omvärldsanalys för att ringa in angelägna områden för utvärdering av barnomsorg, där denna studie kan ses som ett bidrag till en sådan identifiering.

Del I

Barnomsorgen som utvärderingsfält

av Ove Karlsson

INLEDNING

Ett syfte med följande avsnitt är att ringa in väsentliga inslag barnomsorgen som verksamhetsområde och fält för utvärdering. Det sker genom att ge exempel på centrala problemområden som har uppmärksammats inom forskning och utvärdering av barnomsorgen under senare år.

Ett sådant område gäller *barnomsorgens pedagogiska verksamhet*. Här finns exempel på forskning och utvärdering kring förutsättningar, process och resultat som bland annat gäller former och villkor för verksamheten samt barns utveckling och lärande i barnomsorgen.

Ett annat huvudområde som analyseras är *barnomsorgens ledning och styrning*. Exempel på frågor som uppmärksammas är forskning och utvärdering av styrningens former och innehåll på olika nivåer i barnomsorgen.

Ett tredje huvudområde handlar om *barnomsorgens ideologi, filosofi och värdegrund*. Forskning och utvärdering som uppmärksammas ur detta perspektiv handlar om grundläggande synsätt och värderingar i barnomsorgen och hur dessa kommer till uttryck i läroplaner, ideologier för verksamheten samt i pedagogiska uppfostringsideal och synsätt på barns tankar kring livsfrågor.

BARNOMSORGENS PEDAGOGISKA VERKSAMHET

Barnomsorgens pedagogiska verksamhet är ett omfattande forskningsområde som inte låter sig avgränsas på något entydigt sätt. Följande framställning har strukturerats utifrån tre infallsvinklar med utgångspunkt från en vanlig indelning vid utvärdering som skiljer mellan en verksamhets förutsättningar, process och resultat.

Barnomsorgens förutsättningar - barns uppväxtvillkor

Frågor kring hur olika uppväxtvillkor påverkar barns utveckling har länge varit ett centralt område för forskning och utvärdering. Ett exempel på undersökning rörande dessa frågor är Barnmiljöutredningen (1975).

Ett uppmärksammat bidrag i debatten om barns livsvillkor, som fick ett visst inflytande inom barnomsorgen, var Rita Liljeströms (1974) "Uppväxtvillkor". Boken vidgade den pedagogiska diskussionen utöver frågor om den inre verksamheten. I det sammanhanget är det också av intresse att peka på en undersökning av Svenning och Svenning (1979) som granskade skillnader mellan olika barnomsorgsformer ur ett socialt perspektiv. Forskarna valde ut en grupp barn vid skolstarten och frågade föräldrarna vilka omsorgsformer barnen hade haft. Därmed erhöles en gruppindelning mellan barn som varit i

daghem, familjedaghem, deltidsförskola, samt en grupp hemmabarn. Barnen studerades vid skolstarten och efter årskurs 3. Resultatet visade små skillnader mellan olika tillsynsformer medan skillnaderna däremot var större beroende på olika social bakgrund.

Ytterligare ett exempel på forskning som behandlar frågan om barns sociala uppväxtvillkor är det s.k. FAST-projektet (Andersson, 1990). I en longitudinell studie som löper över tio år har forskarna följt 128 familjer i fyra olika bostadsområden och olika familjetyper. Forskarna undersökte vad barnen haft för barnomsorg, vad föräldrarna tyckte om sin barnomsorg och effekter av olika barnomsorgsformer för barnen. Det senare är svårt att dra några slutsatser om säger Andersson. Han menar dock att det finns underlag för att daghemsvistelse har en gynnsam effekt för barnens intellektuella och sociala utveckling. Vad som också visas i resultatet är att olika sociala faktorer i barns uppväxtmiljö påverkar barnens uppväxt (mer än vilken barnomsorgsform man har haft).

Den sociala rekryteringen till barnomsorg

Vilka grupper som erhåller barnomsorg har belysts av Socialstyrelsen (SoS-rapport, 1989:20). I studien analyseras forskning om hur regelsystemen för barnomsorg tillämpas i kommunerna. Speciella studier gjordes av barnomsorg på obekväma arbetstider och av den social fördelningen i olika kommunstorlekar. Resultatet visar att det finns en social snedfördelning av vilka som får plats i barnomsorgen. Tänkbara orsaker som pekas på är att arbetarkvinnor oftare arbetar deltid och på udda arbetstider och att man får försöka klara barnomsorgen inom familjen och genom sociala nätverk. Vidare att ramor, regler och rutiner på daghemmen är bättre anpassade till tjänstemannafamiljers än till arbetarfamiljers situation, som har svårare att klara daghemmens tidskrav och avgifter. Socialstyrelsens undersökning av barns livsvillkor (SoS-rapport 1994:4) belyser också problemet med social segregation och en sviktande kvalitet inom skola och barnomsorg i resurssvaga områden.

Forskning om konsekvenserna av social snedrekrytering till förskolan har gjorts av Persson (1991) som i sina forskningsresultat pekar på några effekter. En är att jämlikhetsmålet motverkas om vissa grupper stängs ute från verksamheten. En annan är att samhällets resurser fördelas orättvist då inte alla ges lika möjligheter att få stimulans genom barnomsorgens pedagogiska verksamhet. Den sociala snedfördelningen till kommunal barnomsorg är också kombinerad med en geografisk snedfördelning som missgynnar barn från mindre kommuner. Persson pekar dessutom på att den kommunala barnomsorgen är statligt subventionerad och de barn som inte får delta i verksamheten går miste om denna subvention. Hans forskningsresultat visar hur staten ger mer pengar

i form av subventionerad barnomsorg till de grupper av föräldrar som jämförelsevis har det relativt bra ekonomiskt ställt.

Det som kan konstateras är att frågan om barns uppväxtvillkor är ständigt aktuell som problemområde även för framtida forskning och utvärdering och att det finns anledning att följa vilka grupper i samhället som får tillgång till barnomsorg och vilka grupper som missgynnas.

Barnomsorgens former

Barnomsorgens förutsättningar handlar också om vilka former av barnomsorg är att föredra. En central fråga när det gäller former för barnomsorg har handlat om valet mellan deltidsförskola och daghem och vilken av dessa former som ger det gynnsammaste pedagogiska resultatet för barnen. Undersökningar av detta problem har genomförts genom att forskarna har jämfört försöks- och kontrollgrupper av barn i de två verksamhetsformerna.

Som exempel kan nämnas en studie på 1960-talet som undersökte effekter av vistelse i deltidsförskola genom att jämföra två grupper där den ena deltog i deltidsförskola och den andra vistades i hemmet (Stukát, 1966). Totalt omfattades 139 matchade par. Barngrupperna jämfördes beträffande motorisk, social, emotionell och kognitiv utveckling. Resultatet visade inga större skillnader i barnens motoriska och emotionella utveckling. Socialt och kognitivt visade sig dock deltidsförskolebarnen något mer självständiga och erhöll något bättre resultat på färdigheter som ordförråd och språklig utveckling.

Ytterligare exempel på forskning kring former för barnomsorg är en studie av Broberg, Hwang, Lamb och Ketterlinus (1989). Tre grupper barn i olika typer av barnomsorg ingick i undersökningen. Barnen valdes ut från en population av 140 barn i åldrarna 1-2 år som stod i daghemskö. Av dessa fick drygt en tredjedel av barnen daghemsp plats, medan en knapp tredjedel fick plats i familjedaghem och en knapp tredjedel fick sin barnomsorg i hemmet. Studien genomfördes i form av observationer i fyra olika tillfällen. Den första observationen utfördes innan barnet började i den offentliga barnomsorgen. Den andra observationen skedde efter två veckors vistelse i respektive omsorgsform. Den tredje observationen gjordes ett år och den fjärde fyra år efter observation ett. Resultatet visade ingen skillnad beträffande intellektuell, social och emotionell utveckling mellan barn i olika barnomsorgsformer.

I en studie med samma uppläggning undersökte Söderlund (1975) pedagogiska effekter av olika barnomsorgsformer. Undersökningen omfattade 150 barn som observerades under ett år i sina olika omsorgsmiljöer. Resultatet visade inga skillnader relaterat till omsorgsform. Några år senare gjordes en uppföljning när barnen var 6 år med liknande resultat (Rudebrandt och Thörn, 1979).

Skillnader mellan former för barnomsorg har också undersökts med en design där forskarna observerade verksamheten i olika deltidsskolor och daghem (Kärrby, 1986). Totalt gjordes observationer i 72 daghem och 43 deltidsskolor. Sammanlagt ingick 559 barn i studien och det som undersöktes var bland annat barnens aktiviteter, språk, sociala gruppmönster. Resultatet visade inga skillnader mellan deltidsskola och daghem vad gäller innehållet och fördelningen mellan olika aktivitetstyper. Däremot var programmet mer koncentrerat vid deltidsskolan och barnen mer tysta och arbetade för sig själva, eller med andra ord uppvisade det som traditionellt brukar förknippas med önskvärt skolbeteende. Resultaten visade också intressanta könsskillnader. Pojkarna pratade mer i deltidsgруппerna medan flickorna var mer tysta och höll sig i bakgrunden. Det omvända gällde daghemsgруппerna, där barnen också pratade mer med personalen och med varandra.

Frågan om former för barnomsorg handlar även om hur verksamhetens inre organisation och barngruppernas åldersammansättning. En undersökning av skillnaderna mellan åldershomogena och åldersblandade grupper har gjorts av Sundell (1991). I en komparativ studie undersökte han de två organisationsformerna genom att granska effekter på barn och personal. Resultatet visar att åldersgruppering påverkade personalens sätt att arbeta. När barngruppen var åldershomogen blev pedagogiken mer lärarstyrd och direktstyrd. Uppläggning och planering blev också mer tids- och ämnesstrukturerad än i grupper med varierande åldersammansättning där barnen lekte mer spontant. I de åldershomogena grupperna hade barnen bättre resultat på tester som bedömde kognitiv och språklig förmåga, vilket tolkades som ett resultat av den "skolliknande" undervisningen.

Pedagogiska processer och arbetssätt

Den andra infallsvinkeln på barnomsorgen som forsknings- och utvärderingsfält rör frågor pedagogiska processer och hur den inre mänskliga miljön i barnomsorgen och relationen mellan barn och personal ser ut. Här kan nämnas en studie av personalens uppfostringsattityder där Ekholm och Hedin (1986) undersökte vilka förhållningssätt personalgrupper hade till det pedagogiska arbetet, genom att göra observationer och intervjuer med barn och personal. Resultatet från studien visar två olika förhållningssätt bland personalen. Det ena kallar forskarna framtidsinriktat vilket innebär att personalen uppmanade barnen att själva lösa konflikter och lära sig att bearbeta problem. Det andra förhållningssättet kallar forskarna nu-inriktat vilket innebär att personalen ingrep vid barnens konflikter för att få snabba lösningar på problemen. Ett intressant resultat är att det inte fanns någon självklart samband mellan positivt arbetsklimat i personalgruppen och gynnsamma relationer i barngruppen.

Tesen om att personalens trivsel också leder till att barnen trivs visade sig vara alltför förenklad för att beskriva förhållandet mellan personal och barn.

Betydelsen av målmedvetet och planerat arbete har också undersökts av Hägglund och Palmérus (1987). Deras resultat visar att det var viktigare för den pedagogiska kvaliteten att personalen var enig i målsättningsfrågor, än vilken personaltäthet man hade (här definierad som högre eller lägre än 5 barn per vuxen). Samstämmigheten kring mål och arbetsätt gav en mer planerad och strukturerad verksamhet och personalen var mer aktiv gentemot barnen, utan att styra dem. Föräldrarna var också mer nöjda i verksamheter där personalen arbetade målinriktat, konstaterar forskarna.

Som exempel på en etnologiskt inspirerad utvärderingsansats för att utvärdera det inre arbetet i förskolan kan nämnas Wächter och Åkerlund (1990). Forskarna följde arbetet i åtta daghemsavdelningar och observerade planeringsmöten och intervjuade personal. Det man ville undersöka i forskningen var den del av barnomsorgsarbetet som inte låter sig beskrivas av verksamhetsplaner, aktivitetsscheman, etc. Forskarna talar om "ett osynligt arbete" där personal skapar goda och bärkraftiga relationer till barnen och inom barngruppen. Resultatet visar att personalen, förutom att ha en uttalad teoretisk påståendekunskap och en praktisk färdighetskunskap, också har vad forskarna kallar en "tyst kunskap" eller förtrogenhetskunskap som har stor betydelse för hur man löser sin pedagogiska uppgift.

En viktig slutsats från forskningen kring barnomsorgens inre verksamhet är vikten av att i utvärderingssammanhang uppmärksamma och förstå det pedagogiska arbetets komplexitet. Eller som Kärrby (1997) uttrycker det:

För att utföra bedömningar av en förskoleverksamhets pedagogiska kvalitet måste den som utför dem, den oberoende observatören eller personalen själv, kunna förstå verksamhetens innehåll och djupare värdemässiga grunder - varför personalen gör som den gör, vilket är ändamålet? Kvalitetsbedömare bör därför ha ingående kunskaper, förtrogenhetskunskaper eller yrkeskunskaper, i personalens arbetsuppgifter (s 36).

Förskolans pedagogiskt innehåll och arbetsätt kan också belysas i förhållande till skolan. Kärrby (1992) menar att det utmärkande i förskolan är att se pedagogik och omsorg som en process där även omsorgssituationer av olika slag innehåller tillfällen till inläring. Exempelvis av språk, motorik och att tolka och förstå relationer.

Skillnader i kunskapssyn mellan förskolan och skolan har bland annat studerats av Haug (1991) som konstaterar att skillnaden mellan verksamheterna kan beskrivas i termer av olika koder som ger olika förväntningar i de två systemen om hur något är, eller bör vara. Förskolans kod kännetecknas av att barnen berättar och att man utgår från barnens egna upplevelser som innehåll i

det pedagogiska arbetet. Kommunikationsmönstret i skolans kod präglas mer av fråga-svarsmönster och av att läraren väljer det innehåll som ska studeras.

Exemplen visar att det finns stor anledning att även fortsättningsvis följa och utvärdera hur det pedagogiska innehållet och arbetssättet i förskolan, skolan och skolbarnsomsorgen påverkas när de olika verksamheterna integreras.

Pedagogiska resultat

Den tredje infallsvinkeln som ska belysas i detta avsnitt om barnomsorgen som utvärderingsfält gäller frågan om pedagogiska resultat. Frågan är förhållandevis lite undersökt som särskilt problemområde vid utvärdering av barnomsorg. En orsak kan vara att pedagogiska processer och resultat uppfattas som två sidor av samma mynt och därför är svåra att mäta oberoende av varandra. Det finns dock exempel på forskning som har studerat pedagogiska effekter för barnen. En del av dessa exempel har redovisats ovan. Ytterligare exempel finns vad gäller studier av spädbarns anpassning till daghem.

För att se hur barnen reagerade när de började i daghem studerade Hårman (1985) två barngrupper. Den ena bestod av 26 daghemsbarn i åldern 6 - 12 månader. Som jämförelse användes en grupp med 26 hemmabarn i samma åldrar. Studien genomfördes genom observationer av barnet och vårdaren i de två miljöerna. Observationerna pågick under ca sex månader. Resultatet visade att småbarnen som började daghem gav tecken på en "sorgereaktion" under den första tiden. Skillnaderna mellan grupperna upphörde efter ca 6 månader. Dock visade studien stora individuella variationer.

Pramling (1993) har sammanställt forskning som har försökt att besvara frågor om effekter av daghemsvistelse, främst för små barn. Exempel på problem som brukar undersökas är vid vilka åldrar det är känsligast att börja i daghem. Ett annat problem handlar om barnens relationer till andra barn, eller med andra ord betydelsen av det sociala samspelet i barngruppen och med vuxna. Ett ytterligare exempel på vad som studeras gäller effekter på barnets kognitiva förmåga och utveckling. Slutligen nämner Pramling ett fjärde problemområde som gäller frågan om barns hälsa och hur den påverkas av daghemsvistelsen.

Det finns således exempel på forskning kring pedagogiska resultat i barnomsorgen, bland annat i form av undersökningar av effekter för små barn. Det finns dock anledning att uppmärksamma behovet av utveckling av metoder för utvärdering som kan ge en fördjupad bild och bedömning av pedagogiska resultat i barnomsorg.

BARNOMSORGENS STYRNING OCH LEDNING

I detta avsnitt är avsikten att se på ledning och styrning av barnomsorg som utvärderingsfält. Utgångspunkten tas i den indelning i tre nivåer för att beskriva styrning av barnomsorgen som presenteras i de pedagogiska programmen för förskola och fritidshem: den statliga nivån, den kommunala nivån och verksamhetsnivån (Socialstyrelsen, 1987; 1988).

Utvärdering av styrningen stat - kommuner kan gälla hur statens styrdokument fungerar (pedagogiska program, råd och anvisningar, etc). På den kommunala nivån uppmärksammas frågan om kommunala riktlinjer för barnomsorgen och hur kommunen konkretiserar och följer upp de övergripande målen. Utvärdering av styrningen på verksamhetsnivå handlar om hur det konkreta ledningsarbetet vid förskolan, fritidshemmet ser ut och hur den utvärderas av inblandade parter.

Utvärdering av statlig styrning

Förskolans styrning och ledning och den statliga reformverksamheten inom barnomsorgen har bland annat granskats av Dahlberg och Åsén (1986a, 1986b). Intresset har riktats mot aktuella tendenser inom kommunernas ledningsarbete i relation till den pedagogiska verksamheten i förskolan och till arbetets pedagogiska ledning. Forskarna analyserar förändringarna genom att beskriva tre styrsystem; den ekonomiska, den juridiska och den ideologiska regleringen. Inom vart och ett av dessa områden har den statliga styrningen minskat avsevärt sedan slutet av 1970-talet och under 1980-talet. Resultatet visar att omdaning av förskolans ledning de senaste decennierna har inneburit förändringar från en starkt centraliserad till en mer decentraliserad styrning och ett ökat kommunalt självstyre över förskolans regelverk. I ett senare arbete tar forskarna även upp utvärdering som ett allt mer betydelsefullt styrinstrument inom barnomsorgen (Dahlberg, Lundgren & Åsén, 1991).

Utvärdering av kommunernas styrning

Kommunernas sätt att hantera ledningsfrågor i barnomsorgen har undersökts av Montin (1990) som har granskat ledningen av barnomsorgen utifrån fem områden: utbyggnad, ekonomi, personalförsörjning, omorganisation och professionell kompetens. Urvalet omfattar fem kommuner av skiftande storlek och politisk majoritet. Undersökningen genomfördes med intervjuer och enkäter till politiker och chefstjänstemän på olika nivåer i organisationen. Resultatet visar att kommunerna hanterar dessa områden mycket olika och att det råder en stor variation i tolkningar av regler och intentioner i kommunerna. Resulta-

tet visade dock inget samband mellan valet av lösningar och olika politisk majoritet. Montin tolkar variationen i sättet att tolka regler och intentioner som mer beroende av enskilda aktörers handlande och engagemang i barnomsorgen. En gemensam trend i kommunerna var att fokuseringen när det gällde ledningsfrågor riktades mot "management" och ekonomi, mer än mot pedagogiskt innehåll. Vidare att det politiska engagemanget i barnomsorgsfrågor var ganska svagt och att målen var oklara. Det fanns inte heller något drivande intresse för innehållsfrågor ovanför barnstugenvivån, enligt Montin.

Statliga styrdokument och kommunala riktlinjer

De två exempel på utvärderingsforskning som redovisas ovan karakteriseras av att forskarna använder en teoriinriktad ansats i sina analyser av styrningsfrågan. Det finns även exempel på utvärderingar av kommunal styrning med en mer utvecklingsinriktad ansats och med verksamhetsföreträdare som deltagare. Ett sådant utvecklings- och utvärderingsarbete är "Torget-projektet" (Göthson, 1990, 1991).

Projektet bedrevs av Socialstyrelsen perioden 1987-1990 med deltagande av tio kommuner av olika storlek och geografisk spridning. Syftet var att granska och utveckla arbetet med kommunala mål och riktlinjer för barnomsorgen. Genomförandet skedde genom att kommunerna samlades till regelbundet återkommande seminarier med forskare och personer som kunde ge bidrag till kunskapsutveckling.

Bakgrunden till projektet var publiceringen av de pedagogiska programmen för förskola och fritidshem (Socialstyrelsen, 1987; 1988). I programmen talas om kommunernas ansvar för att utforma kommunala riktlinjer som preciseringar av de centrala målen för barnomsorg. Resultatet från "Torget-projektet" visar hur begrepp som uppföljning, utvärdering och dokumentation blev allt mer centrala frågor i kommunernas styrning av barnomsorgen under början av 1990-talet.

Föreståndarens roll och lokalt ledarskap

Den "tredje nivån" i barnomsorgens styrning ligger på den konkreta verksamhetsnivån. Det finns olika exempel från forskning som har utvärderat den lokala ledningens roll och arbetsvillkor. Resultaten visar att ledningen vid den enskilda institutionen, dvs föreståndaren (motsvarande) har stor betydelse för verksamhetens pedagogiska kvalitet. Problem som forskarna pekar på är att allt mer administrativa uppgifter delegeras nedåt i organisationen på bekostnad av pedagogiska ledningsinsatser (Montin, 1993). Forskningsresultaten visar också att föreståndaren ställs inför dubbla roller. Å ena sidan har hon/han rollen som erfaren kollega och rådgivare i pedagogiska frågor, å andra sidan rollen som arbetsgivarrepresentant och arbetsledare. Förhållandet

leder till osäkerhet hos personalen eftersom arbetsledarskapet innebär en maktrelation, medan den rådgivande funktionen förutsätter en mer jämlik professionell relation (Lantz & Pingel, 1988).

Bilden av föreståndarens splittrade roll bekräftas också av Dahlberg och Åsen (1996a) som visar att föreståndarens arbetsuppgifter och funktion har vidgats till att omfatta allt fler arbetsuppgifter och områden. Forskarna diskuterar hur dessa förändringar påverkar föreståndarens legitimitet, yrkesidentitet och praktiska möjligheter att lösa sina uppgifter. De pekar på vikten av att väga in det pedagogiska ledningsansvaret i bilden. De pekar vidare på att förskolans styrning och ledning även innefattar ett perspektiv på förskolans pedagogiska uppgift att integrera barnet i samhället, samt att visa på möjligheter att påverka.

Ledarskapet inom förskolan har också utvärderats av Rohlin (1991) som följt föreståndare i ett socialdistrikt i Stockholm och utvärderat hur deras arbete förändrades när man införde en biträdande föreståndare som förstärkningsresurs till föreståndaren. Bakgrunden var den ökade arbetsbördan med administrativa uppgifter som delegerats till föreståndarna. Utvärderingen pågick perioden juni 1989 till maj 1991. Totalt ingick 11 förskolor i studien. Forskaren följde de aktuella föreståndarna över en längre tid och samlade data om deras arbete. Dessutom fick föreståndarna dokumentera sina arbetsuppgifter och tidsåtgång under en vecka i tre återkommande perioder. För att få synpunkter från personalen vid förskolorna (arbetslagen) genomfördes tre enkätundersökningar under samma tid. Dessutom användes jämförande data från andra liknande studier. Resultatet bekräftar den betydelse som det lokala ledarskapet har bland annat för den pedagogiska kvaliteten i barnomsorgen.

Exemplen ovan visar att forskning och utvärdering av barnomsorgens styrning och ledning spänner över ett brett register av problem och utvärderingsinsatser. Det finns exempel på mer teoriinriktad forskning kring ledningsfrågorna och utvecklingsinriktad utvärdering med systematiskt genomförda diskussioner mellan praktiker och kommunrepresentanter. Exemplen belyser också vikten av att fortsättningsvis uppmärksamma utvecklingen av barnomsorgens styrning och ledning i den nya situation som förskolan och skolbarnomsorgen befinner sig i med överförandet till nytt huvudmannaskap.

BARNOMSORGENS IDEOLOGI, FILOSOFI OCH VÄRDEGRUND

Den beskrivning av barnomsorgen som utvärderingsfält som har behandlats hittills har dels formulerats med utgångspunkt från ett utvärderingsteoretiskt perspektiv där de centrala begreppen för att strukturera analysen är förutsättningar, process och resultat, dels ett styrningsteoretiskt perspektiv som identifierar tre nivåer för styrning av barnomsorgen.

I detta avsnitt växlar vi perspektiv och ska betrakta utvärdering av barnomsorgen ur ett pedagogiskt filosofiskt perspektiv genom att uppmärksamma frågor om ideologiskt/kulturella och värdemässiga aspekter, samt även hur barnens tankar och frågor kan beaktas i det pedagogiska arbetet.

Argument för att lyfta fram barnomsorgens filosofiska och värdemässiga grundvalar som utvärderingsproblem är att det kan ge ökad förståelse för vilka olika förgivettaganden som verksamheten bygger på. Exempelvis antaganden om vad som är bäst för barns utveckling, hur barn är och hur vuxna bör tänka och handla som professionella pedagoger. Detta är frågor som behöver diskuteras för att tydliggöra och kritisk pröva olika synsätt och förhållningssätt i pedagogiskt arbete.

Pedagogisk filosofi som utvärderingsområde

Forskning och utvärdering kring barnomsorgens pedagogiska filosofi och värdegrund har inte varit något särskilt omfattande forskningsområde hittills. Bedömningen beror delvis på hur man vill avgränsa området. Pedagogisk filosofi handlar om kunskaps- och idéinnehåll, begreppsanalys, logik, argumentation och etik, vilket anger ett brett spektrum av möjliga forskningsfrågor.

En sätt att analysera pedagogikens filosofiska och värdemässiga grundvalar kan vara att granska hur den pedagogiska miljön utformas i läroplaner och i praktiken för att "iscensätta" pedagogiken. Vidare att analysera vilka olika ideologier och kulturer som utformningen av den pedagogiska verksamhet ger uttryck för. Exempelvis i form av olika synsätt på vad som bör prägla pedagogiken och synen på barn, på fostran och på samhällets roll i sammanhanget.

Läroplansteoretiskt perspektiv

Det pedagogiskt filosofisk perspektivet riktar uppmärksamheten mot läroplansteoretiska problemställningar. Inom skolforskningen finns en relativt omfattande debatt kring didaktiska problem som bland annat uppmärksammar pedagogikens värdegrund och kulturella kontext. (Uljens, 1997). Det som

kan konstateras vid analysen av barnomsorgsfältet är att det inte förekommer någon debatt och forskning av motsvarande omfattning.

I samband med att Socialstyrelsen presenterade förslag till pedagogiskt program för förskolan gavs ett antal forskare i uppdrag att göra ett antal kompletteringsmaterial kring frågor som väcktes genom programmen. En sådan fråga var hur program (läroplaner) av detta slag kunde analyseras utifrån ett internationellt perspektiv, vilket studerades av Kärrby (1983).. Hon analyserade olika varianter av pedagogiska program och beskriver tre typer av läroplaner för förskolan med olika perspektiv: familjeorienterade, utvecklingsbaserade samt situationsorienterade.

De familjeorienterade programmen bygger på en hög grad av familjesamverkan. Exempel på sådana program ges från före detta Östtyskland (DDR) och från USA genom Head Start-programmet som syftade till att ge barn från missgynnade förhållanden lika chanser till en god utbildning. De utvecklingsbaserade programmen har barnens psykologiska utveckling som grund medan de situationsorienterade programmen försöker att utveckla en pedagogik som har förankring i barnets sociala situation.

En viktig utvärderingsfråga idag och under de närmaste åren är hur de nya förslagen till läroplaner - "*Att erövrta omvärlden*" (SOU 1997:157), samt "*Växa i lärande*" (SOU: 1997:21) kommer att ersätta de pedagogiska programmen för förskola och fritidshem. I ljuset av de nya styrdokumentet bör det vara intressant att följa och kritiskt pröva såväl pedagogikens ideologiska, kulturella och filosofiska utgångspunkter, som pedagogikens konkreta utformning i förskola och skolbarnsomsorg.

Olika barnomsorgsideologier

Som ett exempel på kritisk granskning av barnomsorgens pedagogik ur ett ideologiskt perspektiv kan nämnas Kallós (1979) analys av dialogpedagogiken (som Barnstugeutredningen skrev fram för barnomsorgen). Kallós menar att det främst är en pedagogik för medelklassens värderingar och som missgynnar (osynliggör) värderingar som många barn ur arbetarklassen möter i sin uppväxtmiljö.

I en utvärdering av planeringsprocessen vid utbyggnad av barnomsorg i tre kommuner perioden 1975-1982 studerade Michaeli (1986) argumentationen kring behovet av barnomsorg och hur verksamheten borde utformas enligt de inblandade intressenternas syn på barnomsorg (politiker, ledning, personal, föräldrar, etc.). Hon urskiljer tre ideologier i gruppernas argumentation: hemideologin, utvecklingsideologin och grannskapsideologin.

Hemideologin har det goda hemmet och familjen som förebild och förskolans och fritidshemmets uppgift ses som en ersättning för hemmet när föräldrarna själva inte kan ta hand om barnen på grund av studier, arbete etc.

Utvecklingsideologin sätter barnet i centrum och förskolans och fritidshemmets uppgift blir här att genom pedagogisk ledning ge barnet möjlighet att utveckla olika sidor av sin personlighet. Grannskapsideologin betonar vikten av att utgå från behov i närmiljön. Förskolan och fritidshemmet ses som en resurs i grannskapet och ska verka för att alla barn ska få del av den kommunala satsningen.

Michaelis utvärdering visar att "lekmän" och administratörer ansåg att små enheter var att föredra och man förespråkade något som kan liknas vid en hemideologi för barnomsorgen. Hon beskriver vidare hur intresset och argumentationen för grannskapsideologin ökade under 1980-talet. "Hemvister" och "leklador" med utrymme för flera olika aktiviteter (som i Linköpings kommun) var exempel på detta. Utvecklingsideologin, främst företrädd av personalen, fick därmed konkurrens från två håll. Dels från lekmännens hemideologi som betonade närhet, trygghet, hemlighet, dels från grannskapsideologin som såg verksamheten som en resurs för alla barn i bostadsområdet och där den pedagogiska ambitionen för inskrivna barn tonades ned.

Studien ger exempel på hur innehållet i retoriken och argumentationen kring barnomsorgens pedagogik kan utvärderas ur ett mer teoretiskt perspektiv med hjälp av begrepp som kan synliggöra pedagogikens ideologiska utgångspunkter.

Ett kulturellt perspektiv

Förskolans pedagogiska verksamhet kan även utvärderas ur ett kulturellt perspektiv. Ett exempel på utvärdering med en ambition att gestalta pedagogikens ideologiskt kulturella inslag ges i en studie av fritidsverksamhet från mitten av 1980-talet (Karlsson, 1990). Studien gällde utvärdering av tjugofem fritidsklubbar för 9-12 åringar i Eskilstuna kommun. I utvärderingen gjordes en omfattande dokumentation av mål, innehåll och arbetssätt. Dessutom genomfördes intervjuer med personal och observationer av det praktiskt pedagogiska arbetet. I analysen pedagogiken i fritidsverksamheten utkristalliserades en form av idealtyper för att karaktärisera fritidspedagogiken genom fyra metaforer: vardagsrummet, kursverksamheten, verkstaden och kaféet. Metaforerna fångade väsentliga principer för urval av innehåll och arbetssätt samt gav möjlighet att synliggöra underliggande värderingar inför utvärdering av fritidsklubbarnas pedagogik.

Kulturperspektivet vid studier av förskolan har också tillämpats som forskningsansats av Ehn (1983). Han ville studera förskolans kultur med "främmande" ögon och arbetade som vikarierande barnskötare vid olika daghem under åtta månader, utan att deklarerat sitt forskningssyfte (dold observation). Han förde fältanteckningar under sin vistelse och använde en kulturanalytisk metod för att tolka sina data. Syftet var att granska vardagens kulturella

budskap och uttröna vad som oavsiktligen förmedlas i det som avses förmedlas. Ehn visar i sina resultat att verksamheten präglas av en pragmatisk syn på vad som är rätt och fel där de flesta regler utgår från vad som behövs för att man ska fungera tillsammans i vardagen.

Det kulturella forskningsperspektivet uppmärksammar också behovet av studier och utvärdering av hur ett allt mer mångkulturellt samhälle påverkar den pedagogiska verksamheten. Ett exempel här är den bok som är ett resultat av ett projektarbete inom föreningen ENSAC Sweden och som beskriver barns fritid i sex av de vanligaste invandrarländerna i Sverige. Genom berättelser från invandrarna själva beskrivs problem och uppmaningar som invandrarna möter i olika uppfostringsmiljöer och synsätt på barnuppfostran i det svenska samhället (ENSAC-Sweden, 1994).

Pedagogiska uppfostringsideal

Forskning och utvärdering av barnomsorgens pedagogik ur ett filosofiskt perspektiv innefattar frågor om vilken bild av barnet som hos olika grupper som formulerar sig kring frågan hur barn bör fostras. Vilka normer, regler, kvalifikationer och ideal förordas när det gäller barns socialisation i offentliga miljöer och i familjen?

I BASUN-projektet har forskare i Norden försökt att granska hur den moderna barndomen ser ut och hur synen på kvalifikationer och livsstil förändras i synen på barn och vad som ska prioriteras i barns fostran. Undersökningen gällde 30 barn i varje nordiskt land, varav hälften kom från arbetarfamiljer och hälften från medelklass. Alla barn hade någon form av offentlig barnomsorg. Resultatet visar att fostran i det moderna samhället mer och mer inriktas på att skapa en inre moral hos barnet. Föräldrarna strävar efter att påverka hur barnen tänker och inte enbart hur de ska uppföra sig genom att sätta upp regler och tvång. Resultatet visar också att föräldrar anpassar sig till daghemmens värderingar när man utformar föräldraskapet (Dencik, 1988).

Ett ytterligare exempel på forskning kring olika uppfostringsideal i sociala grupper ges i en avhandling av Brembeck (1992). Hon har undersökt kultur, klass och olika uppfostringsmönster ur ett etnologiskt perspektiv genom att intervjua föräldrar till barn mellan 11-13 år i tre bostadsområden. Sammanlagt intervjuades 40 informanter jämt fördelade på de tre områdena. Resultatet bekräftar och fördjupar bilden av olika uppfostringsideal i olika sociala klasser.

Sammanfattningsvis visar resultaten från forskning kring fostran och pedagogik i förskola och fritidshem vikten av en utvärdering som sätter in förskolans pedagogik i ett vidare socialt och kulturellt sammanhang och att utvärdering inte bör stanna enbart vid kvantitativa mätningar av den pedagogiska verksamhetens effekter, eller vid mätningar av föräldrars och andra "brukares" nöjdhet utifrån ett serviceperspektiv.

Barns livsfrågor som pedagogiskt filosofiskt problem

Utvärdering av barnomsorg ur ett pedagogiskt filosofiskt perspektiv handlar också om frågeställningar kring vad barn tänker om livsåskådningsfrågor. Det är ett perspektiv som sätter fokus på olika föreställningar om och sätt att se på barn och på barns sätt att hantera moraliska problem. Detta är centrala frågor för varje pedagog att begrunda. Hur ser pedagogen på barnets rätt och förmåga att formulera sina tankar om frågor i tillvaron, som även den vuxne står undrande inför. Ett förhållningssätt här kan vara att undvika sådana problemställningar, om man ser pedagogens roll som den som alltid ska kunna ge svar. Ett annat förhållningssätt är att pedagogen ser sig som en samtalspartner och vägledare som delar med sig av sina erfarenheter, även om dessa uttrycker osäkerhet och tvivel. Det senare är ett förhållningssätt som ställer krav på pedagogens vilja att lyssna och att ta reda på *vad* barn tänker om, snarare än att enbart undersöka hur barn tänker.

Ett exempel på forskning inom detta problemområde redovisas av Hartman (1986). Han har undersökt vad barn funderar på i livsfrågor och vilka perspektiv som små barn har på världen. Undersökningmaterial baseras på tre forskningsprojekt varav de äldsta är från slutet av 1960-talet. Sammanlagt ingår sju undersökningar med olika metoder som enkäter, intervjuer, uppsatser från barn om deras tankar om gud. Hartman pekar på att mycket av livsfrågeområdet inte beaktas på ett medvetet sätt av pedagogerna och att risken därmed är att pedagogiken i dessa sammanhang blir styrd av en dold läroplan. För att undvika detta bör begreppet livsfrågor och barn studeras närmare.

I en senare studie utvecklar han frågan om barns livsfrågor som pedagogisk arena (Hartman, 1992). Bland annat ges exempel på hur analyser av dessa frågor kan kopplas till handlande i form av tänkbara riktlinjer för pedagogiken. Riktlinjer som bland annat handlar om att inte underskatta barnet, att se förståelse som en utvecklingsprocess och inte förvänta att barn ska förstå komplexa ting direkt och att släppa fram barnens frågor på områden där det inte finns slutgiltiga svar.

Exemplen visar hur pedagogiskt tänkande i förhållande till barns tankar om livet utgör ett viktigt pedagogiskt filosofiskt problemområde som även bör beaktas vid utvärdering av förskolans och fritidshemmets pedagogiska verksamhet och som sätter barnet i centrum vid utvärderingen.

Del II

Problemområden att utvärdera i barnomsorg

av Inge Johansson

INTRODUKTION

Utvärdering av "modernt" snitt inom barnomsorg har förekommit sedan slutet på 1960-talet. Den första vågen utvärderingar är kopplade till Barnstugeutredningen (SOU 1972:26, 27) som är den första och hittills mest omfattande försöket att reformera förskolans innehåll. Som en del i Barnstugeutredningens arbete tas också fritidshemmet och dess pedagogiska uppgifter upp (SOU 1974:42). Till skillnad mot i dag var verksamheten inom sektorn vid denna tidpunkt, såväl till innehåll som finansiering avsevärt mera styrd från den statliga nivån, jämfört med i dag. Detta hade bland annat till följd att det såväl inom förskola som fritidshem gjordes satsningar på landsomfattande försöksverksamheter.

Inom förskolan genomfördes centrala försök, initierade av Socialstyrelsen gällande det pedagogiska innehållet (den så kallade dialogpedagogiken). För fritidshemmens del inriktades försöken mot form och organisation, särskilt samverkan med skolan och närsamhället. Även de fysiska lokalernas utformning utvärderades i flera mindre projekt och ett stort "paraplyprojekt" som hette "Mångsidigt användbara förskolor och fritidshem" (MAFF). Exempel på utvärderingar och skrifter som analyserar utvärderingar, under denna period är "Försök i förskola" (Thorsell 1979), "Central intention och lokal verklighet" (Schyl-Bjurman 1982) och "Livet i barnstugorna" (William-Olsson, Colven & Söderlund 1985). Inom fritidshemsektorn är det främst en avhandling i sociologi som diskuterar "Offentlig socialisation, det nya fritidshemmet i teori och praktik" (Svensson 1981). Sammanfattning av utvärderingar av utvecklingsarbete har gjorts av Inge Johansson och återfinns som bilaga i den nedan nämnda fritidshemskommitténs betänkande.

Utvärderingarna under denna period kan således ses som nära kopplade till central samhällelig reformverksamhet inom sektorn. Denna kommer tidsmässigt tidigare för förskolan (1970-talet) och något senare för fritidshem (1980-talet). För fritidshemmen är utvärderingen av försök främst kopplade till två statliga utredningar, den ena vid mitten av 1980-talet (Fritidshemskommittén, SOU 1985:12) och den andra i början av 1990-talet (Skolbarnsomsorgskommittén 1991:54). Både dessa utredningar arbetade på ett målstyrande sätt genom att sprida erfarenheter och goda exempel, vilket innebar att man och gav bidrag till lokala försök/ utvecklingsarbeten, där det också ställdes krav på utvärdering.

Socialstyrelsen fick i början av 1980-talet ett antal miljoner (från början 30 miljoner, vilket sedan successivt trappades ner) som delades ut till lokala försök i kommunerna efter särskilt ansökningsförfarande. Även för dessa fanns önskemål om utvärdering, vilken skulle komma Socialstyrelsen till del. Någon

systematisk "metautvärdering" av dessa utvärderingar har aldrig egentligen gjorts. En forskare vid Uppsala universitet, Gunilla Roos, har i sin avhandling (Roos 1994) kategoriserat försökens inriktning och intentioner vad gäller implementering. Socialstyrelsen har i en rapport, skriven av Björn Flising, sammanfattat erfarenheter från utvärderingar gjorda med medel från skolbarnsomsorgskommitten (Socialstyrelsen 1995).

Utvärderingarna inom området har i huvudsak gjorts av tre kategorier utvärderare. En sådan grupp är tjänstemän på central och lokal myndighetsnivå. I första skedet gjordes utvärderingar av förskolans innehåll av centralt placerade tjänstemän på Socialstyrelsen. Denna kategori utvärderare försvann snabbt ur bilden under 1970-talet, men har återkommit under 1990-talet i samband med att Socialstyrelsen definierade sin roll som att i huvudsak följa upp och utvärdera inom den sociala sektorn. Detta innebar att tjänstemän från Socialstyrelsen i samarbete med lokala tjänstemän inom den kommunala förvaltningen gjorde utvärderingar, t ex om barnomsorgens kvalitet, vilka redovisades i en särskilt skriftserie ("Aktiv uppföljning", Socialstyrelsen följer upp och utvärderar).

Den andra kategorin utgörs tjänstemän på kommunal nivå, såväl utredare o.dyl., som fältpersonal. Dessa grupper har gjort många utvärderingar av varierat innehåll och inriktning. Av denna typ av lokala utvärderingar har endast ett fåtal publicerats. Syftet med denna sistnämnda typ av utvärderingar är också oftast att dokumentera utvecklingsarbete för fortsatt implementering inom den egna verksamheten lokalt.

Forskare som är aktiva inom den berörda sektorn är den tredje kategorien utvärderare. Under 1970- och 1980-talen var det vanligt att Socialstyrelsen och andra myndigheter samt sektorsforskningsorgan gav medel/uppdrag till forskare som gällde utvärdering inom barnomsorgen. I stort sett alla pedagogiska institutioner vid universitet och högskolor har eller har haft sådana uppdrag. Dessa utvärderingar redovisas vanligen i form av rapport utgivna i de egna institutionernas rapportserier. Några har också publicerats av Socialstyrelsen eller som delar i utredningsbetänkanden. I ett par fall, som ovan nämnts, har utvärderingarna också resulterat i avhandlingar. Under senare år har de medel som givits till forskare för utvärdering minskat drastiskt, dels beroende på att centrala myndigheter och ej heller kommunala huvudmän haft resurser för detta ändamål, dels genom att medlen till sektorsforskning skurits ner och omprioriterats.

BARNOMSORGENS SAMHÄLLSUPPGIFT

Vilken förskolans och skolbarnsomsorgs uppgift sett i ett vidare samhällsperspektiv består i, har diskuterats i ett antal studier. Då detta gjorts har fokus

främst varit på samverkan mellan barnomsorg och skola. Genom sådan samverkan förväntas barnomsorg och skola få en gemensam samhällsuppgift som handlat om barns utveckling och lärande. En annan inriktning är att se på utvecklingsarbetet inom barnomsorgen och hur detta bedrivits i ett större perspektiv. Här handlar det om metautvärdering av programsatsningar och centrala stimulanspengar. I det här avsnittet ska Två undersökningar gällande samverkan förskola-skola-skolbarnsomsorg tas upp. Den ena genomförd i form av en bredare "survey" om sådan samverkan i Stockholm (Andersson, Rohlin & Söderlund 1996), den andra som en fallstudie av ett försök med totalintegration (Fredriksson 1993). De metautvärderingar som här tagits med är även de två till antalet. Den första är en analys av satsningen på lokala försök och utvecklingsarbeten som erhöll stöd från Socialdepartementet under åren 1984-1989 (Roos 1994). Den andra är en sammanställning av de utvärderingar som gjorts inom ramen för de utvecklingsprojekt gällande samarbete skola-skolbarnsomsorg vilka erhöll ekonomiskt stöd från Skolbarnsomsorgskommittén under början av 1990-talet.

De undersökningar som här tas upp är inte de enda som diskuterar barnomsorgens samhällsuppgift, det görs i betydliga flera. Dessa har emellertid bedömts ha en sådan huvudinriktning att de tagits upp under andra avsnitt här.

Skolbarnsomsorgens organisation och samverkan

Den hittills mest omfattande studien om skolbarnsomsorgens innehåll och samverkan med skolan har utförts av en grupp forskare vid Lärarhögskolan i Stockholm inom det så kallade Skolbom-projektet (Andersson, Rohlin & Söderlund 1996). Här studerades skillnader mellan olika organisatoriska former för skolbarnsomsorg. Av särskilt intresse var den "totalintegrerade" typen, vilket innebär att skola och fritidshem ligger under samma tak, har gemensamt lokalutnyttjande och ledning samt att arbetet sker i arbetslag. Resultaten visar att det inte finns några skillnader mellan organisationsformerna vad gäller barnens trivsel. Eleverna i de totalintegrerade verksamheterna var heller inte mera positiva till skolarbetet jämfört med i de fall de fritidshem och skola låg skilda åt. När det gäller lärarnas engagemang i fritidshemsverksamheten så är det endast i de totalintegrerade skolorna som lärarna regelbundet deltar i fritidshemmets utflykter. Detta gällde dock inte alla sådana verksamheter utan enbart en mindre andel av dessa. Forskarna drar slutsatsen av sina samlade resultat att man inte kan hävda att någon viss organisationsform är bättre än de andra ur ett barnperspektiv. Föräldrarna tenderar dock att föredra de totalintegrerade verksamheternas innehåll. Samverkan blir också bättre i denna sistnämnda typ.

Sammantaget visar projektets resultat att det finns ett flertal kvaliteter i de totalintegrerade verksamheterna, jämfört med andra former att organisera samverkan skolbarnsomsorg-skola på. I studien understryks också behovet av ett gemensamt måldokument.

Som tagits upp i tidigare avsnitt analyserar Gunilla Fredriksson (1993) ett försök att skapa en annorlunda skola i en traditionell miljö. Hon diskuterar vad det betyder att skolan respektive barnomsorgen påverkas av tradition, mål, regler och den kultur som skapats genom samspel med övriga samhället. Detta, menar hon, påverkar den lokala anläggningen såväl på ett uttalat som outtalat sätt. Genom olika samhällsinsatser och avvägningar, till exempel olika måldokument och arbetsförhållanden för pedagogerna, har skolan fått en stark position medan förskolan blivit en svag institution. Till följd av dessa förhållanden blev det också i de två fall som studerades svårt för fritidspedagoger, förskollärare och lärare att bli överens om hur de skulle arbeta och vilka uppgifter som skulle prioriteras. Detta gjorde även att det uppstod stora svårigheter att skapa en fungerande gemensam ledning för verksamheten. Problemen som bottnade i ovan nämnda olikheter gjorde att samverkan i realiteten misslyckades och försöket avbröts. Man lyckades inte skapa en organisation som svarade upp mot de ursprungliga intentionerna. Samarbetet kunde inte organiseras fram, för att kunna utvecklas fodras en gemensam pedagogisk grundsyn i arbetslaget, vilket inte fanns.

Utvärdering av lokalt utvecklingsarbete

För att stimulera den lokala utvecklingen inom barnomsorgsområdet tilldelades Socialdepartementet, som tidigare nämnts, ett anslag om 30 miljoner kronor 1984. Dessa delades ut till lokala utvecklingsarbeten efter ansökningsförfarande. Anslaget reducerades successivt och uppgick 1989, vid tidpunkten då det överfördes till Socialstyrelsen, till drygt 19 miljoner. Där har det funnits kvar, dock i allt mer reducerad form fram till överförandet av ansvaret för barnomsorgen till Statens skolverk. Gunilla Roos har i sin avhandling (Roos 1994) gjort en analys av vilken typ av utvecklingsprojekt som erhållits stöd under den tid då anslaget förvaltades av Socialdepartementet. Hon finner tre olika former av utvecklingsarbeten med avseende på initiativ, organisation och kommunal policy. Formerna benämns "nötknäckaren", "eldsjälen" respektive "blomsterängen". Nötknäckaren står för ett rationellt synsätt, där den centrala styrningen från kommunens sida är stark vilket likaså gäller kopplingen till mål. Eldsjälen, vilket framgår av namnet, initieras och drivs av någon eller några entusiastiska personer. Denna form av utvecklingsarbete lever i mångt och mycket sitt eget liv och behöver inte särskilt mycket stöd för att fortgå. Blomsterängen betecknar en strategi som bygger på mångfald, olika typer av arbeten är tillåtna och stimuleras aktivt, det finns ingen innehållsmässigt tydlig profil.

Projekten i denna typ av verksamhet är inte särskilt resurskrävande och av relativt kortvarig natur. Detta innebär också att utvecklingsarbeten som pågår är svåra att överblicka.

Betingelserna för att bedriva lokalt utvecklingsarbete i barnomsorgen jämförs också med erfarenheter gjorda inom skolan. Här menar Roos att barnomsorgens längre tradition vad gäller decentralisering, lokalt ansvarstagande samt dess rötter i filantropi och välgörenhetstänkande skapat andra förutsättningar för utvecklingsarbete. En likhet med skolan som framgår av resultaten i studien är att utvecklingsprojekten till sin uppläggningsform är relativt likformiga oavsett var de bedrivs. Detta gör att de mera framstår som tillskott till den redan befintliga verksamheten än som alternativ, vilka ifrågasätter den gamla praktiken.

Sammanfattningsvis visar studien att det lokala utvecklingsarbetets form, innehåll och implementering är beroende av den kommunala kontext, det synsätt av ambitioner som där finns att utveckla verksamheten. Här ska också poängteras att skolan decentraliserats avsevärt sedan den period då den empiriska delen av ovan nämnda studie gjordes. Någon utvärdering av senare dato om vad som kännetecknar det lokala utvecklingsarbetet i barnomsorgen respektive skolan har inte gjorts.

I en översiktlig utvärdering gjord av Björn Flising på uppdrag Socialstyrelsen (1995) presenteras erfarenheter från ett 50-tal projekt som erhållit medel från den tidigare nämnda Skolbarnsomsorgskommittén och/ eller Socialstyrelsen. Fokus är här främst på samverkan skola-skolbarnsomsorg. Här visas att sådan samverkan är något som vuxit fram under en tjugooårsperiod, sedan mitten av 1970-talet och fortfarande utvecklas. De erfarenheter av samverkan som summeras visar bland annat att liten hänsyn tas till att fritidshemmets personal vanligen består av såväl fritidspedagoger som barnskötare. Fritidspedagogerna löper stor risk att hamna i en roll som liknar den läraren har samt i "dubbla" yrkesroller kopplad dels till skolans strukturerade arbete, dels till fritidshemmets rekreativt inriktade och fria verksamhet. Mycket av samarbetet sker på skolans villkor, där fritidshemmet vanligen får mycket lite i utbyte. Erfarenheterna visar att fritidspedagogerna ofta till en början är entusiastiska, men att de senare blir besvikna på samverkan, känner sig mera arbetsbelastade än tidigare, utan att få något extra tillskott till arbetet i fritidshemmet under eftermiddagstid. Samarbetet sker nästan uteslutande på skoltid, vilket innebär att det är arbetet där som påverkas och förändras.

Överhuvudtaget visar översikten att samverkan mellan skola och skolbarnsomsorg utvecklas på villkor där skolan är den starkare parten som drar nytta av tillskotten av extra resurser. För skolbarnsomsorgen uppstår, efter den första entusiastiska fasen, svårigheter att kombinera dubbla arbetsuppgifter samt även ökad arbetsbelastning. I rapporten tas även upp några områden där

arbetet i skolan respektive skolbarnsomsorgen kompletterar varandra, t ex i arbete med tema, balansen frihet-struktur under dagen samt aktiviteter i närområdet.

Sammanfattningsvis visar resultaten från de studier som här tagits upp att betingelserna för utvecklingen av arbetet i skolan respektive barnomsorgen skiljer sig åt beroende på verksamheternas olika tradition/kultur, styrning, professionella profil, mål samt synsätt på barn.

FÖRÄLDRAINFLYTANDE OCH DEMOKRATIFRÅGOR

Under senare år har frågorna om föräldrars inflytande på och medbestämmande i förskolan tagits upp i flera undersökningar. En utgångspunkt för det ökade intresset är sannolikt den allmänna trenden av decentralisering och lokalt ansvarstagande som funnits inom den offentliga sektorn. En annan källa är även satsningen på ökad frihet för föräldrar att välja plats inom barnomsorgen för sitt barn, vilket inneburit att enskilt drivna förskolor och fritidshem startats. Särskilt populärt under de första åren av 1990-talet var att föräldrar på eget initiativ etablerade barnomsorg i form av kooperativ, där föräldrarnas inflytande och medverkan per definition är stort. Att detta också är fallet har påvisats i studier som fokuserat på denna form av barnomsorg och dess innehåll (Sundell, Linderoth, Ek Lundström & Strähle 1991).

De studier som ingår i detta avsnitt är publicerade under 1990-talet. Två av dem är gjorda i Malmö och tre i Stockholm. Samtliga är gjorda eller ledda av forskare, i en studie medverkar en chef med övergripande kommunalt ansvar för verksamheten. En av publikationerna bygger direkt på avhandlingsarbete (Persson 1991).

Familjen och offentlig barnomsorg

I boken "förskolan i ett samhällsperspektiv" studerar Sven Persson den moderna förskolans framväxt och förhållandet mellan familj och offentlig barnomsorg. Analysen sker i ett övergripande samhällsperspektiv, där förskolans framväxt och benyttjande av vissa sociala samhällsgrupper är nära sammankopplat med familj och arbetsliv. Resultaten innebär att förskolan såväl till sin struktur som innehåll passar bäst för tjänstemannagruppen i jämförelse med för barn från arbetarfamiljer. Detta leder till en social snedfördelning som innebär att tjänstemannafamiljerna utnyttjar den kommunala barnomsorgen i högre utsträckning än vad arbetarfamiljerna gör. Persson tar resultat från en nordisk studie, det så kallade BASUN-projektet (Dencik 1988) som visar att föräldrarna anpassar sig till daghemmets värderingar. I diskussionen om hur förskolans roll gentemot föräldrarna ska värderas menar Sven Persson till försiktighet. Han menar att vi har för litet underlag i form av kunskap om det moderna

föräldraskapet och hur den offentliga barnomsorgen påverkar föräldrars attityder och värderingar. Från att av tradition snarast varit en självklarhet att föräldrarna anpassat sig efter barnomsorgens innehåll och struktur blir det en självklarhet i framtiden att det borde vara tvärtom, är studiens slutsats. Sammanfattningsvis kan sägas att fokus i denna studie inte finns på föräldrainsflytandets innehåll utan snarast på den samhälleliga och sociala ram som utgör förutsättningar för inflytande och påverkan.

Studien är utformad i huvudsak som teoretiska analyser baserad på litteraturgenomgång och befintlig statistik samt intervjuer med föräldrar.

Inflytande i förskolan

Som en del i utvärderingen av en "barnskola" i Skurups kommun har två forskare från Lärarhögskolan i Malmö och förvaltningschefen för skolan i kommunen gjort en studie av vad föräldrarna tycker om barnskolan. (Christersson, Kamath & Sigurdsdotter Wiechel 1994). Resultaten från denna studie visar att föräldrarna på det hela taget är positivt inställda till de principer som verksamheten är utformad utifrån, såsom organisation och personalsammansättning, barnens trivsel samt den allmänna attityden. Andelen positiva föräldrar hade ökat från första undersökningstillfället i förhållande det andra. I stort sett samtliga föräldrar hade varit på besök och följt verksamheten.

Undersökningen är gjord med hjälp av enkät som distribuerades till föräldrarna vid två tillfällen. Undersökningen är publicerad som forskningsrapport vid Lärarhögskolan i Malmö.

I tre studier gjorda av FoU-byrån i Stockholm har föräldrainsflytande undersökts. Lena Olsson (1993) studerade hur föräldrar och personal såg på möjligheter till inflytande i förskolan, såväl den faktiskt förekommande som den önskvärda. I en av stadens centrala delar skickades enkät ut till ett urval av föräldrar och personal. Resultaten visar att båda grupperna var positivt inställda till samverkan och inflytande. Personalen var på det hela taget mera nöjda än föräldrarna med samarbetet, information, föräldramöten och "kvartssamtal". Mest kritiska är föräldrarna till att personalen tog tillvara deras önskemål. Nästan hälften av föräldrarna skulle vilja påverka verksamhetens innehåll i högre utsträckning än de gjorde. Ju mer nöjda föräldrarna var med förskolans insatser, desto mindre behov hade de av att påverka innehållet. En lika stor andel av personalen uppfattar också att föräldrarna inte ges möjligheter från personalens sida att påverka innehållet i verksamheten.

Sammanfattningsvis visar resultaten att föräldrarna är mer intresserade av att utöka sitt inflytande än personalen är. Främst gäller detta att delta i planering, o dyl av den pedagogiska verksamheten. Personalen å sin sida är mer intresserad av att föräldrarna ska delta i ökad utsträckning vid utflykter o dyl.

Resultaten användes senare i diskussioner med förskolechefer och personal om hur den verksamhet där studien gjordes skulle kunna utvecklas.

Denna andra studien från Stockholm utgör också en enkätundersökning från samma område om kvaliteten i förskolan, men där också förutom den kommunalt drivna förskolan även privata bolag och föräldrakooperativ omfattades (Nilsen Hellqvist 1995). Jämfört med föregående undersökning (Olsson 1993) var föräldrarna nu mera nöjda med samarbetet med personalen. Förskolan borde förbättra sin dokumentation av verksamheten tyckte såväl föräldrar som hade sina barn i kommunal förskola som i privata bolag. Dessa grupper var också missnöjda med formerna för inflytande, såsom traditionella föräldramöten. Föräldrarna från föräldrakooperativ var jämförelsevis mest nöjda med samtliga former av samverkan som frågades efter. Dessa sistnämnda föräldrar var också de som var minst benägna att öka sitt inflytande, sannolikt därför att de redan uppfattade sitt inflytande som tillräckligt.

Slutsatsen i utvärderingen är att formerna för föräldrainflytande behöver ändras från att vara koncentrerade till ett fåtal formella tillfällen, till att bli mera informella och regelbundna, vilket också skulle leda till större engagemang från föräldrarnas sida.

Hur påverkar huvudmannaskap inflytande?

Den tredje undersökningen liknar ganska mycket den andra. Huvudfrågan här är hur huvudmannaskap påverkar föräldrasamverkan (Ståhle 1995). Även denna studie grundar sig på en enkätundersökning som sändes till ett urval av föräldrar som hade sina barn i kommunal förskola, Pysslingen förskolor (privat bolag) respektive föräldrakooperativ. Resultaten visar att gemensamt för alla huvudmannaskap var att föräldrarna visade svagt intresse för att delta i planeringen av den pedagogiska verksamheten. I princip var det bara föräldrar från föräldrakooperativ som hade medverkat och påverkat verksamhetens skötsel och drift. Föräldrarna i de kommunala förskolorna och i Pysslingen hade i ringa omfattning deltagit i arbetet i förskolan. De var också tämligen ointresserade av att öka sitt inflytande.

Sammanfattningsvis har de studier som här sammanfattats tagit föräldrars inställning till inflytande, i flera fall jämfört med personalens inställning till sådant inflytande. Inriktningen på utvärderingarna har varit sådan att de omfattat såväl innehåll som form för medverkan/inflytande. Flertalet har samlat in sitt empiriska underlag via enkät. Publikationerna riktar sig till breda grupper och är utformade så att de är lätta att tillgodogöra sig. Sedda som utvärderingar har studierna samtliga fokuserat såväl på mål som process (innehållet i verksamheten).

Med tanke på det stora intresse för föräldrainflytande som funnits från samhällets sida, såväl centralt som lokalt har föräldrainflytandets effekter på verksamheten och dess kvaliteter utvärderats i ringa utsträckning

ÖVERGÅNGEN FÖRSKOLA - SKOLA, SEXÅRSVERKSAMHET

Frågan om skolstart och sexåringarnas situation i förskola respektive skola har rönt stort intresse under 1990-talet. Den 1 juni 1991 fattade riksdagen beslut om flexibel skolstart för sexåringar vilket innebär att det är föräldrarna som avgör när deras barn ska börja grundskolan. Från och med 1997 är också kommunerna skyldiga att erbjuda plats för de föräldrar som så önskar. Detta förde med sig en debatt, dels om när barn skulle börja skolan, dels vilka krav som skulle ställas på skolan för att den skulle vara "barnmogen".

Under de närmast kommande åren efter beslutet var dock intresset för tidigare skolstart svalt bland föräldrarna. Endast en mycket liten andel valde detta alternativ för sitt barn. Kommunerna började emellertid av olika skäl, främst planeringsmässiga, ekonomiskt rationella och pedagogiska, att inrätta särskilda lösningar för sexåringarna. Dessa bestod i huvudsak av två "modeller", en som innebar barns vistelse i skola, oftast i åldersintegrerad grupp tillsammans med skolbarnen. Huruvida detta innebar att de i realiteten var "inskrivna" i skolan blev en "strid om påvens skägg". På flera håll skapades "barnskolor", som omfattade alla barn i kommunen, vilket i praktiken innebar att barnen gick i skolan, som dock skulle vara särskilt avpassad till att även sexåringarna fanns med i verksamheten.

De mest kända tidiga kommunala exemplen på sådana verksamheter är verksamheterna i Skurup respektive Skövde. Båda dessa verksamheter utvärderades av högskolebaserade forskare från Malmö respektive Karlstad. Utvärderingarna är i skrivande stund ännu ej formellt avslutade.

Den andra formen innebar att särskilda verksamheter skapades för sexåringarna. Sådana bestod många gånger, men inte alltid, av åldershomogena grupper belägna i eller i anslutning till skolan, under gemensamt huvudmannaskap. Ett exempel på sådan lösning gjordes i Stockholm, där samtliga sexåringar organisatoriskt lämnade förskolan och "flyttades in i" skolan. Denna verksamhet utvärderades av forskare vid Stockholms FoU-byrå. Satsningen på sådana lösningar kom även att påverka skolbarnsomsorgen. Den fick uppgiften att vara länk mellan förskola och skola på så sätt att den även inkluderade sexåringar och att dessa vanligen erbjöds plats i fritidshem under eftermiddagstid.

Utvärderingsinsatserna kom att skilja sig åt vad gäller uppläggning och fokus. I Stockholm framställdes ett särskilt måldokument vilket även innefat-

tade skolbarnsomsorgen. Utvärderingen av Stockholms sexårsverksamheter kan betecknas som målinriktad samt även ske i ett intressentperspektiv, där olika berörda, barn, föräldrar, personal och skolläring, kom till tals. I Stockholm kommenteras också den organisatoriska formen hos den "första generationen" verksamheter. Utvärderingen av barnskolan i Skurup hade en likartad uppläggning, där man satsade på delstudier som empiriskt bestod av att samla in uppfattningar från intressenterna, samt mäta vissa basfärdigheter hos barnen. Här finns också den kommunala chefsnivån representerat i form av förvaltningschefen som också tar aktiv del i utvärderingen och skapar en "policy-inriktning" åt vissa texter. Då ansvaret för utvärderingen i dessa båda studier ligger på pedagogiska forskare ligger också tonvikten på pedagogiska frågor såsom innehåll och arbetssätt. I Skövde finns ett delvis annat fokus. Här är det barnens utveckling och påverkan på basfärdigheterna, läsning, matematik och skrivning som är i fokus för intresset. Utvärderingen är ledd av en psykologisk forskare.

Förutom detta har ett par kunskapsöversikter sammanställts på uppdrag från statliga myndigheter. Innehållet i speglar det aktuella kunskapsläget inom området. De kommer också att tas upp här.

I flera andra nordiska länder har diskussionen om skolstartens tidpunkt och sexåringarnas situation varit aktuell. Särskilt gäller detta i Norge där det en period före det svenska beslutet om flexibel skolstart pågick försöksverksamheter med några olika organisatoriska lösningar för sexåringar. Denna verksamhet har utvärderats av en norsk forskare inom det pedagogiska fältet (Haug 1992). Dess aktualitet för den svenska situationen gör att den också tas upp i detta avsnitt.

Särskilda sexårsverksamheter

Utvärderingen av sexårsverksamheter i Stockholm sträckte sig över en treårsperiod, från 1992 -1995 (Johansson & Jancke 1994). Enkäter skickades ut till samtliga verksamheter som startade under första halvåret efter reformen. Av dessa valdes en mindre grupp som följdes med hjälp av verksamhetsobservationer samt intervjuer med barn, förskollärare, lågstadielärare och rektorer. Dessutom tillfrågades en referensgrupp med förskolor som fortfarande arbetade med sexåringar och deras inskolning på traditionellt vis. Resultaten visar att sexårsverksamheternas innehåll skilde sig mycket lite från den som fanns i förskolans sexårsgrupper. Skillnaden var främst organisatorisk. På det hela taget hade samtliga vuxna intressenter en positiv bild av verksamhetens första tid. De intervjuade såg också många fördelar med att ha särskilda sexårsgrupper. De uppfattade att barnen trivdes och tyckte det var roligt att komma till verksamheten. Andra aspekter som framhålls var att barnens kamratkontakter och sociala utveckling befrämjades. Såväl förskollärare som lågstadielärare ansåg

att barns vistelse i skolmiljön var en viktig pedagogisk och skolförberedande vinst för barnen.

I den avslutande rapporten från utvärderingen (Johansson & Jancke 1995) undersöktes också hur barn påverkas av att ha gått i sexårsverksamhet, respektive i traditionell förskola. Resultaten visar att sexårsverksamheten hade flera skolförberedande kvaliteter. Enligt såväl förskollärares som lärares uppfattning har sexårsverksamheten störst betydelse för barnens sociala utveckling. Barn som gått i sexårsverksamhet hade lättare att anpassa sig till skolsituationen och utveckla kamratrelationer, jämfört med andra barn. Föräldrarna anser att deras barns behov tillgodoses i hög utsträckning. Men de är också kritiska till vissa aspekter, t ex till verksamhetens funktion att utgöra en trygg miljö för barn. Såväl förskollärare som lärare uppfattar att förskolan och skolan utgör olika kulturer, där mötet mellan dessa inte alltid är okomplicerat. De svårigheter i samverkan som kunde ses i den första utvärderingen kvarstår också i den andra, t ex att det var svårt för förskollärarna att "komma in i" skolan och att skoledningen i flera fall hade bristande kontakt med samt även bristande kunskaper om sexårsverksamheten.

Integration

I sin avhandling studerar Gunilla Fredriksson (1993) ett försök att skapa en annorlunda skola i en traditionell miljö genom att integrera förskola, skola och fritidshem. Slutsatserna författaren drar är att det är svårt att uppnå integration mellan de olika verksamheterna utifrån ett mål-medeltänkande, där det finns latent svårigheter att koppla samman ideala mål på samhälls nivå med reella mål bland praktikerna. Det räcker heller inte med en rationell organisation för att förverkliga ett integrerat arbetssätt, eftersom samförstånd i ett arbetslag inte är något som kan organiseras fram. Det behövs en pedagogisk ledare som på ett helhjärtat sätt ställer upp på målen och strävar efter att förverkliga dem. Om målen förstås på samma sätt bland arbetskamrater skänker detta en trygghet i arbetssituationen, vilket i sin tur kan ses som förutsättning för ömsesidigt samarbete. Som utvärdering betraktat är avhandlingen att betrakta som målanalys som även inkluderar organisation utifrån ett neorationalistiskt perspektiv.

Barnskolan

Som ovan nämnts utvärderas barnskolan i Skövde av forskare från Högskolan i Karlstad. Sammanlagt åtta skolor har följts genom intervjuer med personal, verksamhetsobservationer samt test av barns av barnens språkliga, matematiska och sociala utveckling. I en första rapport från projektet (Arnqvist 1995) summerar författaren resultaten som att det finns stor överensstämmelse mel-

lan hur lärare, förskollärare och fritidspedagoger uppfattar målen med verksamheten.

Det finns emellertid skillnader mellan olika skolor när det gäller i vilken utsträckning man poängterar läsning, räkning och skrivning. När det gäller barnens prestationer är det svårt att se några skillnader mellan de olika skolorna. Resultaten pekar på att det trots skillnader i barnskolornas verksamhet vad gäller innehåll och form så är det svårt att upptäcka skillnader i läs- och räknefärdighet. Jämförelse med andra undersökning tyder på att det förekommer en större andel läs- och skrivaktiviteter i barnskolan jämfört med för sexåringarna i förskolan. Barn i barnskolan har också mindre utrymme för egna aktiviteter jämfört med i likartad ålder i förskolan.

I en senare delrapport (Arnqvist 1997) studeras hur barn som börjar skolan för sexåringar skiljer sig från barn med skolstart vid sju års ålder. De aspekter som jämfördes var läsning/läsförståelse, självuppfattning och problemlösning. Resultaten visar att det i stort inte finns några skillnader i läsning mellan barn som börjat skolan vid sex respektive sju års ålder. Inte heller i de andra aspekterna kunde några skillnader mellan grupperna påvisas. Slutsatsen som dras i rapporten är att det i större utsträckning handlar om barnets ålder än om det antal år det vistats i skolan vad gäller barns färdigheter och förmågor i de avseenden som studien inriktats på. De erfarenheter som finns från utvärderingen av barnskolan i Skurup pekar på att verksamheten uppfattats positivt av i stort sett samtliga intressenter, föräldrar och personal. De som haft svårast att hitta en tillfredsställande plattform att samverka utifrån är fritidspedagogerna.

Kunskapsöversikter

I en expertbilaga till utredningen om förlängd skolgång (SOU 1994:45) summerar Anita Sigurdsdotter Wiechel erfarenheter från försök med samverkan förskola- skola. Hon tar upp aspekterna organisation, mål, innehåll, arbetssätt, personalsamverkan samt effekter på barnen. Enligt henne börjar samverkan ofta genom organisation av sådan. När det gäller målen för verksamheten har dessa förändrats från att från början bara innebära att barn från förskolan ska få lära känna sin blivande skolmiljö, till mål som syftar till att verksamheterna försöker närma sig varandra, överlappar varandra eller vävas samman. Erfarenheterna visar att det är viktigt att förankra målen hos dem som ska genomföra samverkan. När det gäller effekterna för barnen formulerar hon detta på följande sätt:

I alla undersökningar utgår man från att samverkan har en positiv effekt på barnen. Trots att samverkan mellan förskola och skola stimulerats på många sätt via utredningar, förändringar i målsättningar, extra resurser och försöksverksamhet

finns det nästan inga tillförlitliga undersökningar om vilken effekt samverkan mellan förskola och skola har på barnen (s 482).

Det går inte, enligt Anita Sigurdsdotter Wiechel att peka ut enskilda faktorer som i sig kan befrämja samverkan förskola - skola. Det behövs istället samverkan på olika nivåer och på ett komplext sätt mellan nivåerna i det utvecklings-ekologiska system denna samverkan ingår i.

På uppdrag av skolverket har två pedagogiska forskare från Göteborgs universitet utformat en kunskapsöversikt vad gäller erfarenheter från sexårsverksamhet och övergången förskola-skola (Pramling Samuelsson & Mauritzon 1997). Här summeras några generella erfarenheter som erhållits från studier inom området. Författarna anser att många forskare betonat behovet av en gemensam pedagogisk grundsyn. I ett flertal studier konstateras att samverkan ofta sker på skolans villkor. Erfarenheterna från de integrerade projekten visar att det är tidskrävande för personalen att komma fram till fungerande lösningar i arbetet. Fortbildning och utbildning är nödvändigt för att få en gemensam syn på barn. Någon särskild diskussion om vilka frågeställningar och vilket tänkande som legat bakom de utvärderingar som refererats, finns inte i kunskapsöversikten.

Erfarenheter från norska försök

En norsk forskare har utvärderat en omfattande norsk försöksverksamhet med verksamhet för sexåringar (Haug 1992). Syftet med försöket var att förändra såväl existerande organisation som den pedagogiska praktiken i arbetet med sexåringar genom att förskola och skola skulle samverka. Utvärderingen gjordes utifrån en övergripande syn på förändringsprocesser i ett statsvetenskapligt och läroplansteoretiskt orienterat perspektiv. Utvärderingen innehåller också uttalade inslag av kritisk analys. Haug diskuterar skolans och förskolans olika kulturer, där han menar att traditioner skapas genom att verksamheterna institutionaliserats. Det handlar om en process där vissa värderingar, traditioner, ideologier och rutiner etableras. Detta blir avgörande för hur verksamheten bedrivs och hur omgivningen värderar institutionen. Ett annat begrepp som utvärderingen använder sig av är "kod". En sådan är i allmänhet inte uttalad utan finns i den kultur som utmärker en institution och sitter så att säga "i väggarna". Resultaten i studier visar att aktiviteterna i förskolan var mera vuxenstyrda än den bild som intervjuerna med personalen och det gemensamt upprättade måldokumentet gav intryck av. Antalet vuxenstyrda aktiviteter ökade generellt sett i grupperna och barnens möjligheter till fri lek begränsades. Samarbetet skedde i stor utsträckning på skolans villkor. Haug är också kritisk mot att det är få direkta kopplingar mellan försöksverksamheten och den reform, vilken senare beslöts och som innebar att sexåringarna började

skolan. Han drar slutsatsen att försöket snarast hade legitimerande funktion för den statliga policy som ledde fram till reformen.

KVALITET OCH EFFEKTIVITET

Kvalitet är ett begrepp som är relativt nytt inom barnomsorgen. Ser vi det pedagogiska programmen för förskola och fritidshem, vilka publicerades under slutet av 1980-talet (pedagogiskt program för förskolan 1987, pedagogiskt program för fritidshem året därefter) finns inte kvalitetsbegreppet explicit med i dessa texter. Framväxten av kvalitetsbegreppet och dess centrala plats i diskussionen om barnomsorgens utveckling hänger samman med breda förändringar i samhället, till exempel målstyrningen, decentralisering, avreglering och ökat brukarinflytande (därmed också inbegripet den lokala politiska nivån). En mera uttömmande diskussion om denna aspekt görs av Johansson (1995a). En av de första mera systematiska försöken att diskutera vilka kriterier som ska finnas för kvalitet i barnomsorgen gjordes av "Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi" (ESO), en kommittén under Finansdepartementet. Den publicerade redan 1988 en rapport om kvalitetsutvecklingen inom den kommunala barnomsorgen. Här slogs fast att mätning av kvalitet inte är någon trivial uppgift (ESO 1988).

Behovet att på olika sätt mäta samt identifiera kvalitet växte sig dock efterhand starkare. Detta gjorde att Socialstyrelsen och Socialvetenskapliga forskningsrådets föregångare (Delegationen för social forskning) satsade på ett projekt för att mäta effektivitet och kvalitet inom barnomsorgen. Detta utfördes av nationalekonomer och pedagoger i samarbete. Inom parentes en intressant disciplinär konstellation, som dittills inte haft särskilt mycket samröre i form av gemensamma projekt.

Kvalitet i styrningsammanhang togs också upp inom ett projekt i Stockholm (Olsson 1995) i en utvärderingen som har den iögonfallande titeln "Kan man styra med kvalitet?".

Samtidigt fördes en diskussion där kvalitet i verksamheter av den karaktär barnomsorgen representerar sågs nära kopplad till professionalism och professionell utveckling bland dem som arbetade med de som tog organisationens tjänster i bruk. Detta förde med sig att olika modeller för utvärdering av lokal verksamhet och dess utveckling importerades eller utvecklades lokalt. Mest känd är den modell som heter "Early Childhood Environmental Rating Scale" (ECERS) och är en skattningsskala som ursprungligen utvecklades i USA. Den importerades av några forskare som dels har utvecklat den för användning i forskningssammanhang (Kärrby 1992a), utprovat den för bredare användning inom lokala barnomsorgsverksamheter (Andersson 1995). Utprovningen, som finns publicerad i form av licentiatavhandling är en teknisk

beskrivning gällande anpassningen av metoden för svenska förhållanden. Någon kritisk analys eller "utvärdering" av instrumentet finns inte med här, även om en diskussion förs, där slutsatsen är att kvalitet är ett komplext begrepp. Lokalt utvecklades också några "modeller" som spreds över landet och där tillvägagångssätt och fokus var att utvärdera kvalitet och använda resultaten från utvärderingen i den egna verksamheten. Exempel på de mest kända modellerna är, förutom ovan nämnda ECERS, lägesbedömningsmetoden (Ekholm & Hedin 1995), Kollegial utvärdering, Självvärdering och utveckling (Rubenstein Reich & Wesén 1992) samt "barometrar".

Indikatorer på kvalitet

I den tidigare nämnda ESO-rapporten görs ett ambitiöst försök att ställa upp och diskutera kvalitetskomponenter och indikatorer. Utgångspunkten är att kvalitet är mätbar. I en bilaga redovisar också gruppen förslag till komponenter, indikatorer och mått. Exempel på sådana är: barnen, (kontinuitet, gruppstorlek och gruppsammansättning), personalen (omfattning, sammansättning, motivation och engagemang, pedagogik, kontinuitet), föräldrar (tillgänglighet, inflytande/medverkan, stöd i föräldrarollen, kontinuitet), administrativ- fysisk- och social omgivning. Rapporten diskuterar också svårigheterna att använda dessa indikatorer och mått, dels beroende på deras bristande klarhet, dels beroende på otillräcklig kunskap om deras innehåll och förhållande till varandra.

Problem som ses är att välja kriteriekällor och fastställa vad som menas med barnomsorgens produktionsresultat. Till en del hänger detta samman med att produktionsresultaten sammanfaller med själva produktionsprocessen och att berörda intressenter aktivt deltar i denna. Mera forskning efterlystes. Även om det sålunda finns svårigheter håller gruppen fast vid ambitionen att mäta kvalitet på ett sådant här sätt och säger att det önskvärda vore att samla flera av dessa indikatorer till ett sammanvägt kvalitetsmått. Något sådant görs dock inte av arbetsgruppen. En fortsättning av detta slags tänkande, dvs att kvalitet kan mätas genom kluster av indikatorer och mått, är en bok som författades av en av sekreterarna i ESO-gruppen (Farago 1994).

Resurseffektivitet och kvalitet

I en studie från Göteborgs universitet där forskare i nationalekonomi och pedagogik samarbetade (Bjurek, Gustafsson, Kjulin & Kärrby 1992) studerades samband mellan resultat effektivitet och kvalitet på ett metodologiskt avancerat sätt och med en ny statistisk teknik (Data Envelopment Analysis). Resurseffektivitet beräknades genom att relatera antalet arbetade persondagar samt lokalytan till antalet kontrakterade barndagar i varje daghem. Hänsyn togs också till personalens utbildning, barnets ålder samt tiden i daghemmet. Förhållandet

mellan arbetsledning och personal, vilket bedömdes vara en kvalitetsaspekt, undersöktes också med hjälp av frågeformulär riktade till båda dessa grupper.

Kvaliteten i verksamheten studerades med hjälp av ovan nämnda ECERS-skala. Syftet var att studera skillnader i resursförbrukning och pedagogisk verksamhet mellan daghem i Göteborg. Resultaten visar på stora skillnader i resurseffektivitet mellan daghem. Få systematiska samband mellan resurseffektivitet och kvalitet kunde beläggas. Kännetecknande för resurseffektiva daghem var främst kompetensen bland personalen och andelen vikarier. Förekomsten av ett skriftligt formulerat måldokument samvarierade också med resurseffektivitet, vilket dock inte fortbildning gjorde.

Upplevelsen av tillfredsställelse i arbetet bland personalen visade ingen samvariation med resurseffektivitet. Som en del i projektet gjordes en studie av kvaliteten i 17 daghem. Resultaten från den visade att kvalitet i arbetet med barn hade samband med resurseffektivitet i låginkomstområden med ej i medelinkomstområden. En annan undersökning av mindre omfattning men med likartad uppläggnings som den i Göteborg, undersökte sambandet mellan resurseffektivitet och pedagogisk kvalitet i privata förskolor i Stockholm (Sundell 1995). Resultaten från denna undersökning uppvisar samma mönster som i den tidigare. Det fanns inga tydliga mönster mellan barns utveckling och resurseffektivitet. Förskolorna var också mera resurseffektiva då barngrupperna var åldersindelade, när mycket tid lades ned på pedagogiskt ledningsarbete, då det var många förskollärare i arbetslaget samt när barngruppen inte upplevdes som för stor.

Båda dessa utvärderingar är klart metriskt och empiriskt inriktade och använder sig av statistiska sambandsanalyser för att belysa kvalitet. Resultaten visar på det komplexa och därmed svåra att klarlägga entydiga samband mellan resurseffektivitet och kvalitet.

Att utvärdera kvalitet

Utvärdering av kvalitet i förskolan diskuteras av Gunni Kärrby i en kunskapsöversikt som handlar om kvalitet i pedagogiskt arbete med barn (Kärrby 1992b). Här diskuteras två välkända funktioner hos utvärdering, nämligen de som innebär kontroll, respektive inläring och förändring. Några grundprinciper för utvärdering tas också upp, såsom handledning för att dokumentera processen i arbetet och utvärdera den, samt återkoppling av gjorda utvärderingar för att fortlöpande utveckla arbetet. Slutsatsen som dras är att utvärdering på det lokala planet, genom arbetslagets egen självvärdering, kan höja kvaliteten i barnomsorgen. Kvalitet ses här som ett dynamiskt och relationistiskt begrepp, vilket gör direkta jämförelser svåra, men som kan befrämja ökad kvalitet genom personalens egen reflektion kring sitt arbete.

Kvalitet och utveckling i förskola diskuteras av några forskare och lärare vid Lärarhögskolan i Stockholm redan i slutet av åttiotalet, i en bok med samma namn (Strähle, Sundgren och Walch 1989). Utgångspunkten var ett utvecklingsprojekt som syftade till att närma den teoretiska och praktiska nivån i förskolan. I boken ses förskolans utveckling och situation utifrån ett bredare samhällsperspektiv. Vikten av att bedriva ett aktivt och dokumenterat utvecklingsarbete inom förskolan betonas. Utvärdering ses som kopplat till det lokala utvecklingsarbetet. Särskilt en här tidigare nämnd "modell" för egenutvärdering diskuteras, nämligen utvärderingen i form av "barometrar". Utvärderingen och tänkandet kring detta, ses i ett uttalat praktikerperspektiv, där utvecklingen så att säga hämtar sin näring inifrån förskolan och ur dess vardagspraktik.

Ledning och kvalitet

Att ledningen har stor betydelse för barnomsorgens kvalitet har tagits upp i flera studier och även här nämnts. En studie i Stockholm har specifikt frågat ledningspersonal i form av verksamhetschefer på distriktsnivå hur de ser på innehållet i begreppet kvalitet och hur de använder detta i sitt utvecklingsarbete inom sitt ansvarsområde (Olsson 1995). Resultaten visar att arbetet med kvalitet skiljer sig åt och är anpassat efter områdenas specifika förutsättningar. Det är betydelsefullt vilken vikt chefen själv lägger vid kvalitet och kvalitetsutvecklingen i verksamheten. Hon eller han har en viktig symbolfunktion i detta sammanhang. Det främsta medlet att satsa på kvalitet, säger cheferna i undersökningen, är att satsa på att utveckla personalens kompetens. Det finns också vissa inslag av att utvärdering används av cheferna för att befästa eller öka kontrollen över verksamheten. För övrigt används utvärdering/utveckling främst i vidgad bemärkelse som en del i det positiva förändringsarbetet. Denna sistnämnda studie kan betecknas som ett sätt att utvärdera utvecklingsarbetet och dess betydelse på ledningsnivå ur ett mera övergripande och sociologiskt perspektiv.

Sammanfattningsvis visar de exempel på utvärderingar och utvärderingsinriktade studier som här tagits upp att kvalitetsfrågorna inom barnomsorgen studerats på ett brett sätt och med en mångfald metoder, såväl kvalitativa som kvantitativa.

För övrigt är det notabelt att någon specifik studie som inriktar sig på utvärdering av kvalitet i skolbarnomsorgen hittills inte genomförts.

BARNOMSORG I ETT MÅNGKULTURELLT SAMHÄLLE

Andelen barn i skola och förskola med invandrarbakgrund har ökat snabbt under den senaste tioårsperioden. Därför är det förvånande att så få utvärderingar av barnomsorgens arbete sett i ett mångkulturellt perspektiv gjorts. I vår

sökning av litteratur har vi endast hittat två exempel varav den ena är av så tidigt dato som från slutet av sjuttioalet.

Den första studien innebär utvärdering av hemspråkstöd till främst finska barn i en stad i västra Sverige. Utvärderingen utfördes av en psykolog på uppdrag av Socialstyrelsen (Svensson 1978). Till sitt innehåll är utvärderingen målinriktad och bedömer den då nyligen beslutade lagen om hemspråkstöd i förhållande till faktiska insatser i förskolan. Den empiriska delen omfattar ett par förskolor där försöksverksamhet i enlighet med lagen om hemspråkstöd bedrevs. Sammanfattningsvis visar resultaten att insatserna med hemspråkstöd uppfattats ha positiva effekter av personal och föräldrar. Emellertid skulle mer stöd behövs. Rapporten innehåller också ett antal rekommendationer till kommunalt ansvariga för att förbättra hemspråkstödet i framtiden och även öka föräldrarnas medvetenhet om hemspråkets betydelse.

Det andra exemplet på utvärdering inom detta området är en nyligen genomförd utvärdering av ett språkprogram i Rinkeby (Ahnborg & Persson 1997). Den är utförd av två praktiker (en person med erfarenhet från skolan och en med erfarenhet från förskolan) som arbetar inom den aktuella stadsdelen i Stockholm.Handledning erhöles från forskare. Utgångspunkten är ett gemensamt språkprogram för att stärka svenska språkets ställning, vilket berör all offentlig verksamhet som finns i stadsdelen inom dess "mjuka sektor". Utvärderingens inriktning är "programutvärdering", dvs syftar till att skaffa kunskap om hur programmet används och implementeras i verksamhetens olika delar. Tidsmässigt omfattar utvärderingen tre år. Ett flertal metoder användes, t ex insamling av uppgifter om betyg, elevernas basfärdighetsförmåga, intervjuer med och insamling av dokumentation från ledningspersonal, samt uppgifter om lokala utvecklingsarbeten. De resultat som erhöles diskuteras i relation till tre grupperingar av mål i programmet. En grupp mål innebär ambitionen att uppnå högre språkbehärskning, såväl i första som andraspråket samt förbättrade studieresultat. En annan grupp avser genom olika slags insatser att höja kompetensen, öka medvetenheten och stimulera strategisk metodutveckling bland dem som arbetade i de berörda verksamheterna. Den tre grupperingen av mål handlar om en ökad kontakt med "det svenska" och syftar till att befärma integration i det svenska samhället. Sammanfattningsvis visar resultaten från utvärderingen av språkprogrammet att målen ännu ej uppnåtts, men att det finns flera tecken som tyder på att utvecklingen går i rätt riktning, till exempel vad gäller skolans resultat i jämförelse med en samlad bild från Stockholm, samt förekomsten av ett flertal utvecklingsprojekt som syftar till att utveckla kvaliteten i verksamheterna. Den tidsperiod som utvärderingen omfattar bedöms av utvärderarna alltför kort för att några entydiga slutsatser ska kunna dras. För detta behövs en längre tidsperiod.

Utvärderarna i detta projekt hade en dubbel funktion, dels som utvärderare med kritisk granskande uppgift, dels som interna projektledare för genomförandet av språkprogrammet, med pådrivande uppgifter. Denna dubbla funktion som "deltagande utvärderare" har studerats i en separat rapport författade av den forskare som handledde utvärderingen (Johansson 1995). I rapporten diskuteras rollen och funktionen hos "deltagande utvärderare" ur ett kritiskt perspektiv.

BARNOMSORG OCH INFORMATIONSTEKNOLOGI

Den nya tekniken som inneburit nya former för information och kommunikation, är något som i dag genomsyrar hela samhället. Sverige är bland de länder i världen som har den högsta andelen hemdatorer per innevånare. Utvecklingen härvidlag har gått snabbt och några direkta utvärderingar gällande såväl användning som konsekvenser av informationsteknologi har ännu ej genomförts i vare sig förskolan eller skolbarnsomsorgen. Ett flertal lokala utvecklingsarbete och projekt har bedrivits, vilka dokumenterats i varierad utsträckning.

De arbeten som kommer närmast den inriktning som denna rapport har vad gäller presentationen av utvärderingar, deras inriktning och resultat, är två projekt. Ett lokalt utvecklingsarbete från Luleå samt ett projekt som bedrivits med bas från Högskolan i Falun/Borlänge.

Det förstnämnda projektet är ett lokalt utvecklingsarbete som beskriver arbete med videon som hjälpmedel på fritidshem i Luleå (Elenius 1990). Utvärderingen är främst inriktad på tekniken med video och hur den hanteras i verksamheten samt innehåller flera positiva exempel på hur detta media kan användas i praktisk verksamhet. Utvärderingen har närmast karaktär av inspirationskälla för praktiker som vill utveckla tekniken som en del i arbetet.

Projektet i Falun/Borlänge har till uppgift att befrämja användningen av ny teknik i form av datorer i fritidshem samt också studera konsekvenser av datoranvändning som en del i arbetet i fritidshem (Isaksson 1991, 1992) Projektledaren sammanfattar i den första av rapporten ett flertal positiva erfarenheter från användning av datorer i fritidshemsarbetet, till exempel att utvecklingen av temaorienterat arbete underlättats, verksamheten på fritidshemmets planeras bättre, samt att barnen fått ökad kunskap om datorer, området och om samhället. I den andra rapporten diskuteras informationsteknologin i ett samhällsperspektiv där även internationella jämförelser görs.

Sammanfattningsvis kan sägas att det fåtal utvärderingar som finns är av tidigt dato och inriktade på själva den nya teknikens användning. Det är anmärkningsvärt att det publicerats så få specifika utvärderingar av IT inom barnomsorgsområdet under de senaste åren.

Då utvecklingen fortfarande går snabbt, finns enligt vår uppfattning ett stort behov av att uppmärksamma och analysera informationsteknologins betydelse för barnomsorgen, dess innehåll och pedagogernas arbete där.

BARN MED BEHOV AV SÄRSKILT STÖD

Kommunerna har en skyldighet att anvisa alla barn som av fysiska, psykiska eller andra skäl behöver särskilt stöd i sin utveckling plats i förskola, fritidshem eller integrerad skolbarnsomsorg om inte barnets behov av sådant stöd tillgodoses på något annat sätt. Inför den uppgiften kan ett antal frågor av central betydelse ställas: Vilka barn har behov av särskilt stöd? Hur ska behoven tillgodoses? Vilken policy och vilka riktlinjer finns i kommunen för arbetet med dessa barn? Finns centrala resurser i kommunen för fortbildning om barn med behov av särskilt stöd?

I en utvärdering som genomfördes i Västmanlands län (Karlsson, 1996) tillfrågades kommunerna hur man hanterade frågan om barn med behov av särskilt stöd i barnomsorgen. Undersökningen gjordes genom intervjufrågor till ledning och personal i barnomsorgen i de elva kommuner i länet. Frågorna handlade om hur man identifierar barn med behov av särskilt stöd och enligt vilka kriterier detta sker. Vidare vilka resurser som finns för särskilt stöd och om det fanns några riktlinjer i kommunen som angav hur stödet skulle utformas.

Utvärderingsresultatet visar att identifieringen av barn med behov av särskilt stöd sker på olika sätt. Signaler kommer främst från föräldrar och personal, i vissa fall även från barnavårdscentralen, habiliteringen och socialförvaltningen. Oftast sker identifieringen genom personalen som med sin kunskap om barns utveckling ser att barnet behöver hjälp. De huvudkriterier som används för att beskriva och bedöma barn med behov av särskilt stöd varierar också från fall till fall. Av utvärderingen framgår dock att det verkar finnas ett antal "huvudkriterier för att beskriva barnets behov i termer av fysiska, psykiska, sociala och språkliga handikapp. De insatser som kommunerna använder för att ge särskilt stöd är dels konsultation och handledning till personalen, dels minskning av antalet barn i gruppen, anpassning av lokalerna, personlig assistent till barnet. Resultatet visar också att kommunerna har någon form av uppföljning av insatserna. I de allra flesta fall sker utvärderingen kontinuerlig och i muntlig form genom samtal mellan olika berörda parter. Skriftlig dokumentation är mindre vanlig, även om undantag finns.

SAMMANFATTNING OCH FÖRSLAG TILL FRAMTIDA INRIKTNING AV UTVÄRDERINGSOMRÅDEN

Samtliga de områden som här tagits upp är av intresse att inrikta framtida utvärderingsinsatser på. Områdenas karaktär och den kunskap som redan finns inom vart och gör dock att insatserna bör variera vad gäller utvärderingarnas inriktning och de frågeställningar som fokuseras.

Föräldrainflytande i barnomsorgen. Forskningen visar att formerna för inflytande behöver ändras från ett fåtal formella tillfällen till att bli mera informella och regelbundna. Med tanke på det stora intresse för föräldrainflytande som funnits från samhällets sida, såväl centralt som lokalt, har föräldrainflytandets effekter på verksamheten och dess kvaliteter utvärderats i ringa utsträckning. Här bör markerade och konstruktivt kritiskt granskande utvärderingar göras i framtiden

Erfarenheter från *integreringen mellan skolan och förskolan* och 6-åringarnas situation. Här finns anledning att etablera komparativa utvärderingsstudier ur ett internationellt perspektiv.

Det finns en stor efterfrågan på utvärdering av *kvalitet och kvalitetsutveckling* i barnomsorgen. Resultaten från forskningen kvalitet och kvalitetsutveckling visar att jämförelser av pedagogiska och sociala prestationer i förskolan är en komplex utvärderingsuppgift och behovet av att utveckla en nyanserad bild av utvärdering som bejakar denna komplexitet är viktig.

En utveckling mot ett allt mer *mångkulturellt samhälle* ställer stora krav på utvärdering som sätter in barnomsorgens pedagogiska verksamhet i ett vidare socialt och kulturellt sammanhang. Forskning och utvärdering kring den nya *informationsteknologins* betydelse i barnomsorgen har bedrivits i ringa omfattning. Det fåtal utvärderingar som finns är av tidigt datum och inriktade på själva den nya teknikens användning. Utvecklingen på detta område går snabbt och det finns ett stort behov av att uppmärksamma och analysera informationsteknologins betydelse för barnomsorgens pedagogiska verksamhet.

Området insatser för *barn med behov av särskilt stöd* är viktigt att uppmärksamma för den framtida utvärderingen inom barnomsorgen.

Förutom dessa områden finns även många frågeställningar inom vad som tagits upp i rapportens första del vad gäller pedagogiskt innehåll, styrning-ledning, samt verksamhetens värdegrund som bör vara av stort intresse för framtida utvärderingsinsatser.

Del III

Utvärderingstänkande i barnomsorg

av Ove Karlsson

PERSPEKTIV PÅ UTVÄRDERING

I följande avsnitt ska utvärdering inom barnomsorg beskrivas med anknytning till frågor som ställs i uppdraget och som redovisades i inledningen: Vilka utvärderingstänkanden har funnits i barnomsorgen? När har olika tänkanden dominerat? Hur ser läget ut idag?

Ett sätt att undersöka hur tänkandet om utvärdering ser ut kan vara att definiera utvärderingsbegreppet så tydligt som möjligt och utifrån en sådan definition försöka att avgöra om en viss praktik kan kallas utvärdering. Ett gemensamt grunddrag i de flesta definitioner att utvärdering inte enbart ska beskriva, kartlägga eller mäta, utan också uttrycka ett värdeomdöme. Det kräver att det finns några kriterier både inför vad man ska välja ut att utvärdera som inför frågan om "måttstock" för att bedöma vad det utvalda är värt.

Utvärdering tangerar också begrepp som uppföljning, utvecklingsarbete och forskning. Med uppföljning brukar avses en löpande kontroll av hur en verksamhet fungerar utifrån de uppgifter som ges i verksamhetens rutinmässiga informationsflöde, medan utvärdering avser en mer systematisk undersökning som "borrar" djupare inom en begränsad del av verksamheten (Ekholm & Lander, 1993; Franke-Wikberg, 1992).

Utvärdering förknippas ofta med ett kontrollsyfte, men huvudsyftet kan också gälla att bidra till utveckling. Målet kan vara att nå ökad medvetenhet hos personalen och förnyelse i det vardagliga arbetet. Särskilt när utvärdering bedrivs av personalen själva exempelvis i form av självutvärdering blir gränsen till olika former av lokalt utvecklingsarbete flytande.

Även utvärdering och forskning har beröringspunkter. Speciellt i de fall där man vid utvärdering, förutom att uttala sig om vad som är bra och dåligt, försöker att ange orsaker till problem och därmed tänkbara områden för åtgärder (Sandahl, 1991).

Det som framgår vid studier av utvärdering är att det är ett komplext och vittomfattande begrepp vars innebörd är beroende av det sammanhang där utvärderingen etableras. Det gör att vi ofta stannar vid en tämligen övergripande definition av begreppet i stil med att kritiskt granska något i syfte att göra en bedömning mål eller kriterier av något slag.

Kontextuella perspektiv

En alternativ strategi för att utveckla förståelsen av utvärdering är att se hur den används eller gestaltas i olika kontext och vilka motiv och strategier som används i utvärderingsarbetet, samt vilka intressenter och problem som ställs i fokus. Därmed kan olika typer av utvärdering urskiljas i olika sammanhang och tidpunkter. Vad utvärdering är och hur utvärderingstänkandet ser ut, blir

därmed något som är perspektiv- och kontextberoende, snarare än ett generellt begrepp.

Fyra framträdande perspektiv på utvärdering kan beskrivas med utgångspunkt från fyra kontextuella inramningar (Zetterberg, 1997).

1. En politiskt administrativt kontext
2. En pedagogiskt praktiskt kontext
3. En användar- eller brukarkontext
4. En forskningskontext

I den politiskt administrativa kontexten är det utvärderingens funktioner som styrning och kontroll som betonas. Utvärderingen har en instrumentell inriktning och ska tillgodose de styrandes, beslutsfattarnas behov av information för att kunna prioritera mellan konkurrerande intressen. Här kan vi tala om utvärdering som styrning. Syftet är att tillgodose krav på återkoppling i systemet.

I den pedagogiskt professionella kontexten ses utvärdering som ett stöd i det dagliga arbetets utförande och utveckling. Utvärderingen har en lärande inriktning med betoning på interaktion och reflektion. Här kan vi tala om utvärdering som lokalt utvecklingsarbete. Syftet är att bidra till den inre förståelsen i systemet.

För användarna av verksamheten - föräldrar, brukare, klienter etc - ska utvärderingen tillgodose behovet av information för att brukarna ska kunna ställa krav på verksamhetens kvaliteter och kunna välja mellan olika utbud, exempelvis olika varianter av barnomsorg eller skola. Utvärderingen kan också ses som legitimerande (kvalitetssäkrande) av att verksamheten motsvarar vissa grundläggande krav. I denna användarkontext kan vi tala om utvärdering som konsumentupplysning och kvalitetssäkring. Syftet är att bidra till den yttre förståelsen av systemet.

Vid utvärdering som bedrivs av forskare och/eller har forskare som leder arbetet, är det ofta den kritiskt granskande funktionen som står i fokus. I forskningskontexten ses utvärdering mer eller mindre som en variant av forskning. Syftet är att generera kunskap som kan bidra till ökad teoretisk förståelse av verksamheten.

Slutsatser inför granskning av utvärdering

Några slutsatser är att en granskning och diskussion om utvärdering kan utformas genom att se hur frågan om beskrivning och dokumentation av utvärderingsobjektet hanteras och hur bedömningen sker. En ytterligare slutsats för granskning av utvärdering är att se på vilken nivå i organisationen som utvärderingen utförs och vem eller vilka som är inblandade i utformning och utförande. En tredje infallsvinkel kan vara att granska hur utvärderingen an-

vänds, exempelvis som styrning och kontroll, reflektion och lärande för professionell utveckling, kvalitetskontroll och kvalitetsdeklaration, eller för en mer generell kunskapsutveckling.

Att systematiskt analysera dessa frågor är en omfattande uppgift som går utöver ramen för denna studie. I följande två kapitel finns dock de nämnda områdena för analys med som en bakgrund. Frågan om hur utvärdering utformas analyseras genom att beskriva ett antal utvärderingsmodeller i barnomsorgen. I analysen visas vad som dokumenteras och beskrivs i barnomsorgen (produkt och/eller process), och hur bedömning sker (kvantitativa jämförelser respektive kvalitativa, intuitiva bedömningar). Frågan om vem som beställer och utför utvärdering belyses också samt frågan om utvärderingens funktion. Sist påbörjas en analys kring val av kriterier som exempel på område som behöver diskuteras mer ingående i den fortsatta utvärderingen av barnomsorg.

MODELLER FÖR UTVÄRDERING AV BARNOMSORG

Inom svensk pedagogisk utvärderingsforskning är det vanligt att skilja mellan tre huvudgrupper av utvärderingsmodeller i form av produktinriktade, intuitivt inriktade samt teoriinriktade modeller (Franke-Wikberg & Lundgren, 1980). Vid produktinriktad utvärdering är det resultatet som står i fokus. Bedömningen sker mot officiella mål för verksamheten och/eller vedertagna kriterier för hur ett bra resultat eller produkt ska se ut. Vid intuitiva utvärderingsmodeller grundar utvärderaren i stor utsträckning sina bedömningar på egna expertkunskaper eller deltagarnas upplevelser, dvs intuitivt baserade kriterier. I den teoriinriktade utvärderingsansats, som Franke-Wikberg och Lundgren (1980) utformade i början av 1980-talet, är strävan att utvärderaren bör upprätta en teoretisk tolkningsram för utvärderingsobjektet. Tanken är att utvärderaren därmed ska kunna höja blicken över den närmaste verksamhetsnivån och se vilka ramar och villkor som kan tänkas förklara de processer som studeras.

Begreppet teoriinriktad utvärdering betonas för att skilja ansatsen från den teoribaserade variant med ett mer positivistiskt tänkande som finns lanserad i USA (Chen, 1990). Den teoriinriktade utvärdering innebär inte enbart att beskriva det som utvärderas med gedigna faktaunderlag. Ansatsen innebär också att försöka förstå och förklara en process på basis av uppgifter om verksamhetens tillkomst, villkor etc, som ger en tolkningsram för de data som samlats in. Man kan tala om en form av reflekterande utvärdering där utvärderaren klargör sina utgångspunkter och låter dessa bidra till tolkningen av data och ge innebörd till det som studeras. Slutprodukten ska ge underlag för en grundläggande diskussion om det som utvärderas.

Nedan beskrivs och analyseras några utvärderingsmodeller i barnomsorgen. Först redovisas exempel på produktinriktad utvärdering. Därefter ges exempel på intuitivt inriktad utvärdering. Eftersom det saknas utvärdering som renodlat deklarerats som teoriinriktad har detta perspektiv inte någon egen rubrik. I flera utvärderingar av intuitiv karaktär som redovisas finns det dock inslag av teorigenerering.

Produktinriktade utvärderingsmodeller

Vid produktinriktad utvärdering anses frågan om vad som ska beskrivas i barnomsorgen besvarad genom att verksamheten betraktas som en "produktionskedja" där man kan utvärdera verksamheten genom att beskriva vad som sker i början och i slutet av kedjan, och jämföra om utfallet blev det man tänkt sig. Bedömning sker mot vedertagna framgångskriterier för hur en bra produkt eller resultat ska se ut. Man utgår från de officiella målen som styrande avgränsar utvärderingen till en jämförelse mellan mål och resultat.

När det gäller produktinriktad utvärdering inom barnomsorgen kan man till att börja med tala om en form av utvärderingsmodeller eller strategier för utvärdering som bygger på ett *mål-medel rationellt tänkande*. Ett exempel på sådan utvärdering är den årliga insamlingen av kommunernas barnomsorgsplanering som Socialstyrelsen genomförde under 1970 och 80-talet. Syftet var att redovisa antalet platser i barnomsorgen och bedöma hur utbyggnadsmålen uppfylldes. Förutom redovisning av utbyggnaden tillfrågades också kommunerna om vissa aktuella problemområden i barnomsorgen som kunde variera olika år.

I början av 1990-talet ersattes denna "totalmodell" för uppföljning och utvärdering av en "stickprovmodell" som man kallar "*Aktiv uppföljning*". Modellen bygger på att man väljer ut och granskar en specifik fråga som belyser utvecklingstendenser i barnomsorgen genom att följa upp frågan i ett par län.

Några exempel är uppföljning av utbyggnaden och av vissa kvalitetsaspekter av barnomsorgen i Malmöhus och Skaraborgs län (Socialstyrelsen, 1991). Kvalitetsfrågan i barnomsorgen undersöktes genom en enkät och intervjustudie till personer på olika ansvarsnivåer i barnomsorgen i några kommuner i Närke och Västmanland (Lidholm & Lidholt, 1992). Året därpå gjordes en undersökning av 10-12 åringarnas situation genom enkäter till 31 kommuner i Värmland och Kopparbergs län (Holmberg & Werner, 1994). Utvecklingstendenser i barnomsorgen belystes genom en studie i Stockholms län (Holmberg, 1995). Slutligen kan nämnas en undersökning i Göteborgs- Bohus län samt Hallands län där temat var centralisering och decentralisering.

Kommunernas utvärdering av barnomsorg. I kommunerna har det under de senaste åren skett ett omfattande uppföljnings- och utvärderingsarbete inom

barnomsorgen, med betoning på uppföljning. En vanlig modell för dessa aktiviteter har varit att låta brukare av kommunala verksamheter svara på om man är nöjd med den tjänst man erbjuds eller erhåller. Omdömet redovisas ofta i form av en procentsats för andelen nöjda/icke nöjda.

För att få en bild av hur kommunerna arbetar med uppföljning och utvärdering av kvalitet inom barnomsorgen har Svenska kommunförbundet låtit genomföra en enkätstudie till kommunerna vintern 1996/97. Enkäten sändes ut till ansvariga i barnomsorgen i 450 kommuner/kommundelar. Resultatet visar att nio av tio kommuner/kommundelar genomför mätningar av attityder till barnomsorgen via enkäter. Hälften gör det vid behov medan en tredjedel gör det mer strukturerat enligt en upprättad utvärderingsplan.

Ett ytterligare exempel på produktinriktad utvärderingstänkande representeras av den form av *skalor för utvärdering* som har utvecklats under senare år i offentlig verksamhet. Dessa typer av färdiga instrument eller paket för utvärdering ingår i en framväxande test- och utvärderingsindustri som generellt söker besvara vad som ska utvärderas i verksamheten, och hur olika aspekter kan bedömas enligt en fastställd poäng- eller bedömningsystem. En exempel är modeller som tagits över från näringslivet, exempelvis "Total Quality Management" (TQM) och instrument utarbetade av Institutet för kvalitetsutveckling (SIQ). En modell som är särskilt utformad med tanke på förskolan är den så kallade ECERS-skalan (Early Childhood Environment Scale). Skalan består av sju utvecklingssektorer som i sin tur är indelade olika "typsituationer". De sju utvecklingssektorerna för förskolan omfattar: 1) omsorgsrutiner, 2) inventarier och förråd, 3) språkutvecklande erfarenheter, 4) motoriska aktiviteter, 5) skapande aktivitet, 6) social utveckling, 7) vuxnas behov. Bedömningen av de olika sektorerna sker på en sjugradig skala av en bedömare med särskild träning i instrumentet.

Gemensamt för de modeller som beskrivs ovan är att de har ett centralt perspektiv vid beskrivning av verksamheten. Beslut om utvärdering tas av aktörer ovanför den lokala verksamhetsnivån. Bedömningen uttrycks i kvantitativt mått eller produkt. Syftet är ofta kontroll- och styrningsinriktat för att bedöma kvalitet och effektivitet.

Intuitivt inriktade utvärderingsmodeller

Vid intuitivt inriktad utvärdering är utgångspunkten ofta att det finns en rad delvis motstridiga mål, kriterier och värderingar för vad som bör beskrivas och hur dokumentationen ska bedömas. Detta bland annat beroende på vilka intressen man har i verksamheten. De officiella målen ses inte som en tillräcklig kriteriekälla för att avgränsa vad som ska bedömas och hur. Pluralismen med olika intressenter gör också att det inte är enbart frågor om vad som produce-

ras, dvs resultatsidan som står i fokus för utvärderingen. Även frågor kring verksamhetens förutsättningar och genomförande blir föremål för utvärdering.

I utvärderingsmodeller av intuitiv karaktär är det personalen i barnomsorgen som själva deltar i arbetet med att utvärdera, ofta tillsammans med extern utvärderare eller observatör och i vissa fall även med olika berörda deltagare eller intressenter. Tanken är att utvärderingen ska ge underlag för reflektion och begründan över den egna praktiken. Utvärderingarna har också företrädesvis en inriktning på den pedagogiska miljön och pedagogens (arbetslagets) handlande. Bedömningen uttrycks i form av kvalitativa, dvs språkliga omdömen om verksamheten.

Ett exempel på modell som främst är avsedd att användas på den lokala verksamhetsnivån är den metod eller modell som kallas *lägesbedömningsmetoden*. Den bygger på idén att föreståndaren eller någon ledningsperson eller arbetskamrat ger personalen återkoppling på deras insatser. Syftet är att ge personalen underlag för att utveckla det dagliga arbetet. Det sker genom att en person som känner de situationer och problem som personalen ställs inför, tar del av vad som utförs och ger personalen en utvärdering av vad man ser som styrkor och svagheter i verksamheten.

Ekholm och Hedin (1986) beskriver i en rapport hur de har arbetat med att göra lägesbedömningar med barnomsorgspersonal och hur resultatet från utvärdering kan kopplas till det interna utvecklingsarbetet. (Jfr. Ekholm & Hedin, 1990).

En liknande ansats som lägesbedömningsmodellen är *självvärdering eller egenutvärdering*. Här finns dock inte någon extern utvärderare med i bilden. Modellen eller metoden går ut på att människor som har till uppgift att genomföra en bestämd verksamhet ges tillfälle att reflektera över och sätta in sitt konkreta handlande i relation till målet för verksamheten. En enskild pedagog kan utvärdera sitt arbete i relation till en särskild uppgift som hon ansvarar för vid avdelningen. Genomförande av utvärderingen kan också ske genom att personalen samlar in material som barnen har arbetat med, genom att dokumentera och på olika sätt illustrera ett arbetsområde. Dokumentationen ligger till grund för reflektioner och diskussioner i arbetslaget och tillsammans med barn och föräldrar (Rubenstein & Wesén, 1992).

I ett försök att kombinera olika perspektiv från lokal och central nivå har *Umeå-modellen* utvecklats. I modellen kombineras lägesbedömning och självvärdering. Utvärderingsarbetet innehåller fyra steg: självvärdering, kollegiebedömning, utvecklingsplan samt ny utvärdering. Den grundläggande idén är att personalen själva gör en bedömning av sin verksamhet och det egna arbetet. Därefter tar en bedömargrupp ställning till personalens utvärdering. Gruppen ska bestå av personer som personalen har valt och har förtroende för. Ofta personer på den lokala nivån, exempelvis förälder eller kollega från annan

avdelning eller skola. Huvudtanken är att verksamheten ska ses ur ett helhetsperspektiv. Det innebär att förutsättningar, process och resultat analyseras och sätts i relation till varandra. Umeå-modellen innebär att man i likhet med lägesbedömningsmetoden låter externa bedömare ge en bild av verksamheten som sedan diskuteras. Syftet är att öka förståelsen för det egna arbetets möjligheter och begränsningar genom att personalen diskuterar bedömarnas slutrapport och tar ställning till förslag som framkommit, vilka i sin tur kan ligga till grund för förändringar och en ny utvärdering (Holmlund & Rönnerman, 1995).

En form av utvärderingsmodeller som har blivit allt mer aktuella under senare år är *intressent- och dialogmodeller för utvärdering*. Barnomsorgen ingår i ett kulturellt och socialt sammanhang där frågor om kvalitet och utvärdering blir en angelägenhet för många parter: politiker, ledning, personal och föräldrar samt för en bredare allmänhet. Inflytande och aktivt deltagande från barn och föräldrar är ett centralt mål i barnomsorgen och kan bli uppnådda genom att dessa grupper medverkar vid utvärderingar. Samtidigt kräver medverkan från olika intressenter att en dialog kan upprättas kring vilka krav man kan ställa och vad man som användare av barnomsorg har rätt att förvänta sig. Utvärderingen måste därför finna former där olika intressenter kan medverka i en sådan dialog (Karlsson, 1990).

Mot den bakgrunden har Dahlberg och Åsén (1997) beskrivit en modell för utvärdering som de benämner *"associativ utvärdering"*. Idén är att med dokumentation som bas samla olika intressenter och föra ett samtal kring förskolans kvaliteter för att åstadkomma ett reflekterande förhållningssätt vid utvärdering.

Såväl i den dialoginriktade som i den associativa utvärderingen behandlas frågan om dokumentation och bedömning som integrerade delar i utvärderingsarbetet. Ett problem i det sammanhanget är att det främst blir dokumentations- och beskrivningsfrågan som uppmärksammas och att bedömningsfrågan kan bli mindre synlig. Frågan om bedömning av verksamheten ligger i reflektionen och i dialogen mellan deltagarna, som representerar olika intressen i verksamheten. Riskerna är att bedömningen sker med oklara mål och kriterier när de olika berörda ska komma samman och diskutera, reflektera och uttala sig om verksamhetens svaga och starka sidor och olika utvecklingsbehov.

Avslutningsvis kan man också konstatera att det inom de utvärderingsmodeller för lokal utvärdering och reflektion som beskrivits ofta finns en mer eller mindre klart uttalad teoriinriktning. Detta uttrycks i en strävan att utveckla en fördjupad förståelse för den pedagogiska verksamhetens villkor och uppgifter i det moderna samhället och förhållandet mellan familjen, barnet och barnomsorgen som demokratisk institution för offentlig fostran.

UTVECKLINGSLINJER VID UTVÄRDERING AV BARNOMSORG

Ovan har frågan om olika utvärderingstänkanden i barnomsorgen beskrivits genom att se på ett antal modeller eller ansatser för utvärdering. Frågor som också ställdes inledningsvis gällde när olika utvärderingstänkanden dominerat inom barnomsorg och hur läget ser ut idag. Tidpunkten för olika synsätt på utvärdering analyseras genom att se tänkandet i relation till de kontextuella förhållanden som har kännetecknat barnomsorgen under olika perioder.

Utvärdering sedan 1960-talet

Under 1960 och 70-talet präglades barnomsorgen liksom övrig offentlig verksamhet av en stark statlig styrning med relativt detaljerade mål och riktlinjer som beslutats centralt. Utvärderingen (eller motsvarande återkopplande aktiviteter, som revision, inspektion etc) var främst kontrollinriktad. Under denna tidsperiod var utvärderingstänkandet präglad av ett politiskt administrativt perspektiv. Strategier som kan förknippas med detta perspektiv är främst de produktinriktade formerna av utvärdering som betonar kvantitativa resultat och metoder. I dessa modeller för utvärdering blir beställaren den som anger ramarna och de frågeställningar som ska följas. Utvärderingstänkandet kan här närmast sammanfattas i termer av "utvärdering som styrning".

När barnomsorgen byggdes ut under 1970-talet uppstod en debatt och en osäkerhet om vilka former av barnomsorg som passade bäst för barn i olika åldrar och behov. Här kom forskning, och senare också utvärdering, in i bilden med förväntningar att kunna ge vägledning. Vetenskapligt underbyggd kunskap förväntades skapa en klarsyn och förklara vilka faktorer som var viktiga att ta hänsyn till vid utformning av barnomsorgen. I denna kontext av kunskapssökande gavs ett utrymme för ett forskningsinriktat utvärderingstänkande. Det tog sig bland annat formen av att forskare i stor utsträckning anlätades i det statliga utredningsarbetet med att utforma mål och riktlinjer för barnomsorgen. Forskningsperspektivet på utvärdering formulerades också i termer av teoriinriktad utvärdering.

Under slutet av 1970 och början av 1980-talet fanns en relativt stor konsensus kring de samhällsliga målen för barnomsorgen. Det fanns också en förhållandevis stor legitimitet för central styrning och en tilltro till det lokala utförandet av beslut. Den statliga styrningen av barnomsorg utformades i termer av pedagogiska program som lyfte fram den lokala nivåns ansvar och betydelse. Trenden accentuerades av en ökad decentralisering från staten till kommunerna. Utvecklingen av medlen blev i allt större utsträckning ett ansvar för personalen vid den enskilda förskolan, fritidshemmet.

Mot den bakgrunden blev det lokala utvecklingsarbetet ett väsentligt styrmedel för att förbättra innehåll och arbetsätt i verksamheten. Utvärderingstänkandet och perspektivet på utvärdering i denna kontext präglades starkt av idén om det lokals företrädare och gränsen mellan utvärdering och lokalt utvecklingsarbete var flytande. Utvärderingen blev framförallt processinriktad med intuitiva utvärderingsmodeller och kvalitativa metoder för datainsamling och analys. Utvärderaren uppfattades också som en del i utvecklingsprocessen och skulle stå nära de utvärderade och deras perspektiv. Modeller som utvecklades inom ramen för detta utvärderingstänkande var exempelvis "lägesbedömningsmetoden", "egenutvärdering och självutvärdering", samt betoningen av ett reflekterande förhållningssätt.

Utvärdering på 1990-talet

En allt kärvare offentlig ekonomi under 1990-talet med ökade krav på effektivisering och rationalisering har medfört hårdare konkurrens om offentliga medel. Förhållandena har också skärpt konflikten mellan olika intressenter i barnomsorgen och det har blivit allt viktigare att tydligt formulera sina intressen för att påverka vilka grupper som ska få del av samhällets gemensamma resurser. I denna pluralistiska och konfliktfyllda kontext har utvärderingen kommit att bli en mer uttalad del i ett förhandlingsspel mellan olika intressegrupper. Det innebär bland annat att motiven för utvärdering kan vara både dolda och uttalade, beroende på strategiska överväganden bakom valet av vad som ska utvärderas, varför, av vem och när utvärderingen ska ske.

Bilden av utvärdering på 1990-talet har också blivit allt mer komplex med inslag av flera modeller och tänkanden. En gemensam linje som möjligen kan skönjas är en allt starkare betoning på interaktiv utvärdering med dialogen och mötet mellan intressenter som det centrala inslaget. Under senare år har också utvärdering i barnomsorgen allt mer präglats av ett intresse av att svara på frågor om nivåer och skillnader mellan kvaliteten i olika verksamheter. I denna situation av oro för kvalitetsnivåer och brukarnas reaktioner, kan man se en renässans för utvärdering utifrån ett kontrollperspektiv.

Sammanfattning

Utvärderingens utveckling i barnomsorg kan sammanfattas i några huvudpunkter. Under 1960 och början av 70-talet präglades utvärderingstänkandet i barnomsorgen av ett politiskt administrativt perspektiv på utvärdering med produktinriktade utvärderingsmodeller. Under senare delen av 1970 och under 80-talet förändrades bilden av utvärdering och två perspektiv blev tydliga i tänkandet. Dels ett forskningsinriktat perspektiv, dels ett professionellt pedagogiskt perspektiv med lokalt utvecklingsarbete som det centrala. Därmed

kom också de intuitivt inriktade utvärderingsmodellerna i förgrunden tillsammans med teoriinriktad utvärdering.

Sedan början av 1990-talet har inslag av produktinriktad utvärderingstänkande ökat som betonar brukarperspektiv och kvalitetssäkring. Den utvärdering som initieras på ledningsnivå präglas ofta av en marknadsinspirerad retorik där frågor om vad barnomsorgen "producerar" eller "levererar" står i centrum för intresset. Tecken finns också på ett starkare politiskt administrativt perspektiv på utvärdering med betoning på kontroll och kvantitativ mätning.

Samtidigt finns en utvecklingslinje som argumenterar för vikten av aktiv medverkan i utvärderingen från olika berörda grupper i barnomsorgen. Målet är att öka förståelsen för barns socialisation och utveckling, både till självständiga individer och till aktiva samhällsmedborgare. I det deltagarorienterade utvärderingstänkandet finns även inslag av en form av teoriinriktad utvärdering med betoning på reflektion och kritisk granskning av verksamheten.

Analys

Det som kan konstateras är att intresset för utvärdering av barnomsorgen stadigt har ökat under de senaste decennierna. Det ökade intresset, speciellt under senare år, kan ses mot bakgrund av allt större krav på kostnadseffektivitet i barnomsorgen i spåren av en minskad offentlig ekonomi. Det har gjort att frågan om vad man får för effekter av insatta resurser blir viktig. Dels formuleras frågan i termer av om barnomsorgen ger en mer gynnsam utveckling hos *barnet* i jämförelse med andra mindre kostsamma former, exempelvis i privat regi. En följdfråga, om man hävdar att så är fallet, är om det gynnsamma utfallet gäller för alla barn eller för vissa barn som har behov av särskilt stöd? Ytterligare en fråga är under vilka *omständigheter* som barnomsorgen är gynnsam för barnen. Är en positiv utveckling hos barn i barnomsorgen främst förknippade med barnets egenskaper eller beror den gynnsamma utvecklingen på verksamhetens utformning?

Via forskning och utvärdering har vi sett hur man har försökt svara på dessa frågor. Utvärdering under de senaste åren har också allt mer kommit att handla om mätning och kontroll av kvaliteten i barnomsorgens prestationer. En kritisk fråga att ställa inför en sådan utveckling är vad det är för kvalitetsbegrepp som ska utvärderas i barnomsorgen och vilka kriterier som utvärderingen ska grundas på.

Det senare problemet kan belysas genom att peka på några av de vanligaste kriteriekällorna som används eller åberopas vid utvärdering av barnomsorg: mål, behov, nyttokrav, professionella krav, samt individuella val.

Argumenten för att välja de *offentliga målen* som kriterier är att dessa bygger på demokratiska beslut och anger samhällets syn på vilka sociala och pedagogiska färdigheter och kompetenser som är viktiga för barns utveckling.

När man talar om *behovskriterier* kan det vara såväl medvetna behov som sådana som målgrupperna inte alltid själva kan artikulera som man menar. I samband med utvärdering av pedagogisk verksamhet och barnomsorg är det därför vanligt att kriterier utformas med hänvisning till teoretisk kunskap om barns behov. Vid utvärdering som fokuseras på kriterier om *nytta, användbarhet och effektivitet* blir frågan om barnomsorgen har lyckats ge en barntillsyn till en lägre kostnad än andra former. När utvärderingen sker med utgångspunkt från *professionella kriterier*, tas utgångspunkten i de krav som experter på området formulerar. Kriterierna legitimeras av att ha vuxit fram genom beprövad erfarenhet och yrkeskunskap. Utvärdering utifrån *brukarens eller användarens krav* låter den enskilde individen bedöma om verksamheten motsvarar förväntningarna och om han/ hon känner sig nöjd med insatserna.

Valet av kriterier vid utvärdering kompliceras av att en mängd intressenter deltar i arbetet. Följande exempel belyser tänkbara intressenter som utvärderingsforskare brukar ange: Medborgarna (skattebetalare); beslutsfattare; (politiker); ledning (centralt och lokalt); personal (olika yrkeskategorier); samarbetsparter (av olika slag); föräldrar och barn (ur olika samhällsgrupper). Dessutom kan man tala om intressenter som är berörda av verksamheten på ett mer eller mindre indirekt sätt som t ex experter på sakområdet; forskar- eller utvärderarsamhället.

Genom sitt omfång ger dessa listor inte något slutgiltigt avgörande för urvalet av intressenter. Frågor som måste besvaras inför en intressentutvärdering är om urvalet av deltagare ska omfatta alla direkt och indirekt berörda och intresserade? Frågan är också vilka som ska representera de intressegrupper som väljs ut.

Inom barnomsorgen brukar några intressegrupper ges en nyckelroll; personal, barn och föräldrar. När det gäller frågan om att bedöma barnens behov och önskemål i barnomsorgen brukar framhållas att man måste låta barnen komma till tals. Detta är viktigt, samtidigt som det finns en rad frågor där de vuxna måste ta ansvar för att bedöma vad som är bäst för barnen på kort och på lång sikt. Här har personalen en nyckelroll. Pedagogen ska göra sina prioriteringar och bedömningar utifrån de mål som anges och sin professionella kunskap.

I det sammanhanget blir det också viktigt att klargöra vilket inflytande föräldrarna ska ha i barnomsorgen. Eftersom det rör sig om ett stort antal föräldrar att ta hänsyn till blir frågan om hur man kan komma fram till vilken linje som ska gälla i de fall där det råder oenighet om olika handlingsalternativ och insatser. En strategi är att ordna en förhandling mellan intressenterna eller parterna. Problemet är att förhandlingar ofta sker i en situation där övertalningsförmåga och förhandlingsstyrka blir det viktiga. Resultatet från en för-

handling blir också ofta en form av kompromisser där alla får en del, utan att någon blir helt nöjd.

En annan strategi kan vara att försöka skapa en dialogsituation där oeniga parter i ett ordnat samtal får belysa skilda perspektiv och skapa djupare förståelse och kunskap om vad som är viktig kvalitet när det gäller att kunna tillgodose olika gruppers och individers behov. Ett resultat av en sådan dialog kan vara en ökad insikt om nödvändiga prioriteringar så att vissa, t ex utsatta barn får mer resurser än vad som skulle bli fallet de skulle ha kunnat få vid en renodlad förhandlingssituation.

Ett viktigt problemområde som också bör uppmärksammas är utvärderarens roll i olika former av intressentriktad, dialogbaserad och associativ utvärdering. En kritisk fråga gäller hur utvärderaren ska förhålla sig till de olika intressenternas kriterier och bedömningar. Trots den stora mängden av information från olika intressenter som sådana modeller ger, kan resultatet paradoxalt nog innebära att utvärderaren får en reducerad kunskap om den verksamhet som utvärderas. Tyngdpunkten på dokumentation och beskrivning kan komma att begränsa informationsunderlaget till sådana frågor som deltagarna har och ser som viktig. Bland föräldrar och andra berörda finns också begränsad erfarenhet av att uttrycka sina värdeomdömen om verksamheten offentligt på samma sätt som t ex professionella grupper. Resultatet kan därför å ena sidan bli att den kunskap och information som ges från intressenterna kan bli ensidig och ytlig och å andra sidan kan bli fördjupad på ett ensidigt sätt utifrån personalens professionella intressen. Det finns risk för att mer generella och övergripande behov av att utveckla verksamheten inte uppmärksammas.

Dessa problem kan tala för att utvärderaren också ges en legitimitet att försöka balansera bilden och synliggöra andra aspekter och synpunkter än de som inblandade intressenter lyfter fram. Samtidigt kan givetvis även denna ståndpunkt kritiseras. En kritik är att den sätter utvärderaren i en särställning som domare och självständig bedömare. Man kan fråga med vilken legitimitet utvärderaren kan hävda en sådan roll. Frågan om utvärderaren som bedömare är således ett viktigt legitimitets- och objektivitetsproblem som behöver granskas närmare.

Del IV

Utvärdering i framtida barnomsorg

Inge Johansson
och Ove Karlsson

INLEDNING

I detta avslutande avsnitt av rapporten ska vi sammanställa några tankar om framtida utvärderingsbehov i barnomsorgen. En central fråga inför försöket att besvara vad som bör utvärderas är att peka på behovet av omvärldsanalys av vad det är för utveckling som kommunerna arbetar med i barnomsorgen idag. Hösten 1997 har exempelvis frågan om stöd till barn med behov av särskilt stöd fått ny aktualitet. Undersökningar visar att det finns brister i kommunerna när det gäller att ge sådant stöd. I debatten har också frågan om behovet av framtida barnomsorg aktualiserats. Enligt prognoserna kommer behovet att sjunka under de närmaste åren vilket gör att barnomsorgsverksamheten ställs inför betydande krav på omstrukturering.

I det sammanhanget aktualiseras bland annat frågan om personalens kompetensutveckling för att öka flexibiliteten mellan förskola och skola. Personalens kompetensutveckling är också en central fråga mot bakgrund av allt större krav på att man lokalt måste ta ökat ansvar för utveckling av den pedagogiska verksamheten.

Kravet är också stort på ökad utvärdering som kan följa och granska utvecklingen och som kan ge ökad kunskap om behov av insatser. Kommunerna behöver utveckla en utvärderingsverksamhet som kan ge stöd för en gynnsam utveckling inom barnomsorg och skola. Samtidigt är kunskaperna om utvärdering lite utvecklade i den kommunala ledningsorganisationen. Här finns stora behov av utbildningsinsatser under de närmaste åren för att stödja kommunerna att formulera planer för utveckling och utvärdering.

VAD SKA UTVÄRDERAS?

Inför fortsatt utvärdering av barnomsorg är det viktigt att betona att det som "produceras" i förskolan är tjänster och inte varor. Sandahl (1991, s 16) beskriver skillnaden på följande sätt: "För det första är en tjänst något immateriellt, vilket gör den svårare att utvärdera innan man har köpt eller förbrukat tjänsten. För det andra produceras och konsumeras ofta en tjänst samtidigt. För det tredje är tjänsten en process som pågår, men influensen eller påverkan från tjänsten kan pågå långt efter det att själva tjänsten konsumerats".

Att "produktion" och "konsumtion" av en pedagogisk tjänst eller insats sker samtidigt som den utförs innebär att utvärdering av genomförandet blir betydelsefull (processinriktad utvärdering). Det är också ett perspektiv på utvärdering som är starkt företrätt i barnomsorgen sedan 1980-talet. En processinriktad utvärdering innefattar bedömning av såväl innehållet som utförandet av verksamheten. Argumenten för ett sådant utvärderingstänkande är

att influensen eller effekten av en pedagogisk insats kan pågå under lång tid. Därför måste utvärderingen av resultatet av insatsen bedömas både på kort och på lång sikt. Processinriktad utvärdering sätter den pedagogiska praktiken i centrum och bedömer om arbetet bedrivs under förhållanden och enligt beprövad praxis och erfarenhet som kan antas ge goda långsiktiga effekter av pedagogiken.

Analysen visar att jämförelser av pedagogiska och sociala prestationer i förskolan knappast kan ske genom entydiga mått eller jämförelsetal om man inte förenklar prestationerna avsevärt i förhållande till deras natur. Analysen visar också att man måste göra skilja mellan olika typer av kvaliteter för vad som utvärderas. När det gäller frågan hur barnomsorgen utvärderar kvaliteten i verksamheten kan man konstatera är att det har utvecklats en stark tradition av lokal utvärdering som engagerar den enskilda förskolan och pedagogen. Gränsen till lokalt utvecklingsarbete är inte särskilt tydlig, vilket inte heller ses som något problem. Snarare betonas ett lärande och reflekterande förhållningssätt till utvärdering som kan bidra till att utveckla den pedagogiska praktiken och åstadkomma goda betingelser för positiva resultat på lång sikt.

Vem ska utvärdera barnomsorgen och hur?

Den sammanfattning av forskningsbaserade utvärderingar som redovisats här pekar på att utvärderingar inom barnomsorgen (förskolan och skolbarnomsorgen) utförts/utförs av utvärderare som haft forskarbakgrund. De har i allmänhet gjorts på uppdrag av någon statlig myndighet eller kommun. Oftast har de publicerats i någon rapportserie från Högskolan. En del har också publicerats från Socialstyrelsen eller i form av "fristående" böcker. Kopplingen mellan empirisk, deskriptiv forskning och utvärdering har haft starka personsamband.

Det är slående hur få utvärderingar som publicerats under de sista fem åren (dvs från 1992 och framåt). Detta behöver dock inte betyda att utvärderingsverksamheten minskat. Från vår utsiktspunkt är det snarast frågan om det motsatta förhållandet. Tyngdpunkten för utvärderingars genomförande har, i enlighet med den allmänna trenden vad gäller decentralisering och lokalt självstyre, förskjutits från den statliga till den kommunala nivå. Även inom kommunerna har utvecklingen gått mot ökad lokal utvärdering, som omfattar den enskilda förskolan, fritidshemmet eller arbetslaget. Sannolikt innebär detta att mycket av resultat från utvärdering, kanske merparten, aldrig sprids. Detta förhållande avgör i hög grad dess tillgänglighet utanför den berörda verksamheten. Detta väcker frågan om ansvarsfördelning och nivå för framtida utvärdering.

De statliga nivån, Skolverket, har ansvar för en nationell utvärdering i den bemärkelse att göra kunskap tillgänglig för att beslutsfattare ska kunna ta

ställning till "tillståndet" i olika delar av utbildningssystemet. Denna kunskap bör vara hållbar i den bemärkelsen att den speglar faktiska förhållanden och är fri från "partsintressen". Detta talar för ökat inslag av fristående/självständiga utvärderingar i framtiden.

Lokal utvärdering har vanligen inte som mål, ej eller resurser för att spridas i vidare kretsar. Här har förskolan och skolbarnsomsorgen redan i dagsläget ett flertal metoder och utvecklade "modeller" för egenutvärdering. Utvecklingen av ytterligare sådana bör stimuleras, särskilt vad gäller applicerbarhet på hela den allmänna skolan, men är ingen huvuduppgift för en statlig myndighet, som vi ser det.

Förmodade effekter av lokal verksamhetsutveckling till följd av god egenutvärdering kan göras synliga genom satsningar på bredare programutvärdering. Dessa programmatiskt upplagda utvärderingar kan antingen gälla hela den allmänna skolan, eller inriktas på någon specifik skolform bland dem som tillkommer (förskoleklass, förskola), samt skolbarnsomsorgen.

Ingen av dessa nya skolformer har på det nationella planet utvärderats på ett programmatiskt sätt tidigare. I synnerhet inom skolbarnsomsorgen finns i dag mycket lite av systematiserad kunskap om innehåll, kvaliteter och de professionellas kompetens. Detta är ett viktigt framtida område för utvärdering.

Uppdraget att genomföra sådana utvärderingar kan lämpligen ges till några kvalificerade forskare inom högskolan i enlighet med det traditionella samarbete som finns mellan forskare och Skolverk. Fördelen med en sådan uppläggning bör också kunna vara att kunskaper från utvärderingen kan ligga till grund för gedigen "spetsforskning" som har hög relevans för utbildningsområdet. Sådant tillskott av såväl utvärdering som forskning är även i förlängningen viktigt för att öka förskolans och skolbarnsomsorgens status och innehållsliga legitimitet, i jämförelse med de andra delarna av skolan.

Sådana här programmatiskt upplagda utvärderingar bör idealt också läggas upp så att de medger longitudinella studier av systemet. Till exempel kunna ge svar på frågor av typ; "Hur förändras förskolan under en tioårsperiod i några olika avseenden?"

Samtliga områden som vi här tagit upp bör ingå i programmatiska utvärderingar. Särskild uppmärksamhet bör dock ges åt de två områden där det idag finns mycket lite allmänt tillgänglig kunskap, nämligen om verksamheten i förskola och skolbarnsomsorg i ett mångkulturellt samhälle, samt inflytande från informationsteknologin.

Utvärderingar av det slag som här föreslås bör sättas i gång snarast för att inkludera den aktuella reformverksamheten då förskola, och förskoleklasser blir skolformer och inlemmas i den allmänna skolan. Skolverket bör därför satsa på att etablera kontakter med högskolebaserade utvärderare som kan

medverka i sådant arbete, samt även verka för komparativ utvärdering i samarbete med övriga intresserade EU-länder.

Utvecklingen i dag går mot att utvärdering inte enbart utförs av högskolebaserade forskare. Därför bör en inventering ske om vilka resurser som finns i landet (och kanske även i andra länder, t ex de nordiska) vilka potentiellt skulle kunna vara resurser för utvärdering och genom "anbudsförfarande" också kunna erhålla sådana uppdrag. I det läge då Skolverket väljer att handla upp utvärderingar på detta sätt måste verket ha tillgång till kvalificerad expertis som kan värdera och medverka till de strategiska val som garanterar högsta möjliga kvalitet hos utvärderingarna.

Behov av program för utvärdering

Som ett led i detta arbete bör ett särskilt program för utvärdering av barnomsorg (förskola och skolbarnsomsorg) snarast utformas, vilket kan vara styrande för relevanta insatser under minst en femårsperiod.

REFERENSER

- Ahnborg, M-H. & Persson, S. (1997). Språkprogrammet tre år senare. Utvärdering av språkprogram för Rinkeby stadsdelsförvaltnings verksamheter med barn och ungdom. Rinkeby Stadsdelsförvaltning.
- Andersson, B-E. (1990). Hur bra är egentligen dagis? Stockholm: Utbildningsförlaget.
- Andersson, B-E. (1990). Hur bra är egentligen dagis? Stockholm: Utbildningsförlaget.
- Andersson, B-E., Rohlin, M. & Söderlund, A. (1996). Utvärdering av skola-barnomsorg. SKOLBOM. Lärarhögskolan i Stockholm. BUV.
- Andersson B-E, Rohlin, M. & Söderlund, A. (1996). Skola- skolbarnsomsorg i samverkan. Skolbom nr. 3. Institutionen för barn och ungdomsvetenskap. Lärarhögskolan i Stockholm.
- Andersson, M. (1995). A Swedish Version of the Early Childhood Environment Rating Scale (ECERS). Lärarhögskolan i Stockholm rapport 1995:1.
- Arnqvist, A. (1995). Barnskola för sexåringar- ett möte mellan förskolan och skolan. Högskolan i Karstad. Institutionen för utbildningsvetenskap.
- Arnqvist, A. (1997). Skolstart vid sex eller sju års ålder? Högskolan i Karlstad. Institutionen för utbildningsvetenskap. (Stencil).
- Axiö, A. (1994). Jag har ett helt annat jobb idag. Förskolechefers respektive rektorers ledarskap sett ur ett organisations- och könsrollsperspektiv. FoU-byrån. Stockholm. FoU-rapport 1994:13.
- Bjurek, H., Gustafsson, B. Kjulin, U. & Kärrby, G. (1992). Effektivitet och kvalitet i barnomsorgen. En studie av daghem i Göteborgs kommun. Inst. För pedagogik. Göteborgs universitet. Rapport nr 1992:07.
- Brembeck, Helene. (1992). Efter Spock. Etnologiska föreningen i Västsverige 15.
- Broberg, A., Hwang, C-P., Lamb, M. E. & Ketterlinus, R-D. (1989). Child care effects on socioemotional and intellectual competence in Swedish preschoolers. I J. S. Lande, S. Scarr, & N. Gunzenhauser, (Eds.) *Caring for children: challenge to America*. Hillsdale, NJ: Erlbaum.
- Carlström, I. & Hagman, L-P. (1989). Utvärdering inom barnomsorgen. Göteborg: Esselte studium.
- Chen, H. T. (1990) *Theory-Driven Evaluations*. London. Sage Publications.

- Christersson, R., Kamath, P. & Sigurdsdotter Wiechel (1994). Barnskolan i Skurup och vad föräldrarna tycker om den. Lärarhögskolan i Malmö. Pedagogisk-Psykologiska problem 594.
- Dahlberg, G. & Åsén, G. (1986a). Förskolans styrning och ledning. Högskolan för lärarutbildning i Stockholm. Institutionen för pedagogik.
- Dahlberg, G. & Åsén, G. (1986b). Perspektiv på förskolan. Högskolan för lärarutbildning i Stockholm. Institutionen för pedagogik.
- Dahlberg, G., Lundgren, U-P. & Åsen, G. (1991). Att utvärdera barnomsorg. HLS-Förlag.
- Dencik, L. (1988). Mamma, pappa, dagis. I Socialstyrelsen: Föräldrar och barnomsorgen. Visioner och verklighet. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Ehn, B. (1983). Ska vi leka tiger? Daghemskultur ur en kulturell synvinkel. Stockholm: Liber.
- Ekholm, A. & Hedin, B. (1986). Lägesbedömningsmetoden, en utvärderingsmetod för utveckling av enskilda daghem. Institutionen för pedagogik och psykologi. Linköpings universitet.
- Ekholm, B. & Hedin, A. (1986). Dag efter dag. Om utvecklingsmöjligheter på daghem. Stockholm: raben och Sjögren.
- Ekholm, A. & Hedin, B. (1990). Vanans makt eller makt över vanan? Universitetet i Linköping. Institutionen för pedagogik och psykologi.
- Ekholm, B. & Hedin, A. (1993). Det sitter i väggarna. Daghems klimat - barns och vuxnas utveckling. Lund: Studentlitteratur.
- Ekholm, B. & Hedin, A. (1995). Upptäck vardagen! Om praktisk utvärdering av daghemsverksamhet. Lund: Studentlitteratur.
- Ekholm, M., & Lander, R. (1993). Utvärderingspraktikan. Att utvärdera skolans verksamhet. Stockholm: Liber.
- Elenius, L. (1990). Videolek på fritidshem i Luleå. Luleå.
- ENSAC-Sweden. (1994). Uppväxt i andra länder. En grund för mångkulturellt arbete i skola och skolbarnsomsorg. Stockholm: Liber utbildning.
- ESO-gruppen: Kvalitetsutvecklingen inom den kommunala barnomsorgen. Finansdepartementet. Ds 1988:1.
- Farago, L. (1994). Barnomsorgens kvalitet. En metodhandbok för utvärdering. Stockholm: Liber Utbildning.
- Franke-Wikberg, S. & Lundgren, U. P. (Red.). (1980). Att värdera utbildning. Del 1. Stockholm: Wahlström och Widstrand.
- Fredriksson, G. (1993). Integration förskola, skola, fritidshem. Ett försök att skapa en annorlunda skola i en traditionell miljö. HLS förlag Stockholm.

- Göthson, H. (1990). Från kommunala riktlinjer till utvärdering. Stockholm: Utbildningsförlaget.
- Göthson, H. (1991). Från gamla svar till nya frågor. Stockholm: SoS-rapport 1991:30.
- Hartman, Sven. G. (1986). Barns tankar om livet. Lund: Natur och Kultur.
- Haug, P. (1991). 6-åringarne - barnehage eller skole? Det Norske Samlaget, Oslo.
- Holmlund, K. & Rönnerman, K. (1995). Kvalitetssäkra förskolan. Om utvärdering och utveckling av förskolans verksamhet. Lund: Studentlitteratur.
- Holmgren, U. & Wener, I-L. (1993). 10-12-åringars omsorgs och fritidssituation. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Holmberg, S. (1995). Resurser, mål och uppföljning inom barnomsorgen i Älvsborgs och Skaraborgs län. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Holmgren, U. (1996). Invandrabarnens situation. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Hårsman, Ingrid. (1985). Spädbarns anpassning till daghem. Huvudresultat från en jämförande studie av daghemsbarn och hemmabarn. Rapport från Institutionen för pedagogik vid Högskolan för lärarutbildning i Stockholm, 1985 nr 3.
- Hägglund, S. & Palmérus, K. (1987). Hur många vuxna behövs på dagis? Rapport 1987:04, Pedagogiska institutionen, Göteborgs universitet.
- Isaksson, T. (1991). KBI-projektet. Ny informationsteknologi på fritidshem. Lägesrapport 1986-1988. Arbetsrapport nr 2. Rapport 1991:2. Högskolan i Falun/Borlänge.
- Isaksson, T. (1992). Att karda och data. Socialstyrelsen.
- Johansson, I. & Jancke, H. (1994). Sexårsverksamhet - vad är det? Erfarenheter från första året i Stockholm. FoU-byrån. Stockholm. Rapport 1994:8.
- Johansson, I. & Jancke, H. (1995). Mellan förskola och skola. Erfarenheter från sexårsverksamheter i Stockholm. FoU-byrån. Stockholm. Rapport 1995:9.
- Johansson, I. (1995). Kvalitet i förskolan och under de första skolåren. Liber.
- Johansson, I. (1995). Vad innebär det att vara deltagande utvärderare? FoU-byrån. Stockholm.
- Johansson, I. (1997). Utvärdering av samverkan skola-skolbarnsomsorg under gemensamt huvudmannaskap i Gävle. Gävle grundskolor 1997:1.
- Karlsson, O. (1990). Utvärdering av fritidsklubbar. Eskilstuna: Socialtjänsten.
- Karlsson, O. (1995). Att utvärdera mot vad? Stockholm: HLS Förlag.
- Karlsson, O. (1996). Petrus-projektet. Länsstyrelsen i Västmanland. Västmanlands kommunförbund.

- Kallós, D. (1979). Den nya pedagogiken. En analys av den sk dialogpedagogiken som svenskt samhällsfenomen. Stockholm: Wahlström & Widstrand.
- Kärrby, G. (1986). 22.000 minuter i förskolan. 5-6-åriga barns aktiviteter, språk och gruppmönster i förskolan. Rapport nr. 1986:09. Pedagogiska institutionen, Göteborgs universitet.
- Kärrby, G. (1992a). Utvärdering av kvalitet i förskolan med ECERS. Institutionen för pedagogik. Göteborgs universitet.
- Kärrby, G. (1992b). Kvalitet i pedagogiskt arbete med barn. Stockholm: Socialstyrelsen. Allmänna förlaget.
- Kärrby, G. (1997). Bedömning av pedagogisk kvalitet. Pedagogisk Forskning i Sverige, 2 (1), 23-42.
- Lander, R. (1987). Utvärderingsforskning - till vilken nytta? Göteborgs Studies in Educational Sciences 64. Göteborgs universitet.
- Lantz, A. & Pingel, B. (1988). Att gestalta en organisation - perspektiv på offentlig barnomsorg. Stockholm: Psykologiska institutionen, Stockholms universitet.
- Lidholm, M. & Lidholt, B. (1992). Vad menar man med kvalitet och hur bedömer man kvalitet i barnomsorgen? Stockholm: Socialstyrelsen
- Liljeström, R. (1974). Uppväxtvillkor. Samspelet mellan vuxna och barn i ett föränderligt samhälle. Stockholm: Allmänna förlaget.
- Lundström, U. (1995). Förskolan, också en arbetsplats. FoU-byrån i Stockholm. FoU-rapport 1995:11.
- Michaeli, I. (1986). Kampen om barnstugan. Statens institut för byggnadsforskning. Gävle.
- Montin, S. (1990). Barnomsorg i motvind. En studie av den kommunala barnomsorgens villkor. Arbetsrapport. Statsvetenskapliga institutionen, Göteborgs universitet. (Denna artikel ingår i följande sammanställning:
- Montin, Stig. (1993). Svenska kommuner i omvandling. Högskolan i Örebro.
- Nilsen Hellqvist, S. (1995). Förskolan i fokus. Föräldrars och personals upplevelse av barnomsorgen i tre olika driftsformer. FoU-byrån. Stockholm. Rapport 1995:13.
- Olsson, L. (1993). Två perspektiv på förskolan. En studie av hur föräldrar och personal bedömer kvalitet och samverkan. FoU-byrån. Stockholm. Rapport 1993:5.
- Olsson, L. (1995). Styra med kvalitet - ringar på vattnet eller återvändsgränd? Rapport 1995:16. FoU-byrån Stockholm.
- Persson, S. (1991). Förskolan i ett samhällsperspektiv. Lund: Studentlitteratur.

- Pramling, I. (1993). Barnomsorg för de yngsta- en forskningsöversikt. Stockholm: Socialstyrelsen. Allmänna förlaget.
- Pramling Samuelsson, I. & Mauritzson, U. (1997). Att lära som sexåring. En kunskapsöversikt. Skolverket.
- Rohlin, M. (1991). Ledarskap i utveckling. En studie av förstärkt ledarskap vid 3 och 4 avdelningsdaghem i socialdistrikt 17. FoU-byrån i Stockholm. FoU-rapport 1991:19.
- Roos, G. (1994). Kommunerna och det pedagogiska utvecklingsarbetet inom barnomsorgen. Uppsala Studies in Education 57.
- Rubenstein Reich, L. & Wesén, B. (1992). Utveckla mera! Självvärdering och egen utveckling i barnomsorgen. Studentlitteratur.
- Rudebrandt, S. & Thörn, S. (1979). Barn på daghem, familjedaghem och hemma - en uppföljningsstudie. Rapport från Institutionen för pedagogik vid Högskolan för lärarutbildning i Stockholm, 1979, nr 6.
- Sandahl, R. (1991). Resultatanalys. Stockholm: Riksrevisionsverket.
- Schyl-Bjurman, G. (1992). Central intention och lokal verklighet. Liber Lund.
- Socialstyrelsen. (1987). Pedagogiskt program för förskolan. (Allmänna råd 1987:3) Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen. (1988). Pedagogiskt program för fritidshem (Allmänna råd 1988:7). Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen: Den sociala snedrekryteringen inom barnomsorgen. SoS-rapport 1989:20.
- Socialstyrelsen: Barns villkor i förändringstider. Slutrapport. SoS-rapport 1994:4.
- Socialstyrelsen: Resursfördelningen inom barnomsorgen i fyra kommuner. SoS-rapport 1994:5.
- Socialstyrelsen (1995). Samverkan skola-skolbarnomsorg. En utvärdering. SoS-rapport 1995:12. Stockholm
- SOU 1972: 26, 27, (1972). Förskolan. Del 1 respektive del 2. Betänkande avgivet av 1968 års barnstugeutredning.
- SOU 1974:42. (1974). Barns fritid. Betänkande avgivet av 1968 års barnstugeutredning.
- SOU 1975:30: Barnens livsmiljö. Rapport från barnmiljöutredningen
- SOU 1975:33: Barns uppfostran och utveckling. Rapport från barnmiljöutredningen.
- SOU 1975:35: Barnfamiljernas ekonomi. Rapport från barnmiljöutredningen.

- SOU 1975:36: Barnen och den fysiska miljön. Rapport från barnmiljöutredningen.
- SOU 1975:38: Barnkultur. Rapport från barnmiljöutredningen.
- SOU 1985:12. (1985). Skolbarnsomsorgen. Betänkande avgivet av fritidshemskommittén.
- SOU 1991:54 (1991). Skola- skolbarnsomsorg - en helhet. Betänkande avgivet av skolbarnsomsorgskommittén.
- SOU 1997:21 (1997). Växa i lärande. Förslag till läroplan för barn och unga 6-16 år. Utbildningsdepartementet.
- SOU 1997:157 (1997). Att erövra omvärlden. Förslag till läroplan för förskolan. Slutbetänkande av barnomsorg och Skolakommittén.
- Statistiska centralbyrån. (1993). Material till utbildning i utvärdering. Stockholm.
- Stukát, K-G. (1966). Lekskolans inverkan på barns utveckling. Stockholm: Almqvist & Wiksell.
- Stråhle, L., Sundgren, G. & Walch, J. (1989). Kvalitet och utveckling i förskolan. Studentlitteratur.
- Ståhle, Y. (1995). Insyn eller medverkan. Hur huvudmannaskap påverkar föräldrars val av barnomsorg, trivsel och föräldrasamverkan. FoU-byrån. Stockholm. FoU-rapport 1995:6.
- Sundell, K., Linderöth, E. , Ek lundström, U. & Ståhle, Y. (1991). Det våras för föräldrakooperativen. Rapport 1991: 4. FoU-byrån. Stockholm.
- Sundell, K. (1995). Barnen i förskolan. Hur påverkar resurser och pedagogik barnen i kommunala och privata förskolor? FoU-rapport 1995:7. FoU-byrån. Stockholm.
- Sundell, K. & Salonen, F. (1990). Vad ska förskolan lära barnen. Rapport från FoU-byrån i Stockholm.
- Sundell, K. (1991). Effects of Age span in Child Group on Childrens Development in Swedish day care.
- Svenning, C. & Svenning, M. (1979). Daghemmen, jämlikheten och klassamhället. Lund: Liber.
- Svensson, G. (1978). Har invandrabarn på daghem det bra? Utvärdering av invandrabarn i förskolan. Socialstyrelsen. Stockholm.
- Svensson, R. (1981). Offentlig socialisation- det nya fritidshemmet i teori och praktik. Liber.
- Söderlund, A. (1975). Spädbarn på daghem, familjedaghem och hemma. Spädbarns utveckling i tre tillsynsformer - en jämförelse. Rapport från Institu-

tionen för pedagogik vid Högskolan för lärarutbildning i Stockholm, 1975, nr 14.

Söderlund, A. (1993). Totalintegrerad skola och fritidshem som en skolmodell. Högskolan för lärarutbildning i Stockholm. Institutionen för Barn och ungdomsvetenskap.

Thorsell, S. (1979). Försök i förskolan. Liber.

Uljens, M. (1997). Didaktik. Lund: Studentlitteratur.

Walch, Jim. (1987). Förskolan - demokratis vagg? Studentlitteratur.

Wiechel, A. (1994). Erfarenheter från lokala utvecklingsprojekt angående samverkan mellan förskola och skola. I Grunden för livslångt lärande. En barnmogen skola. SOU1994:45.

Wächter, A. & Åkerlund, C. (1990). Dans på slak lina. Hur barnomsorgsarbets tysta kunskaper kan komma till tals. Stockholm: Utbildningsförlaget.

Zetterberg, A. (1997). Utvärdering och folkbibliotek. Göteborg. Biblioteks- och informationsvetenskap. Göteborgs universitet.