

**Gro Toft Ødegård**

## **BARE BARNEHAGE?**

**En kvalitativ studie om barnehagemyndighetens posisjon, rolle og makt i kommunene**

**Masteroppgave i førskolepedagogikk**

**Våren 2011**





## FORORD

Vegen fram mot mitt masterstudium startet sommeren 2009, da jeg leste rapporten ”Alle teller mer”. Rapporten inspirerte meg til å realisere planen om å ta mastergrad i førskolepedagogikk. Jeg har arbeidet med barnehager hele mitt voksne liv, og jeg vet hvor viktig det er med kompetanse og forskning innen dette fagområdet. Med det startet mitt videreutdanningsløp; først på Dronning Mauds Minne høgskolen for førskolelærerutdanning i Trondheim, siden på NTNU.

Det har vært to spennende, lærerike og interessante år, samtidig som at det har vært krevende å kombinere studier, jobb og familieliv. Jeg er heldig som har familie og venner som oppmuntrer og støtter meg – særlig takk til Kjell, Knut, Kjetil og Anne og til Kari. Takk også til sjefen min Judit, som har vært inspirator og lagt tilrette for meg slik at gjennomføring av jobb og studier i det hele tatt har vært mulig. Uten informantenes velvilje til å dele sine erfaringer, kompetanse, tanker og tid hadde oppgaven ikke blitt til. Sist, men ikke minst, takk til min veileder Hansjörg Hohr som har gitt konstruktive innspill og svært god veiledning.

Nå går vegen videre! Med ny kunnskap og økt bevissthet om hvor viktig barnehagemyndighetens rolle i kommunene er for å sikre faglig styrke og høy kvalitet på barnehage tilbudet til det enkelte barn. Barnehage er ikke *bare bare...*

Molde, juni 2011.

Gro Toft Ødegård



## SAMMENDRAG

Dette er en kvalitativ intervjustudie om barnehagemyndigheten i kommunene. Gjennom intervju av tre personer som er delegert barnehagemyndighet har jeg satt fokus på hvordan de opplever sin status og innflytelse på barnehageområdet. Forskningsspørsmålet som stilles er: ”Hvordan vurderer sentrale aktører i kommuneadministrasjonen sin posisjon, rolle og makt som barnehagemyndighet?”

Studiens teoretiske fundament er Bolman og Deals perspektiver på organisasjon og ledelse. Den begrepsmessige kjernen i deres syn er at organisasjoner bør sees fra ulike fortolkningsrammer; den strukturelle, human resource, den politiske og den symbolske ramme. Gjennom personsentrert og temasentrert analyse har jeg undersøkt om det er sammenheng mellom informantens bevissthet om, og bruk av rammene og opplevelse av egen posisjon, rolle og makt som barnehagemyndighet.

Sentrale funn i undersøkelsen viser at barnehagemyndigheten i alle de tre kommunene innehar barnehagefaglig formal- og real kompetanse. Informantene viser høyest bevissthet om, og bruk av den strukturelle ramme og human resource-rammen, noe lavere i forhold til den politiske og den symbolske ramme. Det kan synes som om høy bevissthet og aktiv bruk av flere rammer fører til økt bevissthet om, og opplevelse av status og makt.

Utgangspunktet i studien er de tre informantenes beskrivelse av sin situasjon. Gjennom å knytte resultatene av studien til annen forskning har jeg satt fokus på om det er sammenheng mellom bruk av, og bevissthet om fortolkningsrammene og barnehagemyndighetens opplevelse av status og makt. Er barnehage, i forståelsen barnehagesektoren, *bare* barnehage – eller er det å nedvurdere sektorens faktiske posisjon? Informantenes beskrivelse av egen innflytelse karakteriseres av en av både-og holdning. Rent barnehagefaglig viser de til stor grad av medvirkning og makt, men sett i et likestillingsperspektiv i organisasjonen som sådan er ikke inntrykket entydig det samme.



## INNHold

<b>KAPITTEL 1: INNLEDNING</b> .....	1
1.1.    Bakgrunn.....	1
1.2.    Presentasjon av problemstillingen .....	2
1.3.    Oppgavens struktur .....	3
<b>KAPITTEL 2: TEORETISK FORANKRING</b> .....	5
2.1.    Konstruktivistisk teori .....	5
2.2.    Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse .....	5
2.3.    De fire fortolkningsrammene.....	6
2.3.1.  Den strukturelle rammen .....	6
2.3.2.  Human resource-rammen .....	7
2.3.3.  Den politiske rammen .....	8
2.3.4.  Den symbolske rammen .....	9
2.4.    Posisjon, rolle og makt .....	10
2.5.    Refleksjon .....	12
<b>KAPITTEL 3: METODE</b> .....	15
3.1.    Kvalitativ metode.....	15
3.2.    Forskerrollen.....	15
3.3.    Datainnnsamling .....	16
3.3.1.  Forberedelse .....	16
3.3.2.  Gjennomføring .....	18
3.3.3.  Etterarbeid .....	19
3.4.    Dataanalyse.....	19
3.4.1.  Deskriptiv analyse .....	20
3.4.2.  Teoretisk analyse.....	23
3.5.    Kvalitetskriterier i kvalitativ forskning .....	23
3.6.    Ethiske betraktninger .....	24
3.7.    Refleksjon .....	24

<b>KAPITTEL 4: SENTRALE FUNN OG DRØFTINGER</b> .....	27
4.1. Kommunens organisering og barnehagemyndighetens kompetanse.....	27
4.2. Barnehagemyndighetens posisjon, rolle og makt knyttet til de fire fortolkningsrammene .....	29
4.2.1. Den strukturelle rammens betydning .....	30
4.2.2. Human resource-rammens betydning.....	33
4.2.3. Den politiske rammens betydning.....	34
4.2.4. Den symbolske rammens betydning .....	37
4.3. Sammenfatning, refleksjon og konklusjon .....	38
 <b>KAPITTEL 5: AVSLUTNING</b> .....	 41
 <b>LITTERATURLISTE</b> .....	 43
 <b>VEDLEGG</b>	
Vedlegg 1: Forespørsel om deltakelse i intervjuundersøkelse til barnehagemyndigheten ..	47
Vedlegg 2: Intervjuguide.....	50



## KAPITTEL 1: INNLEDNING

### 1.1. Bakgrunn

De senere år har Storting og regjering hatt sterkt fokus på barnehager. I 2003 inngikk alle partier på Stortinget (med unntak av Kystpartiet) et forlik om barnehagepolitikken. Sentrale elementer i barnehageforliket var innføring av maksimalpris på foreldrebetalingen, likeverdig økonomisk behandling av offentlige og private barnehager og økt barnehageutbygging (Ot.prp. nr. 52). Dette førte til en storstilt barnehageutbygging, og storparten av landets kommuner innfridde målet om full barnehagedekning i løpet av 2007 (Asplan Viak, 2007). I januar 2009 ble retten til barnehageplass innført (barnehageloven § 12a). I følge tall fra Statistisk Sentralbyrå er den gjennomsnittlig dekningsgrad for landet utenom Oslo 79,6 % for aldersgruppen 1-2 år og 96,8 % for aldersgruppen 3-5 år (SSB, 2011). Nesten hele landets barnebefolkning har med det barnehagetilbud.

I følge barnehagelovens § 8 er kommunen lokal barnehagemyndighet. Kommunen skal gi veiledning og påse at barnehagene drives i samsvar med gjeldende regelverk. Barnehagelovens kapittel IV omhandler barnehagemyndighetens generelle oppgaver mv og innbefatter: godkjenning, familiebarnehager, samordnet opptaksprosess i kommunen, rett til plass i barnehage, prioritet ved opptak, offentlige tilskudd til private barnehager, foreldrebetaling og tilsyn (barnehageloven §§10-16).

Kommunens rolle som barnehagemyndighet blir fremhevet i mange sentrale styringsdokument; Strategi for kompetanseutvikling i barnehagesektoren 2007-2009 og St.meld. nr. 41 (2008-2009) Kvalitet i barnehagen for å neve noen. St.meld. nr 41 (2008-2009) Kvalitet i barnehagen er landets første kvalitetsmelding for barnehager.

”Etter departementets vurdering, er barnehager fortsatt et underforsket område sett i forhold til sektorens størrelse, betydning for barn, foreldre og samfunnet” (St.meld. nr. 41, 2008-2009, s. 46). Departementet vil, som et av flere punkt, vurdere om kompetansen hos lokale barnehagemyndigheter er tilfredsstillende. (St.meld. nr. 41, 2008-2009). Meldingen problematiserer videre om det er behov for en lovfesting av barnehagefaglig kompetanse på kommunenivå, tilsvarende ordningen for skolefaglig kompetanse.

I rapporten ”Alle teller mer. En evaluering om hvordan Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver blir innført, brukt og erfart” kommenterer forfatterne følgende:

Vanskelighetene med å finne fram til den som har det barnehagefaglige ansvaret i kommunen, er i seg selv et interessant funn. Det er verdt å stille spørsmål ved om dette ansvaret i mange tilfeller er for utydelig, og om det er tilfeldigheter som avgjør hvordan det faglige ansvaret for drift av barnehager blir ivaretatt (Østrem et al. 2009, s. 71-72).

Jeg har mange års erfaring fra arbeid som barnehagemyndighet på kommunenivå og kontakt med barnehagemyndigheten i mange kommuner. Utsagnet i rapporten er ikke overraskende og jeg mener spørsmålet som stilles er relevant. For at kommunen skal kunne ivareta sitt ansvar som lokal barnehagemyndighet er det etter min mening avgjørende at barnehagemyndigheten har legitimitet i kommunen og at den har en organisatorisk plassering som sikrer god informasjon, oversikt og myndighet til å ivareta rollen på en god måte. Videre anser jeg det som vesentlig at myndigheten innehar barnehagefaglig kompetanse. Utsagnet fra ”Aller teller mer” aktualiserer disse aspektene.

## **1.2. Presentasjon av problemstillingen**

Min opprinnelige problemstilling var: ”Hvordan vurderer sentrale aktører i kommuneadministrasjonen sin forvaltningspraksis og ansvar som barnehagemyndighet?”. Etter hvert har problemstillingen levd sitt eget liv... Forskning er også å være i prosess. Den er hermeneutisk; det finnes ikke en egentlig sannhet, men fenomener kan tolkes på flere nivå (Thagaard, 2009). Thagaard (2009) sier at hermeneutikken bygger på prinsippet at mening forstås i lys av den sammenheng det vi studerer er en del av. Vi forstår med andre ord delene i lys av helheten. Vår forståelse er preget av vår forforståelse, og ny kunnskap bærer preg av - og kompletteres av tidligere kunnskap. På denne måten har også arbeidet med masteroppgaven hele tiden vært i endring, og mitt fokus beveger seg i takt med nye funn og nye spørsmål som må stilles. Jeg er ikke lenger så opptatt av hvordan de sentrale aktørene vurderer sin forvaltningspraksis og ansvar som barnehagemyndighet. Derimot blir jeg stadig mer nysgjerrig på hvordan myndigheten er organisatorisk plassert, hvilken makt og myndighet personene med denne rollen har i praksis. Med det har problemstillingen blitt:

*”Hvordan vurderer sentrale aktører i kommuneadministrasjonen sin posisjon, rolle og makt som barnehagemyndighet?”*

Med sentrale aktører i kommuneadministrasjonen mener jeg i denne sammenheng personer som er delegert rollen som lokal barnehagemyndighet.

### **1.3. Oppgavens struktur**

I kapittel 2 belyser jeg den teoretiske forankring jeg har benyttet i min studie. Mitt utgangspunkt har vært Bolman og Deals teorier om organisasjoner og ledelse. Kapittel 3 inneholder metode; generell informasjon om kvalitativ metode og spesifikk informasjon om mine metodiske valg og prioriteringer. Mine valg og erfaringer i forhold til datainnsamling og dataanalyse beskrives i dette kapitlet. Videre kommer jeg inn på forhold rundt forskerrollen i kvalitative studier og etiske betraktninger for å sikre god kvalitet i forskningen. Kapitel 4 tar for seg sentrale funn og mine drøftinger knyttet til disse. Hvert kapittel avsluttes med mine refleksjoner rundt sentrale forhold i kapitlet.



## **KAPITTEL 2: TEORETISK FORANKRING**

### **2.1. Konstruktivistisk teori**

I følge Ringdal (2009) kan vitenskap overflatisk defineres som systematiske studier av fysiske eller sosiale fenomener. I vitenskapsteori finnes både ulike kunnskapssyn (epistemologi) og syn på virkeligheten (ontologi) (Ringdal, 2009). Teorier er tradisjonelt oppdelt i fire nivåer; paradigmer, teoretiske modeller, mellomteorier og substantive teorier (Postholm, 2010). Paradigmer er omfattende teorier som omfatter alle de andre teoriene. Disse teoriene gir uttrykk for hvordan man oppfatter verden, et verdenssyn. Positivisme og konstruktivisme kan i denne sammenheng gjerne sees på som omfattende teorier som motsatser til hverandre. I positivistisk retning er den grunnleggende ideen at mennesket selv ikke skaper eller konstruerer kunnskapen som etter hvert blir en del av deres livsverden. Innenfor det konstruktivistiske paradigmet blir imidlertid mennesket betraktet som aktivt handlende og ansvarlig. Kunnskap oppfattes som en konstruksjon av forståelse og mening skapt i møte mellom mennesker i sosial samhandling (Postholm, 2010). Utgangspunkt for min forskning og den teori jeg gjør nytte av er innenfor konstruktivistisk teori. Thagaard påpeker at fortolkning av den kvalitative teksten kan knyttes til forskerens teoretiske utgangspunkt og til forståelsen forskeren utvikler i løpet av forskningsprosessen (Thagaard, 2009). Forskerens ståsted vil gjenspeiles både i valg av problemstilling og metode. Så også i mitt masterarbeid.

### **2.2. Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse**

Som teoretisk grunnlag i mitt masterarbeid har jeg valgt å ta utgangspunkt i Bolman og Deals perspektiver på organisasjon og ledelse. I dette kapitlet vil jeg belyse denne teoretiske tilnærmingen. Den begrepsmessige kjernen i deres syn er at organisasjoner bør sees fra ulike fortolkningsrammer (frames) (Bolman og Deal, 2008).

En fortolkningsramme er en mental modell – et sett av ideer eller antakelser – som du bærer med deg i hodet som hjelp til å forstå og finne fram i et bestemt ”terreng”. En god fortolkningsramme gjør det lettere å forstå hva du står overfor, og i siste instans hva du kan gjøre med det (Bolman og Deal, 2009, s. 35).

Fortolkningsrammene deles inn i fire ulike rammer; den strukturelle rammen, human resource-rammen (personalrammen), den politiske rammen og den symbolske rammen. Et viktig utgangspunkt for Bolman og Deal er at organisasjoner er komplekse, uklare, vanskelige

å forstå og lede. Det er sjeldent enkle årsaks- og virkningssammenhenger. Avhengig av ramme, vil forskjellige sider fremstå som viktige. De anser både administrasjon og ledelse som viktig, og mener at det å anvende ulike rammer og ”briller” på organisasjonen gir muligheter for å oppdage nye perspektiv og ulike veier å gå for å nå et mål (Bolman og Deal, 2009). Sentralt for deres teori er viktigheten av at ledere i sitt lederskap evner å innta forskjellige perspektiver og å variere fortolkningsrammene. Bolman og Deal har forfattet en rekke bøker sammen. Gjennom deres forfatterskap, og ikke minst i boken ”Leading with Soul. An uncommon journey of Spirit”, er et åndelig perspektiv synlig (Bolman og Deal, 2001). Bolman og Deal (2009) mener at organisasjoner må ha sjel. Sjel kan betraktes som en grunnfestet identitet, hvem vi faktisk er, hva vi innerst inne tror på. Sjel er uløselig knyttet til etikk. Forfatterne knytter sjel også til tro, overbevisning og religion. Godt lederskap krever i følge forfatterne et helhetsperspektiv. ”Topp-prestasjonene kommer når teamet finner sin sjel” (Bolman og Deal, 2009, s.326).

I det følgende vil jeg kort beskrive kjennetegn ved de ulike rammene (frames) og vurdere disse i forhold til hverandre. Jeg vil knytte organisasjonsteorien opp mot maktbegrepet. Avslutningsvis i dette kapittelet vil jeg belyse egne tanker i forhold til denne teorien og hvordan den kan knyttes til min problemstilling.

## **2.3. De fire fortolkningsrammene**

### **2.3.1. Den strukturelle rammen**

”Den strukturelle rammen har røtter i tradisjonelle forestillinger om rasjonalitet, men går mye dypere og utvikler allsidige og kraftfulle forståelser av den sosiale arkitekturen og konsekvensene av den” (Bolman og Deal, 2009, s. 67). Bolman og Deal (2009) benytter metaforen fabrikk eller maskin for denne organisasjonen. Et tradisjonelt organisasjonskart hvor makt og ansvar kommer frem i et hierarkisk system, med få autoritetspersoner på toppen og fotfolket nederst, kan være ett av mange bilder som viser det strukturelle perspektivet.

I den strukturelle rammen vektlegges to hoveddimensjoner; arbeidsdeling og samordning. Organisasjonen eksisterer for å nå fastsatte mål og organisasjonens yteevne økes gjennom arbeidsdeling og spesialisering. Denne organisasjonsformen krever tydelig myndighets- og ansvarsfordeling og rasjonell styring. Bolman og Deal (2009) beskriver 6 grunnantagelser som ligger til grunn for den strukturelle rammen:

- 1 Organisasjoner eksisterer for å nå fastsatte mål.
- 2 Organisasjoner øker sin effektivitet og sin yteevne gjennom spesialisering og en hensiktsmessig arbeidsdeling.
- 3 Hensiktsmessige former for samordning og kontroll sikrer at enkeltpersoner og ulike enheter fungerer godt sammen.
- 4 Organisasjoner fungerer best når personlige preferanser og press utenfra holdes under kontroll ved rasjonell styring.
- 5 Strukturer må utformes slik at de passer til de forhold organisasjonen til enhver tid fungerer under (deriblant målene, teknologien og miljøet).
- 6 Problemer og forskjeller i yteevne skyldes strukturelle mangler og svakheter og kan rettes opp gjennom analyse og omstrukturering.

(Bolman og Deal, 2009, s. 73).

For å skape en vellykket organisasjon benyttes hovedsaklig to former for samordning; vertikal og horisontal samordning (Bolman og Deal, 2009). Den vertikale samordningen er den formelle kommandolinjen; høyere nivå koordinerer og kontrollerer arbeidet til underordnede ved bruk av formell myndighet, regler, retningslinjer, planleggings- og kontrollsystemer. Horisontal samordning gjøres ved hjelp av møter, komiteer, koordineringsroller eller nettverksstrukturer. Horisontal samordning er gjerne mindre formell og enklere enn den vertikale samordningen.

### **2.3.2. Human resource-rammen**

”Human resource-perspektivet ser på hva organisasjoner og enkeltmennesker gjør med og for hverandre” (Bolman og Deal, 2009, s. 145). Til denne rammen benytter Bolman og Deal (2009) metaforen familie. Organisasjoner er avhengige av at menneskene yter mye og i et HR-perspektiv vektlegges det at medarbeidere trives, får utvikle seg og blir myndiggjorte. Medarbeidere som har det godt på arbeidsplassen vil også bidra til godt resultat. Human resource-perspektiver bygger på følgende grunnantakelser:

- Organisasjoner eksisterer for å oppfylle menneskelige behov – ikke omvendt.
- Enkeltmennesker og organisasjoner trenger hverandre. Organisasjoner trenger ideer, energi og talenter, mens mennesker trenger karrieremuligheter, lønninger og fremtidsutsikter.

- Når den enkelte og systemet er dårlig tilpasset hverandre, vil den ene eller begge parter lide under det. Den enkelte blir utnyttet eller vil selv prøve å utnytte organisasjonen – eller det går ut over begge parter.
- En god tilpasning er til gang for begge parter. Den enkelte finner et meningsfylt og tilfredsstillende arbeid, og organisasjonen får det menneskelige talentet og den energien den har bruk for.

(Bolman og Deal, 2009, s. 150).

I denne rammen ansees det viktig å ansette de riktige menneskene til de riktige jobbene, det vil være sentralt å beholde medarbeidere, ansvarliggjøre og myndiggjøre dem. Arbeid med felles visjoner og strategier, investere i opplæring, gi utviklingsmulighet, sikre god informasjonsflyt og støtte til medarbeidere vil være sentralt i et HR-perspektiv.

### **2.3.3. Den politiske rammen**

”Sett fra det politiske perspektivet er politikk ganske enkelt den realistiske prosessen med å ta beslutninger, fordele knappe ressurser og avveie divergerende interesser. Slik sett blir politikk sentral i all beslutningstaking” (Bolman og Deal, 2009, s. 221).

Bolman og Deal (2009) bruker metaforen jungel for denne fortolkningsrammen. Sentrale begreper er makt, konflikt, konkurranse og organisasjonspolitikk.

Det politiske perspektivet kan sammenfattes i fem grunnsetninger:

- 1 Organisasjoner er *koalisjoner* av forskjellige individer og forskjellige interessegrupper.
- 2 Det er *varige motsetninger* mellom koalisjonsmedlemmene når det gjelder verdier, overbevisninger, kunnskaper, interesser og virkelighetsoppfatning.
- 3 De fleste viktige beslutninger angår fordeling av *knappe ressurser* – hvem som skal få hva.
- 4 Ressursknapphet og varige motsetninger gjør *konflikter* sentrale i organisasjoners daglige liv og gjør *makt* til den viktigste ressursen.
- 5 Mål og beslutning vokser fram gjennom *kjøpslåing og forhandlinger* mellom ulike interessegrupper som alle kjemper for sine egne interesser.

(Bolman og Deal, 2009, s. 227).



I denne fortolkningsrammen påpeker Bolman og Deal viktigheten for ledere å være bevisst politikkenes rolle i organisasjoner. Det er fire viktige hovedtyper av oppgaver for lederen som politiker: oppstilling og handlingsplan, kartlegging av det politiske terrenget, nettverk og koalisjonsbygging og kjøpslåing og forhandling (Bolman og Deal, 2009). Ledere må være strateger og ha politiske ferdigheter. Som i all ledelse mener forfatterne lederen også i denne rollen må være bevisst egne verdier og etiske prinsipper. Makt er en naturlig del av politikkenes vesen.

#### **2.3.4. Den symbolske rammen**

”Den symbolske fortolkningsrammen fokuserer på hvordan mennesker legger mening inn i den kaotiske, flertydige verden de lever i. Mening, overbevisning og tro står sentralt” (Bolman og Deal, 2009, s. 283). Metaforen for denne fortolkningsrammen er karneval, tempel eller teater (Bolman og Deal, 2009).

Den symbolske rammen har fem grunnsetninger:

- Det viktigste er ikke hva som skjer, men hva det betyr.
- Aktivitet og mening er bare løst forbundet; èn og samme begivenhet og handling kan tolkes på mange forskjellige måter fordi mennesker opplever livet forskjellig.
- Når vi står overfor usikkerhet og flertydighet, skaper vi symboler for å fjerne forvirringen, finne retning og forankre våre forhåpninger og vår tro.
- Hendelser og prosesser er ofte viktigere på grunn av det de uttrykker, enn på grunn av det de frambringer. Med sin emblematiske form danner de en vev av sekulære myter, helter og heltinner, ritualer, seremonier og beretninger som hjelper oss til å finne mening og lidenskap i livet.
- Kulturen er det superlimet som binder en organisasjon sammen, forener mennesker og hjelper en virksomhet til å nå sine mål.

(Bolman og Deal, 2009, s. 287).

I denne fortolkningsrammen viser Bolman og Deal betydningen av organisasjonssymboler som myter, visjoner og verdier, helter og heltinner, eventyr og fortellinger, seremonier, metaforer, humor og lek.

## 2.4. Posisjon, rolle og makt

I oppgavens forskningsspørsmål benyttes begrepene *posisjon*, *rolle* og *makt*. I det følgende vil jeg utdype forståelsen av disse begrepene.

Bolman og Deal (2009) opererer med begrepet *posisjonsmakt* (myndighet). Som en av flere kilder til makt gir posisjoner legitim autoritet på visse nivåer. ”Posisjoner fører en også til mer eller mindre mektige steder i kommunikasjons – og maktnettverk. Det er like nyttig å tilhøre den rette enheten eller avdelingen som å ha den rette jobben” (Bolman og Deal, 2009, s. 235). Forfatterne fremhever at dersom myndighetspersoner kun støtter seg å posisjonsmakt, kan det vekke motstand. De står da i fare for å bli utmanøvrert av personer som mestrer andre former for makt (Bolman og Deal, 2009). ”Maktgap” oppstår når posisjonsmakten som følger lederjobben, ikke er stor nok til at man får jobben gjort (Bolman og Deal, 2009, s. 237). Det å benytte andre kilder til makt kan bidra til å gjøre dette gapet mindre. Det kan være kilder som

- *Posisjonsmakt (myndighet)*. Posisjon gir legitimitet på visse nivåer. Lærere setter karakterer, dommere avgjør rettstvister. ...
- *Kontroll over belønninger*. Muligheten til å kunne fremskaffe jobber, penger, politisk støtte og andre former for belønning gir makt. ...
- *Makt gjennom tvangsmidler*. Makt gjennom tvangsmidler hviler på muligheten til å tvinge, blokkere, gripe inn og straffe. ...
- *Informasjon og ekspertise*. Makten tilflyter dem som har den informasjonen og fagkunnskapen som skal til for å løse viktige problemer. ...
- *Renommè*. Renommè oppstår av ekspertise. På nesten alle områder bygger en opp et rykte eller renommè på grunnlag av det en har utrette opp gjennom årene. ...
- *Personlig makt*. Enkelt personer som er attraktive eller sosialt dyktige – på grunn av slikt som karisma, energi og utholdenhet, politiske talenter, talegaver, evne til å gi uttrykk for visjoner – har makt, uavhengig av andre kilder. ....
- *Allianser og nettverk*. For å utrette noe i organisasjonen må en arbeide gjennom et intrikat nettverk av enkelt personer og grupper. Det blir mye enklere hvis en har venner og allierte. ...

- *Tilgang til og kontroll over agendaer.* Et biprodukt av nettverk og allianser er tilgang til beslutningsarenaene. Organisasjoner og politiske systemer gir som regel visse grupper lettere adgang en andre. ...
- *Fortolkningsmakt – kontroll over meningsdannelser og symboler.* ”Å bestemme hvilke fortolkningsrammer saker skal ses gjennom og beslutninger tas innenfor, er ofte ensbetydende med å bestemme utfallet” (Pfeffer 1992, s. 203). ...

(Bolman og Deal, 2009, s. 235-237).

Det å kunnskap om de ulike maktmidlene er viktig for å få innflytelse. Har man liten tilgang til enkelte maktmidler, kan styrking av andre være en mulighet.

”Likegyldighetssonen” er de områder som få vektlegger. Det er særlig i denne sonen lederens makt ligger (Bolman og Deal, 2009, s. 238). Likegyldighetssonen kan utvides eller skrumpes inn. Hvis en organisasjon gjør det godt kan likegyldighetssonen være vid – det er ikke mye som må kritiseres eller endres. Hvis organisasjonen derimot er presset vil sonen være smal. Lederen må være bevisst hvor grensene for sonen går, slik at hun vet når beslutningene er tuftet på trygge rammer (Bolman og Deal, 2009).

Det er forskjeller mellom organisasjoner og samfunn i forhold til hvordan makten er fordelt. Det skilles mellom overavgrensede og underavgrensede systemer. ”I et *overavgrenset* system er makten sterkt konsentrert og alt stramt regulert. I et *underavgrenset* system er makt diffus og systemet svært løselig kontrollert” (Bolman og Deal, 2009, s. 238). Stram maktregulering i et overavgrenset system kan føre til at den politiske aktiviteten foregår i det skjulte. Underavgrensede systemer kan lett føre til konflikt og maktkamp (Bolman og Deal, 2009).

*Rolle* som begrep er ikke inngående definert i boka ”Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse” (Bolman og Deal, 2009). Forfatterne omtaler imidlertid stillinger eller roller i samme vending. Når det gjelder forvaltningen av menneskelige ressurser er forholdet mellom den enkelte og systemet er et vesentlig punkt. Vi kan snakke om formelle roller (titler og stillingsbeskrivelser) og uformelle roller (mer underforståtte og uformelle både når det gjelder oppgavedimensjonering og personlige dimensjoner). I et strukturelt perspektiv vektlegges formelle roller (Bolman og Deal, 2009, s. 211). I et symbolsk perspektiv vil den uformelle være naturlig.

*Makt* kan betraktes fra ulike perspektiv (Bolman og Deal, 2009). Strukturteoretikere fremhever autoritet, Human resource-teoretikere vektlegger myndighet. I forhold til den politiske rammen er autoritet en av flere maktformer. I denne fortolkningsrammen anses makten som noe som bare *er* i enhver organisasjon og makten anses som produktiv. ”Motsetninger og ressursknapphet gjør makt til en vesentlig ressurs. Makt i organisasjoner er i bunn og grunn evnen til å få ting til å skje” (Bolman og Deal, 2009, s. 229).

Makt er i sin natur noe flertydig og ubestemmelig, hevder Bolman og Deal. Det kan være vanskelig å avgjøre hva makt er, hvem som har den, eller hvordan de får den (Bolman og Deal, 2009, s. 341). Politisk sentralt både i organisasjoner og samfunnet er forholdet mellom de to motstridende rollene, partisaner og makthavere. ”Makthaverne er mottakere av eller mål for påvirkning og utøvere eller igangsettere av sosial kontroll. Potensielle partisaner har de motsatte rollene – de er utøvere eller igangsettere av påvirkning, og mål for eller mottakere av sosial kontroll” (Gamson, 1968, s. 76).

Sett i lys av den politiske fortolkningsrammen poengterer Bolman og Deal (2009) at makt og konflikter står sentralt i beslutningsprosesser i organisasjoner. ”Organisasjoner er koalisjoner bestående av enkeltmennesker og grupper med varige motsetninger i en verden med knappe ressurser” (Bolman og Deal, 2009, s. 242).

## **2.5. Refleksjon**

”Å variere mellom ulike fortolkningsrammer er, i likhet med ledelse, mer en kunst enn en vitenskap” (Bolman og Deal 2009, s. 476). Gjennom flere studier viser Bolman og Deal til at mange ledere i størst grad benytter den strukturelle rammen og HR-rammen, mens den politiske og den symbolske rammen er mindre systematisk og bevisst brukt (Bolman og Deal, 2009). Med det begrenser lederen sin mulighet til å øyne perspektiv. Ledere vil kunne utøve bedre lederskap ved å ha et større spekter å spille på. Det å kunne benytte rett ramme i rett situasjon er en kunst og et håndverk som skal utøves. Hvordan er det mulig? Er ikke de ulike rammenes egenart på mange vis radikale motsatser til hverandre? Hvordan kan organisasjoner både være ”maskin” og ”familie”, ”jungel” og ”teater”? For å ta den første grunnsetningen i hver ramme:

- organisasjoner eksisterer for å nå fastsatte mål (den strukturelle rammen)
- organisasjoner eksisterer for å oppfylle menneskelige behov (HR-rammen)

- organisasjoner er koalisjoner av forskjellige individer og forskjellige interessegrupper (den politiske rammen)
- det viktigste er ikke hva som skjer, men hva det betyr (den symbolske rammen)

Disse grunnsetningene gir ulike blikk inn i organisasjonen og alt etter hvilken ramme man benytter vil måten å agere på være forskjellig. Skal du oppfylle menneskelige behov, kan du ikke samtidig nå fastsatte mål som ikke er i tråd med disse behovene. I en jungel (metaforen for den politiske ramme) er det den sterkeste rett som skruppelløst råder. I en familie (metaforen for HR-rammen) er omsorg, beskyttelse og kjærlighet, ikke minst for den svakeste, helt sentralt. Slik jeg forstår Bolman og Deal er det sentrale i denne måten å se organisasjoner og ledelse på at ledere må bruke ulike handlingsalternativ – alt etter hvilke situasjon men er i og hva man skal oppnå. Lederen gis ulike redskaper å benytte. I hvilken grad lederen vil lykkes, vil avhenge av i hvilken grad hun er i stand til nettopp det. Kunsten vil være å lese organisasjonen og menneskene i den og benytte rett ramme til rett tid. Det å bygge opp en organisasjon på en slik måte at grunnsetningene i de ulike rammene balanseres og så langt som mulig ikke står i radikale motsetningsforhold til hverandre vil være et siktemål man må være bevisst. Forfatterne utfordrer ledere til å innta ulike perspektiv i sin organisasjonsforståelse og ledelse og å bruke alle rammene aktivt og bevisst. Lederens evne til bruk av rett fortolkningsramme til rett tid er betydningsfullt for i hvilken grad hun lykkes i sin ledelse. Som nevnt over mener Bolman og Deal at organisasjonen må ha sjel. Det er i dette lederen må finne sin grunnholdning som leder, sin lederstil. Det å se en organisasjon ut fra flere fortolkningsrammer kan f.eks ikke bety at lederen endrer ”personlighet” som leder; fra å være autoritær leder i et strukturelt perspektiv, til å være kompis i et symbolsk perspektiv. De ulike rammene gir imidlertid lederen en mulighet til å se organisasjonen med flere ”briller”.

Som kommentert innledningsvis i dette kapittelet knytter forfatterne organisasjoners sjel til tro, overbevisning og religion. Som ikke troende stiller jeg meg kritisk til at begrepet sjel i denne sammenheng må forstås i et religiøst perspektiv, slik jeg oppfatter er forfatterens syn. De begrenser ikke begrepet til en konkret religion, men jeg tolker litteraturen slik at begrepet er benyttet og tenkt utover det verdslige. Jeg er enig med forfatterne i at organisasjoner bør ha sjel. Jeg er imidlertid av den oppfatning at en organisasjon meget godt kan ha sjel i form av bevissthet, likeverdighet, medmenneskelighet, høy etisk og moralsk standard uten at dette må ha en religiøs overbygning.

Jeg ønsker å se hvordan mine informanter vurderer sin organisasjon i forhold til de ulike rammene. Hvordan bruker de selv de ulike rammene i forhold til sin rolle som barnehagemyndighet? Ut fra min egen erfaring som barnehagemyndighet vil det ikke være overraskende om det er høy bevissthet rundt både den strukturelle rammen og HR-rammen. Jeg er imidlertid spent på å se i hvilken grad den politiske rammen er fremtredende og i hvilken grad barnehagemyndigheten er seg denne rammen bevisst. Hvilken sammenheng kan det være mellom organisasjonens oppbygning, ledernes bruk av de ulike fortolkningsrammer og barnehagemyndighetens rolle, posisjon og makt? Hvordan bruker barnehagemyndigheten selv de ulike rollene for å styrke sin maktposisjon? Anser de det som viktig? Hvilke kilder til makt har de tilgang til? Har de den posisjon, makt og myndighet deres mandat tilsier? Hvem definerer virkeligheten – og med hvilken rett?

Dette er noen av de spørsmål jeg gjennom denne studien søker å finne svar på.

## **KAPITTEL 3: METODE**

### **3.1. Kvalitativ metode**

For å forske på min problemstilling er både en kvalitativ og en kvantitativ tilnærming mulig. Thagaard (2009) påpeker at kvalitativ metode søker å gå i dybden, og vektlegger betydning, mens kvantitative metoder vektlegger utbredelse og antall. Best resultat ville jeg kanskje fått ved å kombinere begge typer av forskningsmetoder; triangulering. Denne studien er imidlertid begrenset både i tid og omfang, og jeg har valgt en kvalitativ tilnærming. En viktig målsetting med kvalitative tilnærminger er i følge Thagaard (2009) å oppnå forståelse for sosiale fenomener. For å lykkes i det mener hun forskeren både må bruke systematikk og innlevelse. For å oppnå forståelse må forskeren bruke innlevelse og gjennom å begrunne de valg forskeren foretar i løpet av forskningsprosessen legger hun tilrette for en systematisk tilnærming (Thagaard, 2009). Systematikk har sin motpol i spontanitet og innlevelse sin motpol i distanse (Thagaard, 2009). Den kvalitative forskningen må inneholde et både-og. Samtidig som struktur og distanse kan gi forskeren overblikk og objektivitet, vil spontanitet og innlevelse gi forskeren ytterligere informasjon og en videre forståelse for innholdet. Kvalitativ metode er fortolkende, ikke nøytral. For å sikre kvalitet i forskningen er det derfor svært viktig at forskningen er transparent; at forskerens valg, tolkning og forforståelse synliggjøres.

Kvalitativ metode forholder seg til ord og tekst, slik kvantitativ metode forholder seg til tall. Kvalitativ metode søker å finne mening og forståelse, mens kvantitative studier fokuserer sammenhenger og kausalitet. Kvalitative studier forsker på små utvalg, kvantitative studier omfatter gjerne store. De ulike tilnæringsmetodene innebærer vesentlige ulikheter for hvordan forskningen legges opp. Kvalitative problemstillinger er rettet mot analytiske beskrivelser. Videre er nærhet til informanten, fleksibilitet i opplegget og tolkningsmuligheter kjennetegn i kvalitativ metode (Thagaard, 2009).

### **3.2. Forskerrollen**

I all forskning er det viktig at forskeren er sin egen rolle bevisst og i alle typer studier vil forskeren innvirke gjennom sin måte å forske på. I kvantitative studier vil forskeren prege studien eksempelvis gjennom hvilke spørsmål som stilles i en spørreundersøkelse, hvilke tema som velges ut – og hvilke tema som ikke belyses. Kvalitativ forskning er i sin natur av fortolkende art. Det er derfor helt avgjørende at forskeren er tydelig, klar og bevisst i forhold til egen rolle. Postholm (2010) poengterer gjennomgående at forskeren er viktigste instrument

i kvalitativ forskning. Thagaard (2009) påpeker viktigheten av å være bevisst forskerens posisjon i forhold til informantene. Relasjonen mellom informant og forsker vil ha betydning for den informasjon informanten gir. Det har jeg forsøkt å være bevisst i min studie bl.a. ved å synliggjøre og omtale forholdet i min dialog med dem. Jeg har vektlagt å presentere min teoretiske fortolkningsramme, min erfaring og opplevelse slik at disse har vært kjent for informantene. Dette dreier seg om å synliggjøre forskerens subjektivitet slik at den er kjent (Postholm, 2010).

I forhold til mine informanter har jeg forsøkt å tydeliggjøre skille mellom min rolle som kollega som barnehagemyndighet og min rolle som masterstudent. Samtidig har min måte å kommunisere med informantene være preget av at vi har en felles forståelse og erfaringsbakgrunn innen faget og som barnehagemyndighet.

### **3.3. Datainnsamling**

#### **3.3.1. Forberedelse**

Ryen (2002) beskriver intervjuet som den dominerende metoden innefor kvalitativ forskning. I min studie har jeg brukt det kvalitative forskningsintervju ved innsamling av data.

Informantene i studien har vært 3 kvinner som har rolle som barnehagemyndighet i kommuneadministrasjoner. Alle er utdannete førskolelærere på 1990-tallet, har hatt flere års praksis i barnehage og har erfaring både som pedagogiske ledere/avdelingsledere og styrere. To av informantene har 3-4 års erfaring fra arbeid som barnehagemyndighet på kommunenivå, en er nytilsatt i stillingen, men har hatt myndighetsrollen tidligere. De tre representerer kommuner av ulik størrelse; en stor kommune ca 45 000 innbyggere, en mellomstor kommune ca 25 000 innbyggere og en liten kommune ca 6 500 innbyggere. Alle kommunene er organisert som tonivå kommuner.

Antallet informanter er lite, men tilrådelig med tanke på studiens omfang (Postholm, 2005). Utvelgelsen av informanter ble gjort på bakgrunn av tilgjengelighet til informantene og at de skulle representere kommuner som ikke var alt for små. Opprinnelig var mitt ønske å innhente informasjon fra tre store eller mellomstore kommuner med omtrent samme innbyggertall. Det viste seg imidlertid praktisk vanskelig og utvalget ble med det tre kommuner med ulik størrelse.



Forskningsintervju kan utformes på ulike måter, men grovt skissert kan man skille mellom lite strukturerte opplegg, relativt strukturerte opplegg eller delvis strukturert tilnærming (Thagaard, 2009). Den delvis strukturerte tilnærmingen er mest benyttet i kvalitative forskningsintervju. I min studie har jeg benyttet denne tilnærming. Kjennetegn ved en slik tilnærming er at temaene forskeren skal spørre om i hovedsak er fastlagt på forhånd, men rekkefølgen av temaene bestemmes underveis (Thagaard, 2009). Fleksibilitet og åpenhet i intervjuet er viktig. I kvalitativ metode vil forskeren ha en særskilt sentral rolle. Forskeren er studiens viktigste instrument (Postholm, 2010). I intervjustudier følger det da at forskeren må ha høy kommunikativ kompetanse, relasjonell kompetanse og kunnskaper innen temaet som tas opp. Thagaard (2009) snakker om intervjuets regi og dramaturgi. Man kan si at det innebærer at forskeren må ha en god regi over intervjusituasjonen; legge tilrette for god kontakt og godt klima mellom intervjuer og informant og generelt gode rammer rundt intervjusituasjonen. Det er viktig at regien rundt intervjuet bidrar til at målsettingen med intervjuet oppnås. Det dramaturgiske aspektet ved intervjuet innebærer at fokus også må rettes mot det emosjonelle nivået i intervjusituasjonen (Thagaard, 2009). I det kan bla ligge intervjuers evne til å lytte på globalt nivå (metanivå) og intervjuers evne til å ”danse med” informanten (Angeltveit, Evjen & Haugen, 2006).

Kvale (1997) beskriver intervjuundersøkelsen i syv stadier; tematisering, planlegging, intervjuing, transkribering, analysing, verifisering og rapportering. Videre beskriver han 12 aspekter ved intervjuet; livsverden, mening, det kvalitative, det deskriptive, spesifisitet, bevisst naivitet, fokus, tvetydighet, endring, følsomhet, mellommenneskelig situasjon og en positiv opplevelse (Kvale, 1997). I min studie har jeg forsøkt å være bevisst og bearbeide disse momentene i planlegging og gjennomføring av intervjuene.

Som rammeverk for intervjuene har jeg benyttet intervjuguide (Kvale, 1997). Guiden har vært et stillas som jeg har benyttet for å holde struktur i intervjuet og for å sikre at jeg i intervjuet har fanget opp det jeg ønsket å forske på. Intervjuguiden følger vedlagt. I forskningsintervju vil det være forskjell på forskningsspørsmål og intervju spørsmål. For å få frem nyanser, rik og variert informasjon kan man nærme seg et emne fra flere vinkler. Et akademisk forskningsspørsmål kan med fordel omskrives til flere mer allmenne intervju spørsmål (Kvale, 1997). For å systematisere de allmenne intervju spørsmålene og svarene inn i den teoretiske ramme jeg har valgt, strukturerte jeg tema og spørsmål slik at de lett kunne systematiseres inn i de ulike fortolkningsrammene.

### 3.3.2. Gjennomføring

I gjennomføringen av intervjuene var det viktig for meg å opprette en god og tillitsfull atmosfære. Intervjuene skulle ha en naturlig oppbygning med oppstart, hoveddel og avslutning.

For å få til en god atmosfære og en lett stemning brukte jeg bevisst enkle og hverdagslige inngangsspørsmål; personalia, yrkeserfaring mv. I denne fasen av intervjuet er introduksjonsspørsmål høyst relevant (Kvale, 2007). For meg er humor et godt virkemiddel for å ufarliggjøre og opprette god kontakt, forutsatt at informanten følger opp. Gjennom alle intervjuene brukte jeg i stor grad oppmuntrende tilbakemeldinger til informantene; prober (Thagaard, 2009). Dette kan være hm...ja...nikk, mv. Dette for å vise interesse og oppmuntre informanten til å fortsette. Ulike typer oppfølgingsspørsmål benyttet jeg for å få informanten til å utdype, klargjøre eller nyansere det som ble sagt. Ved å benytte fortolkende spørsmål presenterer jeg min fortolkning av det informanten har sagt og ber om tilbakemelding på om det er korrekt oppfattet (Thagaard, 2009). Jeg benyttet ulike typer spørsmål, alt etter hvilken form jeg mente passet best. Kvale (1997) beskriver ulike typer intervju-spørsmål; introduksjonsspørsmål, oppfølgingsspørsmål, inngående spørsmål, spesifiserende spørsmål, direkte spørsmål, indirekte spørsmål, strukturerende spørsmål, taushet og fortolkende spørsmål. I løpet av intervjuene har jeg benyttet alle disse typene spørsmål. Eks. introduksjonsspørsmål "Kan du si noe om bakgrunnen din?", inngående spørsmål "Har dere noen kompetanseplan?", strukturerende spørsmål "Nå skal vi gå litt mer over til dette med HR, vet ikke hvor godt kjent du er med det begrepet?".

Gjennomføring av et godt intervju kan sees på som et håndverk (Kvale, 1997). Erfaring, sensitivitet, aktiv lytting på ulike nivå og et stort register av ulike måter å føre intervjuet fremover bidrar til at intervjueren forhåpentligvis opparbeider seg en håndverksmessig kompetanse. Jeg har en del erfaring med gjennomføring av intervju, og i hovedsak gikk gjennomføringen fint. Noen ferdig håndverker er jeg nok ikke enda, og jeg lærte noe nytt for hvert intervju. Intervjuene ble ganske lange (1t 15 min - 1t 45 min), og kunne med noe bedre styring og struktur med fordel blitt forkortet.

### 3.3.3. Etterarbeid

I gjennomføringen av samtlige intervju benyttet jeg lydopptak og notater. Jeg sjekket opptaker både før, under og etter intervjuene. I første intervju så alt tilforlatelig ut, men det har ikke vært mulig hverken for meg eller utstyrsleverandør å hente frem materialet. Jeg tok heldigvis mye notater gjennom dette intervjuet og har benyttet notatene som grunnlag for analyse. De øvrige intervjuene ble gjennomført med annen lydopptaker og det gikk heldigvis fint. Transkriberingen var svært omfattende, men gjennom prosessen oppdaget jeg nye sider ved intervjuet. Det transkriberte materialet ble på hhv 14 og 21 sider.

### 3.4. Dataanalyse

Dataanalyse er en prosess hvor forskeren får mening ut av sine data. Denne prosessen innebærer at en helhet blir plukket i stykker for deretter å bli analysert. ... Forskeren analyserer dermed de ulike delene for å forstå kompleksiteten og helheten bedre. Dette kan også forstås som den hermeneutiske sirkelen eller spiralen.... (Postholm, 2010, s. 105)

Analyse av data har foregått gjennom hele forskningsprosessen. Jeg har til enhver tid vurdert materialet og foretatt valg ut i fra den kunnskap som har vært aktuell. Analyse har ikke vært en lineær, avgrenset prosess, men har vært av hermeneutisk karakter; fortolkende og helhetlig (Postholm, 2010). I følge Postholm (2010) er datainnsamling og dataanalyse gjentatte og dynamiske prosesser. Man kan skille mellom analyser som foregår underveis i forskningsprosessen og analyser av innsamlet materiale. Videre kan man skille mellom deskriptive og teoretiske analyser. Deskriptive analyser defineres som analyseprosesser som strukturerer datamaterialet (Postholm, 2010). Teoretiske analyser innebærer at forskeren tar i bruk substantiv teori for å analysere deler av materialet (Postholm, 2010). Forskeren kan benytte ulike metoder for å redusere datamaterialet og gjøre det mer oversiktlig og håndterlig. Kvale (1997) belyser ulike analysemetoder. I min studie har jeg benyttet meningsfortetting (Kvale, 1997). ”Meningsfortetting medfører en forkortelse av intervjupersonenes uttalelser til kortere formuleringer. .... Meningsfortetting medfører derfor en reduksjons av lengre intervjuetekster til kortere og mer konsise formuleringer” (Kvale, 1997, s. 125).

I dataanalyse er det klokt å starte analysen med å stille sentrale spørsmål til materialet (Silverman, 2005). Man må søke å finne hva som er *sentrale enheter* og hvordan disse

enhetene *forholder seg til hverandre*. For å unngå at forskningen får et positivistisk preg, må delelementene i studien alltid sees i en *helhetlig sammenheng* (Thagaard, 2009). Ryen (2002) knytter disse sentrale enhetene til begrepet meningsbærende enheter.

Thagaard (2009) beskriver to ulike analytiske tilnærminger; temasentrerte og personsentrerte analytiske tilnærminger. I temasentrerte analytiske tilnærminger sammenligner forskeren informasjon fra alle informantene om hvert tema. I personsentrerte tilnærminger fremstilles materialet hvor personer er i fokus. I min studie er det relevant å benytte begge tilnærminger.

Temasentrerte og personsentrerte tilnærminger representerer ulike fremgangsmåter for tolkninger av data, og kan derfor utfylle hverandre. På grunnlag av temasentrerte analyser kan vi utforske de enkelte temaene ved å sammenligne informasjon fra alle informantene (Thagaard, 2009, s. 184).

Ved å foreta meningsfortetting av teksten og holde sammen den personsentrerte og den temasentrerte analysen har jeg funnet sentrale enheter og sett hvordan disse forholder seg til hverandre. Det har kontinuerlig vært overordnet å ikke kategorisere og splitte opp datamaterialet på en slik måte at helheten i intervjuet har blitt pulverisert og stykket opp slik at det har kommet ut av sin opprinnelige form. Det har derfor hele tiden vært viktig for meg å gå tilbake til lydopptakene av intervjuene og det transkriberte materialet for å sikre at helhetsperspektivet har blitt ivaretatt.

Proessen med å analysere data preges ofte av at man arbeider frem og tilbake mellom teori og empiri, også kalt abduksjon (Thagaard, 2009). I følge Thagaard (2009) kan analysen av datamaterialet deles inn i en deskriptiv og en tolkende fase. Det sentrale spørsmålet er: ”Hva handler denne teksten om?”. Spørsmål om *hva* og *hvordan* gir deskriptive svar, spørsmål om *hvordan* åpner for det tolkende aspektet.

### **3.4.1. Deskriptiv analyse**

”Analyser som innebærer koding og kategorisering, kan gjerne kalles deskriptiv analyse. I denne analysen blir datamaterialet redusert, slik at det blir mer oversiktlig og forståelig” (Postholm, 2010, s. 91).

Som nevnt over benytter jeg både personsentrert og temasentrert analytisk tilnærming.

### Personsentrert analytisk tilnærming

Thagaard (2009) systematiserer den personsentrerte analysen slik:

- Kategoribasert analyse
- Fra kategorisering til identifisering av mønstre
- Fra identifisering av mønstre til tolkning
- Mot en forståelse av materialet som helhet
- Etske dilemmaer i personsentrerte tilnærminger

For å identifisere de analytiske enhetene i mitt materiale og finne de meningsbærende enhetene har jeg først redusert det transkriberte materialet. Jeg har tatt bort det jeg tolker som uvesentlig og sammenfattet i bolker det jeg tolker som sentralt. I analysen begrunnes valgene og fremgangsmåten er beskrevet. Jeg har valgt å dele inn materialet i følgende kategorier:

- strukturelle ramme
- human resource- ramme
- politiske ramme
- symbolske ramme

For å identifisere mønstre har jeg benyttet følgende underkategorier:

- Vurdering av de ulike rammers betydning
- Vurdering av makt, posisjon

Matrise:

Symbolisk ramme	Vurdering av rammens betydning. Vurdering av egen posisjon, rolle, makt
HR ramme	Vurdering av rammens betydning. Vurdering av egen posisjon, rolle, makt
Politisk ramme	Vurdering av rammens betydning. Vurdering av egen posisjon, rolle, makt
Symboliske ramme	Vurdering av rammens betydning. Vurdering av egen posisjon, rolle, makt

For å tolke og søke å se helhet og linjer i datamaterialet veksles fokus kontinuerlig mellom empiri og teori. Jeg har m.a.o. hele tiden vekslet blikket mellom lydopptak, transkribering og analysemateriale.

### Temasentrert analytisk tilnærming

Thagaard (2009) systematiserer den temabaserte analysen slik:

- Beskrivende matriser som grunnlag for temasentrerte analyser
- Tolkende matriser som grunnlag for teoriutvikling
- Ethiske dilemmaer knyttet til temasentrerte tilnærminger

Enheten i matrisen presenteres vertikalt, kategoriene undersøkelsen fokuserer på horisontalt.

Enhetene i denne analysen er:

- liten kommune
- mellomstor kommune
- stor kommune

Kategoriene i analysen er:

- strukturell ramme
- human resource- ramme
- politisk ramme
- symbolsk ramme
- makt, rolle, posisjon

Sammenheng mellom fortolkningsramme og posisjon, rolle og makt er satt i matrise slik:

Kommune	Bevissthet om- og bruk av strukturell ramme	Bevissthet om- og bruk av HR ramme	Bevissthet om- og bruk av symbolsk ramme	Vurdering av egen posisjon, rolle, makt
Liten				
Mellom				
Stor				

I forhold til intervjuet der lydopptaket gikk tapt, kan man kanskje si at notatene som ble tatt under intervjuet var en form for meningsfortetting av intervjuet. Jeg gjorde notater av det jeg tolket som viktig i forhold til det enkelte tema. Der er imidlertid slik at jeg ikke får gjort noen grundig analyse av dette materialet, da jeg ikke har lydopptak og dermed heller ikke transkribert materiale. Imidlertid kan det materialet jeg har og de inntrykk og tolkninger jeg gjorde under intervjuet benyttes som supplement til det studiens øvrige datamateriale. Det er viktig at studiens innhold er overførbart; at tolkningen kan gjenkjennes hos lesere med kjennskap til feltet (Thagaard, 2009). I så måte kan materialet jeg har fra det første intervjuet understøtte innholdet i de øvrige intervjuene der innholdet tolkes som overførbart.

### **3.4.2. Teoretisk analyse**

I den teoretiske analysen knytter jeg resultatene av den deskriptive analysen inn i en teoretisk fortolkningsramme. Mitt teoretiske utgangspunkt for studien har vært Bolman og Deals syn på organisasjoner. Jeg søker å finne sammenhenger og forståelse av datamateriale ved å knytte materialet sammen med de fire fortolkningsrammene. Videre å se om graden av å benytte seg av de ulike fortolkningsrammene påvirker barnehagemyndighetens posisjon, rolle og makt. Gjennom hele prosessen har også annen teori om kvalitativ forskning, kvalitative forskningsintervju, forskning på barnehageområdet generelt vært benyttet.

### **3.5. Kvalitetskriterier i kvalitativ forskning**

Som beskrevet tidligere er kvalitativ forskning fortolkende i sin form. Det stiller særskilte krav til hvilke kvalitetskriterier som må stilles for forskningen og forskningsresultatene som sådan. Reliabilitet og validitet er helt sentrale begrep i vurderingen av forskningens troverdighet (Thagaard, 2009). Med reliabilitet (påregnelighet) forstås hvorvidt forskningen er pålitelig eller ikke. Med validitet (gyldighet) forstås om vi faktisk måler det vi vil måle (Ringdal, 2009). I kvalitativ forskning kan det være vanskelig å skille mellom reliabilitet og validitet. Validering i kvalitative studier er kommunikative. Forskeren må sikre med informanten at det er samsvar mellom det informanten sier og det forskeren har observert. Thagaard (2009) skiller mellom intern og ekstern reliabilitet og intern og ekstern validitet. Generaliserbarhet eller overførbarhet er også sentrale begrep innen forskning. Til grunn for generalisering ligger det å trekke allmenngyldige slutninger på grunnlag av enkelttilfeller (Bø & Helle, 2008). ”Prinsipper for overførbarhet kan i følge Seale knyttes til fremgangsmåter for ”teoretisk generalisering” (Thagaard, 2009, s.208). Sentrale trekk ved ett fenomen kan antas å ha gyldighet også i andre sammenhenger. Dette er spennende tema i kvalitativ forskning. Er det mulig å generalisere på bakgrunn av små utvalg? I min studie er dette et svært relevant spørsmål. Overførbarhet kan knyttes til gjenkjennelse og sentrale mønstre. Identifiseringen av sentrale tendenser er det som gir grunnlag for gjenkjennelse (Thagaard, 2010). Dermed oppstår generaliserbarhet også i kvalitativ forskning.

Postholm (2010) beskriver ulike standarder for en godt gjennomført studie. Med bakgrunn i Howe og Eisenhardt (1990) kan en studie vurderes etter fem vide eller grovinndelte standarder. Disse er:

- Forskerspørsmålet skal drive frem datainnsamlingen og analysene av disse dataene.
- Datainnsamlingsstrategier og analysemåter må tas i bruk på en kompetent måte.
- Forskerens antagelser eller forskerens subjektivitet må synliggjøres.
- Studien må være pålitelig.
- Studien må ha verdi i forhold til å informere og forbedre praksis.

(Postholm, 2010, s. 134).

I min studie har jeg forsøkt å ivareta disse standardene ut i fra den kompetanse og erfaring jeg har så langt.

### **3.6. Etiske betraktninger**

På samme måte som forskeren gjennom hele forskningsprosessen foretar analytiske vurderinger, vil hun også gjennom hele prosessen foreta etiske overveielser og valg.

I et forskningsprosjekt er det viktig å reflektere rundt etiske problemstillinger både i planlegging av studien, under og etter gjennomføring av forskningen. Adekvat forskning og etiske prinsipper bør følge hverandre i forskningsforløpet (Postholm, 2010).

Den nasjonale forskningsetiske komite for samfunnsfag, jus og humanoria (NESH 1999) har utviklet forskningsetiske retningslinjer (Postholm, 2010). Disse må forskeren være godt kjent med. Noen sentrale punkt vil jeg fremheve som særskilt viktige: Kravet om å informere dem som utforskes, kravet om informert samtykke, kravet om å tilbakeføre forskningsresultater, krav om konfidensialitet og forskerens ansvar for å fremtre med klarhet (Postholm, 2010). Etiske prinsipper vil ikke ha en statisk rolle og klare grenser for når man handler etisk og når ikke. Man kan si at de etiske retningslinjene er kontekstavhengige (Postholm, 2010). Forskerens etikk, moral, samvittighet og sensitivitet vil være alltid være avgjørende i de valg som tas. Forskeren skal både ivareta god forskningsetikk og samtidig sikre at forskningsdata kommer frem.

### **3.7. Refleksjon**

En viktig refleksjon i forhold til kapittelet om metode må være hvor omfattende, grundig og etisk korrekt forskeren må være. Et kvalitativt forskningsintervju er ikke en hvilken som helst samtale, transkribering og etterarbeidet er omfattende arbeid. Mye mer enn det enn jeg hadde forestilt meg. Dataanalysen ga meg ny forståelse av forhold jeg allerede jeg trodde jeg hadde forstått. Det å sette data i system tydeliggjorde og forsterket eller avkreftet fornemmelser og



ga resultatet kraft. Ved å benytte både personsentrert og temasentrert analyse så jeg tydeligere mønster enn uten disse analysene. Metodeteori knyttet til praktisk erfaring har vært interessant. Å erfare at teorien virker og gir sammenhenger til praksis er utrolig lærerikt. I det store og hele synes jeg datainnsamling og analyse har gått greit. Riktignok litt usikker i starten, intervjuene kunne med fordel vært kortere, lydopptaket som gikk i vasken, men i det store og hele har det gått godt. Feilene har jeg lært av.

Når det gjelder kvalitetskriterier i kvalitativ forskning vil nok min sterke side være lang erfaring og god kjennskap til feltet både praktisk og teoretisk, bevissthet rundt egne antagelser og subjektivitet. Når det gjelder forskerrollen er denne ny for meg. Fra i yrkeslivet å arbeide med å finne løsninger på utfordringer, endres fokus i forskningen til å stille spørsmål både ved utfordringene og løsningene. Det har gitt meg viktig innsikt som jeg tar med meg i mitt videre yrkesliv. Jeg mener studien vil ha verdi for å informere og forbedre praksis – forhåpentligvis for flere enn meg selv, men det gjenstår jo å se. Ved å bruke verktøy og retningslinjer som gjelder kvalitativ forskning håper jeg å kunne dokumentere at studien er pålitelig. Når det gjelder de rent forskningsfaglige evnene er jeg nybegynner. Standarden må vel i så måte vurderes i tråd med det.

Jeg har gjennom hele studien forsøkt å være bevisst de etiske utfordringer jeg kunne møte på. Her kan eksempelvis nevnes informantenes eventuelle behov for anonymitet. Både ved første skriftlige forespørsel, før og etter intervjuet har jeg tatt dette forholdet opp med informantene. I utgangspunktet var ikke studien planlagt til å berøre sensitive forhold, men i ettertid viser det seg at noen enkeltopplysninger i visse kontekster kunne være det. Siden både informantene og jeg på forhånd ikke helt visste hvordan resultatet ble, var det vanskelig for dem å gi et tydelig svar på om de ønsket anonymitet eller ikke. For å være på den sikre side har jeg valgt å anonymisere informantene og kommunene de representerer.



## KAPITTEL 4: SENTRALE FUNN OG DRØFTINGER

### 4.1. Kommunens organisering og barnehagemyndighetens kompetanse

Informantene representerer kommuner som er organisert som tonivåkommuner. Barnehagemyndigheten er organisert i rådmannens stab.

Samtlige informanter har 3-årig førskolelærerutdanning og alle har flere års erfaring fra arbeid i barnehage både som avdelingsleder/pedagogisk leder og styrer. *Alle informantene har med det barnehagefaglig formal- og realkompetanse.*

Som kommentert innledningsvis i oppgaven mener jeg det er viktig at den som innehar rollen som barnehagemyndighet har god barnehagefaglig kompetanse. Slik kompetanse kan oppnås på flere måter, men jeg mener det er nærliggende å knytte formalkompetanse som førskolelærer til dette begrepet og realkompetanse til praksis i barnehage. Rapporten ”Tilsyn til besvær” (PwC, 2010) er en undersøkelse av kommunene som barnehagemyndighet, herunder kommunenes tilsyn med barnehagene. I rapporten kommer det frem at formalkompetanse blant de som deltar på samtlige stedlig tilsyn i kommunene i 67 % av tilfellene har førskolelærerutdanning på bachelornivå. Ytterligere 10 % har en kombinasjon av førskolelærerutdanning og mastergrad/hovedfag (PwC, 2010, tabell 2 s. 14). I samme tabell kommer det videre frem at 30 % av de som deltar på samtlige stedlige tilsyn har annen lærerutdanning og 24 % har økonomi, administrasjon og ledelse.

Tabell 2 Formalkompetanse blant de som gjennomfører stedlige tilsyn i kommunene. Deltakelsehyppighet per utdannelsesgruppe i perioden 2008/9-2009/10. Andeler kommuner. (n=293)

	Med på samtlige stedlige tilsyn	Med på noen stedlige tilsyn
Førskolelærerutdanning på bachelornivå	67 %	7 %
Kombinasjon av førskolelærerutdanning og master/hovedfag	10 %	7 %
Annen lærerutdanning	30 %	15 %
Økonomi, administrasjon og ledelse	24 %	23 %
Juss	2 %	6 %
Ingeniør- og annen teknisk utdanning	2 %	29 %
Helsefag	4 %	30 %
Samfunnsfag	4 %	3 %
Annen utdanning	5 %	8 %

Note: Manglende svar og svar ”vet ikke/ikke aktuelt” er tatt med i nevneren under utregningen av prosentandeler. Det betyr at reelle prosentandeler trolig er høyere.

Kilde: PwC barnehagetilsynssurvey 2010

Rapportens tabell 5 (PwC, 2010, s. 17) viser hvem som gjennomfører stedlige tilsyn etter barnehageloven i kommunen, deltakelseshyppighet per type ansatte. Her kommer det frem at 66 % av de som deltar som oftest er administrativt ansatte i barnehagesektoren, 6 % er ansatte i kommunens barnehager, mens 43 % er ansatte fra sentraladministrasjon, rådmannens stab eller fra andre sektorer enn barnehagesektoren. Barnehagesurveyen viser forskjeller mellom tonivåkommuner og andre kommuner: Fraværet av mellomledere i tonivåkommuner medfører at tilsynsgjennomføringen i stor grad faller på ansatte fra sentraladministrasjonen, rådmannens stab og fra andre sektorer enn barnehagesektoren. Tonivåkommuner er også i følge undersøkelsen, mer tilbøyelig enn andre til å bruke ansatte fra andre kommuner under tilsyn (PwC, 2010, s. 17).

Tabell 5 Hvem gjennomfører stedlige tilsyn etter barnehageloven i kommunen?

Deltakelseshyppighet per type ansatte. Andeler kommuner. (n=293)

	Deltar som oftest	Noen ganger	Aldri	Vet ikke	Ikke besvart
Administrativt ansatte i barnehagesektoren	66 %	5 %	17 %	2 %	10 %
Ansatte i kommunens barnehager	6 %	9 %	62 %	1 %	22 %
Ansatte fra sentraladministrasjonen, rådmannens stab eller fra andre sektorer enn barnehagesektoren	43 %	16 %	27 %	2 %	12 %
Ansatte fra andre kommuner	17 %	10 %	55 %	1 %	17 %
Andre	2 %	10 %	54 %	5 %	28 %

Kilde: PwC barnehagetilsynssurvey 2010

Funn i min studie bekrefter hovedtrenden fra kommunene i forhold til barnehagemyndighetens arbeid med tilsyn; alle har formalkompetanse som førskolelærere og er administrativt ansatte i barnehagesektoren. Kommunene i min studie ser viktigheten av at barnehagemyndigheten innehar barnehagefaglig formalkompetanse og erfaring. Det er imidlertid verdt å merke seg at det er flere kommuner som *ikke* benytter førskolelærere eller administrativt ansatte i barnehagesektoren i stedlige tilsyn. Annen lærerutdanning, ledelses-, økonomi- og administrasjonsutdanning benyttes mye. Videre rapporteres det at i enkelte tilsyn

deltar personer med ingeniørfag og annen teknisk kompetanse og helsefaglig kompetanse (PwC, 2010). Jeg stiller meg svært kritisk og egentlig uforstående til i hvilken grad sistnevnte faggrupper har kompetanse til å kunne inneha barnehagemyndighetsrolle i tilsynet og utøve det faglige skjønnet barnehagemyndigheten skal utøve. Min påstand er at det ville vært helt utenkelig om førskolelærere tilsvarende skulle utøve faglig skjønn innen ingeniørfaget eller helsefaget.

For å sikre faglig kvalitet både på barnehagetilbudet og på barnehagemyndighetsarbeidet er det svært viktig at kompetansenivået er på et akseptabelt faglig nivå. Det bør stilles høye faglige krav til de som skal sikre et kvalitativt godt barnehagetilbud for barna. St.meld. nr. 41 (2008-2009) Kvalitet i barnehagen problematiserer flere forhold rundt kommunenes evne til å ivareta myndighetsansvaret på et tilfredsstillende måte:

Det er ikke noe krav om å ha barnehagefaglig kompetanse i kommuneadministrasjonen, og mange kommuner har små administrasjoner. I mange kommuner vil det være lite kompetanse og ressurser satt av til utvikling og oppfølging av barnehagesektoren. Risikoen for at kommunen ikke klarer å oppfylle sine plikter som barnehagemyndighet, er derfor til stede.

(St.meld. nr. 41 Kvalitet i barnehagen 2008-2009, s. 54)

Et av tiltakene i meldingen er at departementet vil vurdere om kompetansen hos lokale barnehagemyndigheter er tilfredsstillende. Min vurdering er at det er et svært viktig tiltak for å sikre at kommunene er i stand til å ivareta sitt ansvar for høy kvalitet på barnehagetjenesten både som i rolle som lokal barnehagemyndighet og barnehageeier.

#### **4.2. Barnehagemyndighetens posisjon, rolle og makt knyttet til de fire fortolkningsrammene**

*Alle informantene hevder at de både har og ikke har status og makt i organisasjonen. Det kan synes som om høy bevissthet om, og aktiv bruk av flere fortolkningsrammer er samsvarende med høy bevissthet om egen posisjon, rolle og makt. Barnehagemyndighetens tilgang til maktkilder varierer.*

#### 4.2.1. Den strukturelle rammens betydning

Som beskrevet i kapittel 2.3.1 er metaforen for den strukturelle rammen maskin eller fabrikk. Sentrale formuleringer i rammens grunnantakelser er: å nå fastsatte mål, effektivitet, yteevne, spesialisering og arbeidsdeling, samordning og kontroll, rasjonell styring, problemer skyldes strukturelle mangler og svakheter kan rettes opp gjennom analyse og omstrukturering. Det er to hoveddimensjoner i den strukturelle rammen; *arbeidsdelingen* og den etterfølgende *samordningen* (Bolman & Deal, 2009).

Organisasjonsforskere har utviklet ulike modeller som fremstiller strukturer. I følge Mintzbergs modell er kommunene som er representert i studien organisert som et slags maskinbyråkrati. (Bolman & Deal, 2009). Mintzberg benytter fem komponenter for å beskrive organisasjonen; strategisk toppunkt, mellomledere, operativ kjerne, teknostruktur og støttestab. Forenklet kan man si at det strategiske toppunktet i kommunene er rådmannsnivå, mellomledelse vil være enhetslederne, operative kjerne er de menneskene som produserer tjenesten til brukerne; førskolelærere, assistenter, lærere, syklepleiere mv. Støttestab og teknostruktur vil være representert av kommunenes økonomiavdeling, personalavdeling, bestillerenhet, planavdeling mv.

Når vi tenker på en organisasjons struktur tenker vi ofte på organisasjonskartet, hvordan organisasjonens oppbygning og hierarki er satt sammen. Kommunene som er representert i min studie er alle tonivåkommuner. Barnehagemyndigheten er organisert i rådmannens stab. Alle informantene vil fra sommeren 2011 ha menn med skolefaglig bakgrunn som sine nærmeste overordnede. To av kommunene er organiseringen slik at barnehage og skole er plassert på samme nivå med en felles overordnet. I den tredje kommunen er barnehagemyndigheten organisert slik at den skolefaglige ansvarlige også er overordnet ansvarlig for barnehagemyndigheten. Alle informantene er skriftlig delegert hele, eller deler av myndighetsansvaret.

Kommunene er både eiere og drivere av kommunale barnehager og lokal barnehagemyndighet for all kommunal og privat barnehagevirksomhet. Kommunen har med det en dobbeltrolle som både eier og tilsynsmyndighet. Rapporten "Tilsyn til besvær?" (PwC, 2010) konkluderer med at kommunene kan gjennomføre organisatoriske grep for å styrke tilsynets uavhengighet i forhold til eierrollen. Informantene i denne studien er ikke

enhetsledere og med det ikke driftsledere for kommunale barnehager. I så måte er rollen som eier og myndighet skilt. De signaliserer imidlertid at de også har oppgaver i kommuneorganisasjonen som gjør at de har et noe tettere forhold til de kommunale barnehagene enn de private.

Som barnehagemyndighet har kommunen et overordnet ansvar både for kommunal og privat barnehagevirksomhet. Kommunene som er representert i studien har omtrent like stor privat som kommunal barnehagetjeneste. En av informantene påpeker at kommuneorganisasjonen som sådan ikke har bevissthet om hvor stort volum barnehagetjenesten faktisk har. Både i organisasjonskart og i oversikter over det kommunale tjenestetilbud er det private tilbudet lite synlig. Det kan virke som om det er problematisk for kommunene å vite hvordan man skal forholde seg til fenomenet privat – offentlig. Korrekt nok er ikke en privat barnehage en kommunal enhet, og i så måte hører den ikke til i organisasjonskartet. På den andre side har kommunen et overordnet ansvar i forhold til den barnehagetjenesten kommunens innbyggere tilbys, uavhengig av om den er privat eller offentlig. I så måte er det et ”understatement” når en så vesentlig del av tjenesten ikke er synliggjort på en likeverdig måte.

*Arbeidsdelingen* i to av kommunene er ganske like. Informantene er delegert myndighetsrollen og har i store trekk hovedansvar innfor kommunens arbeid som barnehagemyndighet. I den tredje kommunen er ikke ansvaret i tilsvarende omfang delegert. Bolman & Deal (2009) påpeker at vellykkede organisasjoner for å samordne enkeltindivids og grupper initiativ bruker mange og forskjellige metoder. I hovedsak deles de inn i vertikal og horisontal samordning.

Ved vertikal samordning vil høyere nivåer koordinere og kontrollere arbeidet til underordnede ved bruk av virkemidler som formell myndighet, regler og retningslinjer, og ved bruk av planleggings- og kontrollsystemer (Bolman og Deal, 2009, s. 80).

...

Horisontale former for samordning er gjerne mindre formaliserte og mer fleksible enn autoritetsbundne systemer og regler (Bolman og Deal, 2009, s. 83)

Formelle og uformelle møter, arbeids- og prosjektgrupper og nettverk er eksempler på horisontale teknikker. I organisasjoner er det viktig både med vertikal- og horisontal samordning. Informantene signaliserer at kommunen i ulik grad vektlegger de to

samordningssystemene. Særlig en påpeker en godt organisert og utbygd horisontal samordning.

*Samordningen* er viktig for å få en velfungerende organisasjon. Informantene signaliserer at kommunene i ulik grad benytter horisontal og vertikal samordning. Min tolkning av funnene er at god og likeverdig vertikal samordning og aktiv bruk av horisontal samordning gir gode resultat og det er i de tilfeller dette fungerer at barnehagemyndigheten også sikres best innflytelse.

I to av tre kommuner er barnehagemyndigheten delegert myndighetsansvaret og plassert likeverdig med eksempelvis skole. I den tredje kommunen er imidlertid kun deler av myndighetsansvaret delegert. Dette stiller jeg meg undrende til. Informanten påpeker at barnehageområdet på kommunenivå er bedre bemannet enn flere andre områder i kommunen, og at organisering og samarbeid er godt.

I følge Opplæringslovens § 13-1 skal kommunen ha skolefaglig kompetanse i kommuneadministrasjonen over skolenivået. Dette gjelder ikke tilsvarende på barnehageområdet. For å få den administrative kabalen til å henge sammen, synes det for meg som om mange små kommuner med det delegerer barnehageområdet til den skolefaglige ansvarlige. Dette styrker grunnlaget for departementets uro for om kommunene har tilstrekkelig god barnehagefaglig kompetanse som omtalt i kapittel 4.1. Dersom kommunene og barnehagene skal sikres høy kvalitet er det min holdning at kommunene må ha personer med barnehagefaglig kompetanse. Det barnehagefaglige ansvarlige må sikres likeverdig status og innflytelse som de øvrige tjenesteområdene.

### Oppsummering

En av informantene uttrykker følgende: ”Jo høyere opp i hierarkiet du kommer, jo større makt og innflytelse har du. Sånn er det bare med den saken”. Det er vel en påstand de fleste kan si seg enig i. For at barnehagemyndigheten skal ha innflytelse og makt er det selvsagt vesentlig hvor i hierarkiet den er plassert. Videre er det viktig at den som innehar barnehagemyndighetsrollen er godt kjent med og bevisst kommunens oppbygning, struktur og kompleksitet. Min vurdering er at alle informantene hadde god kjennskap til strukturen i sin kommune, om enn i noe ulik grad.

For å forstå hva som foregår, må du forstå systemets sirkulære årsakssammenhenger (Bolman og Deal, 2009, s. 60).



...

Hvis vi forstår kompleksiteten og mangfoldet av strukturelle muligheter, kan vi lettere skape strukturer som fungerer for, og ikke mot, både mennesker i organisasjonen og deres felles mål (Bolman & Deal, 2009, s. 96).

Mitt inntrykk er at jo mer bevisst informantene er den strukturelle rammes kraft og form, jo bedre utgangspunkt har de som aktører og premissgivere. Det er viktig for å sikre makt og innflytelse.

#### **4.2.2. Human resource-rammens betydning**

Som beskrevet i kapittel 2.3.2 er metaforen for HR rammen familien. Sentrale formuleringer i grunnsetningene til denne rammen er å oppfylle menneskelige behov, enkeltmennesker og organisasjoner trenger hverandre, dårlig tilpasning går ut over både enkeltmenneske og organisasjon, god tilpasning er til gang for begge parter. ”Human resource- perspektivet fokuserer på forholdet mellom mennesket og organisasjonen” (Bolman og Deal, 2009, s. 166).

Alle informantene opplever seg selv som myndiggjorte medarbeidere, med stort ansvar og selvstendighet innen sitt fagfelt. De formidler tydelig at de opplever arbeidet sitt som viktig. Alle formidler glede over jobben og samarbeid med mange gode kolleger. Informantene beskriver en hverdag med humor og fellesskap på jobb, åpne dører og lett kommunikasjon. Kommunene har satset på kompetanseutvikling på barnehageområdet, og informantene deltar på flere arenaer; sammen med barnehagene, i regionen og med fylket. En av informantene fremhever at barnehageområdet aktivt har endret fokus fra et pessimistisk økonomifokus, til et konstruktivt fagfokus.

Innenfor store deler av denne fortolkningsrammen signaliserer informantene at barnehagemyndigheten har stor makt, er premissleverandør og spiller en sentral og aktiv rolle – særlig hva gjelder kvalitetsutvikling, kompetanse, myndiggjorte medarbeidere mv. Kilden til makt vil her kunne være informasjon og ekspertise, mulig også renommè og personlig makt.

Når det gjelder rekruttering er dette en utfordring i noen av kommunene. Utfordringer med å skaffe førskolelærere har ført til at kommunene må satse sterkere på rekruttering av fagfolk.

Det har barnehagemyndigheten aktivt tatt initiativ til, i samarbeid med kommunens personalavdeling.

Et tema som ikke kan omgås når det er snakk om posisjon, rolle og makt er likestilling.

En av informantene sier ”Vi er likeverdige, men ikke likestilte”. Dette synspunktet bekreftes av tilsvarende uttalelser fra de andre informantene. Både på enhets- og administrativt nivå, hevder informantene at personer med tilsvarende stillinger på skole gjennomgående har høyere lønn. Lønnsforskjellen kan ifølge informantene vanskelig forklares ved forskjeller i ansvar, antall ansatte, myndighet eller annet. To av informantene påpeker at det er avsatt mer ressurser til saksbehandling på skoleområdet enn på barnehageområdet. Det kommenteres også at barnehageområdets totale volum ikke synliggjøres godt nok. Barnehagemyndighetens omfattende ansvar også for den privat barnehagevirksomheten er ikke gjennomgående kjent og blir med det underkommunisert. Her berøres maktkilder som posisjonsmakt, allianser og nettverk, tilgang til og kontroll over agendaer og fortolkningsmakt.

Slik jeg ser det er det nærliggende å stille spørsmål ved om det er likestilling mellom kvinner og menn (kjønn), barnehage og skole (fag) og unge barn og eldre barn (alder). Denne studien gir ikke grunnlag for noen konklusjoner i så måte. Sett i sammenheng informantenes meninger og med egen kjennskap og erfaring til feltet, mener jeg imidlertid at det er høyst relevant at spørsmålene stilles.

### Oppsummering

Ikke uventet var dette den fortolkningsrammen informantene var best kjent med og som de signaliserte mest innflytelse og makt i forhold til. Som pedagoger er sentrale punkt i HR rammen velkjente; samspill, dialog, omsorg, utvikling, vekst, kompetanse, myndiggjøring.

Sett i et likestillingsperspektiv kan det imidlertid synes som om kommunene har et forbedringspotensial og at barnehagemyndigheten her ikke har tilstrekkelig innflytelse og makt.

### **4.2.3. Den politiske rammens betydning**

Som beskrevet i kapittel 2.3.2 er metaforen for den politiske rammen jungel. Sentrale formuleringer i forhold til grunnsetningene for denne rammen er koalisjoner, varige motsetninger, fordeling av knappe ressurser, konflikter og makt, kjøpslåing og forhandling.

I følge Bolman og Deal (2009) kan makt betraktes fra ulike perspektiv. Strukturteoretikere fremhever autoritet, Human resource-teoretikere vektlegger myndighet. I forhold til den politiske rammen er autoritet en av flere maktformer. I denne fortolkningsrammen anses makten som noe som bare er i enhver organisasjon og makten anses som produktiv. ”Motsetninger og ressursknapphet gjør makt til en vesentlig ressurs. Makt i organisasjoner er i bunn og grunn evnen til å få ting til å skje” (Bolman og Deal, 2009, s. 229).

Både den personsentrerte og den temasentrerte analysen viser at informantenes bevissthetsnivå i forhold til denne rammen varierer. Alle informantene anså det viktig å bruke sin mulighet til påvirkning gjennom å synliggjøre problemstillinger gjennom faglige argumenter mv. Graden av å bruke strategi og taktikk som virkemiddel for å oppnå resultat var imidlertid ulik. I den politiske fortolkningsramme er det viktig å ha evne til forhandling og å bygge allianser. Sentralt i beslutningsprosessen i organisasjonene er makt og konflikt (Bolman og Deal, 2009).

”Sett fra det politiske perspektivet vokser organisasjonens mål, struktur og strategi fram av en kontinuerlig kjøpslåings- og forhandlingsprosess mellom de viktigste interessegruppene som utgjør koalisjonen bak organisasjonen” (Bolman og Deal, 2009, s. 242).

Dersom barnehagemyndigheten skal ha makt, kan den ikke sette seg selv utenfor det politiske perspektivet med en naiv tanke om at den blir ivaretatt av andre. Slik jeg ser det er det svært viktig for barnehagemyndighetens status og posisjon at de som innehar denne rollen er aktive, kloke og strategiske i sine valg, slik at de på lik linje med den kommunale organisasjonen forøvrig også er premissleverandører innenfor sitt fag. Ingen av informantene var veldig aktive i forhold til kommunens politiske nivå. Noen møtte på enkelte politiske møter, men kontakten med politikerne var i hovedgrad innenfor overordnedes ansvarsområde. Min tolkning er at barnehagemyndigheten med det setter seg selv utenfor en sentral informasjonskanal. Det er klare føringer for forholdet mellom politikk og administrasjon, og kommunene har retningslinjer for hvem som møter og representerer i ulike fora. Det er ikke her ment noen sammenblanding av forholdet politikk – administrasjon, men i saker av viktighet for barnehagemyndigheten er det et poeng at myndigheten selv må høre og fortolke de politiske signal som gis. Barnehagemyndigheten må være bevisst de ulike kilder til makt, og benytte disse.

Bolman og Deal (2009) fremhever fire hovedtyper av oppgaver for lederen som politiker: oppstilling av handlingsplan, kartlegging av det politiske terrenget, nettverksarbeid og koalisjonsbygging og kjøpslåing og forhandling.

En av informantene sa: ”Det er viktig å følge med. Er det noe du mener er viktig må det frontes, og det er det jeg som må gjøre”. Dette viser til denne informantens rolle som aktør (aktivt handlende) og ikke en brikke. Det er et viktig trekk i den politiske fortolkningsrammen.

Bolman og Deal (2009) setter opp fire viktige prinsipper for moralske vurderinger; gjensidighet, generaliserbarhet, åpenhet og omtanke. Tidligere i oppgaven har jeg omtalt viktigheten av at organisasjonen har sjel. Disse aspektene er viktige i forhold til alle de fire fortolkningsrammene, men kanskje mest krevende å overholde i forhold til den politiske fortolkningsrammen? I konflikter, forhandlinger og i situasjoner der man bruker makt vil gjerne personens etikk og moral best komme tilsyne. Informantene i min studie kommenterer dette bl.a. ved at de fremhever viktighet av saklighet, faglig argumentasjon, lojalitet og redelighet.

### Oppsummering

Den politisk fortolkningsramme var for så vidt velkjent for informantene, slik jeg tolker dem. Det å bruke den aktivt og se organisasjonen mer systematisk i dette perspektivet fremsto imidlertid ikke så tydelig. Informantenes bevissthet rundt de ulike forhold i den politiske fortolkningsramme varierte i styrke mellom dem. Informantene viser til at både bevissthet om og bruk av ulike kilder til makt varierte. Min tolkning av informantene er mulig en meningstolkning. ”Tolkeren går dypere enn til det som blir direkte uttalt, og utarbeider strukturer og meningsrelasjoner som ikke umiddelbart er synlige i teksten” (Kvale, 1997, s. 133). Informantene har i ulik grad tilgang til de ulike typene maktkilder. Informasjon og ekspertise har de i kraft av sin faglige bakgrunn, renommè for et generelt positivt omdømme av arbeidet som er gjort på barnehageområdet, personlig makt i egenskap av den de er. Allianser og nettverk, tilgang til kontroll over agendaer og fortolkningsmakt er imidlertid viktige kilder til makt som jeg ikke har inntrykk av at de har tilstrekkelig tilgang til. Posisjonsmakten, her i form av personenes rolle som barnehagemyndighet, som kilde har informantene. I form av om de føres til mer eller mindre mektige steder kan det stilles spørsmål ved. Det å påvirke egen tilgang til maktkilder var informantene i noe grad bevisst på.

#### 4.2.4. Den symbolske rammens betydning

Som beskrevet i kapittel 2.3.3 er metaforen for den symbolske ramme karneval, teater eller tempel. Sentrale elementer i denne fortolkningsrammens grunnsetninger er mening, symboler for å finne retning og forankring, kulturen er superlimet i organisasjonen. ”Den symbolske fortolkningsrammen fokuserer på hvordan mennesker legger mening inn i den kaotiske, flertydige verden de lever i. Mening overbevisning og tro står sentrale” (Bolman og Deal, 2009, s. 283).

Alle kommunene som er representert i studien har visjoner. En av informantene var ikke kjent med kommunens visjon, men barnehagene hadde utarbeidet egne visjoner uavhengig av kommunevisjonen. De to andre kjente visjonen, men det hadde ikke vært noe grunnleggende og gjennomgående arbeid i forhold til denne som de var kjent med. Kommunens verdier og etiske retningslinjer var imidlertid sterkere forankret. I spørsmålet om kommunen har ritualer eller seremonier viste alle informantene til julelunsj, markering for ansatte med lang og tro tjeneste, sommerfest og lignende arrangement. Alle informantene poengterte at her kunne mye mer gjøres. Av symboler ble nevnt kommunevåpen, lite utover det.

I den symbolske ramme har humor en rekke viktige roller; den kan virke samlende, etablere solidaritet, hindre at folk mister ansikt og være ufarliggjørende. En av informantene påpeker spesielt dette med mye humor på arbeidsplassen og betydningen av å ”spille hverandre gode”.

Informantenes tilbakemeldinger i forhold til denne fortolkningsrammen er at denne i lite omfang er bevisst og aktivt benyttet. Alle poengterte at her kunne det med fordel gjøres mye mer. Det at kommunens visjon ikke er forankret i organisasjonen bør gi grunnlag til ettertanke. ”Visjonen gjør organisasjonens kjerneideologi eller bevissthet om målet til et bilde av fremtiden” (Bolman og Deal, 2009, s. 290). En visjon uten forankring har liten verdi og blir ord uten mening. I den symbolske fortolkningsramme poengteres viktigheten av akkurat det, å skape mening. Kommunens verdier var det derimot vesentlig mer oppmerksomhet og bevissthet om. Positive verdier som omhandler medmenneskelighet, respekt, ærlighet og andre anerkjennende formuleringer går frem av dokumentene. Hvordan ”honnørordene” blir etterlevd i praksis varierer nok, men alle informantene mener de har sin berettigelse og gir retning for hvilke grunnleggende verdier og sjel kommunen skal ha.

### Oppsummering

Slik jeg forstår informantene er den symbolske fortolkningsrammen den rammen som det knyttes minst aktiv bruk av og bevissthet om. Det kan synes som om noen av elementene i denne fortolkningsrammen fort kan bli ord uten mening og innhold, og da kan de virke mot sin hensikt. Bruk av denne fortolkningsrammen bør ikke undervurderes. Studier av Bolman og Deal og Bolman og Granell (Bolman og Deal, 2009) konkluderer med at anvendelse av flere fortolkningsrammer har et fast korrelat til effektivitet. I så måte kan det være et klokt trekk både av barnehagemyndigheten og andre å ta det til etterretning.

### **4.3. Sammenfatning, refleksjon og konklusjon**

Studien problemstilling er

Hvordan vurderer sentrale aktører i kommuneadministrasjonen sin posisjon, rolle og makt som barnehagemyndighet?

Studien viser at

- alle informantene har barnehagefaglig real- og formalkompetanse
- informantene har relativt høy bevissthet om, og aktiv bruk av den strukturelle ramme og human resource-rammen
- informantenes bevissthet om, og aktive bruk av den politiske ramme og den symbolske ramme er svakere
- informantene opplever både å ha og ikke ha innflytelse og makt
- det synes som om det er samsvar mellom graden av bruk av flere rammer og graden av innflytelse og makt
- informantene opplever at de har ulik mulighet til påvirkning i forhold til ulike kilder til makt; maktkilder som informasjon og ekspertise, renommè, personlig makt var kildene de benyttet mest

For å sikre høy kvalitet på barnehage tilbudet for det enkelte barn, er det min grunnholdning at det må være høy faglig kvalitet på den kompetanse som skal utøves på alle nivå; i barnehage, kommune, fylke og stat. Norges første barnehage lov kom i 1975. Barnehagene som institusjon har kort tradisjon sammenlignet med skole. Barnehageområdet har gjennomgått en rivende utvikling fra de første barneasylene på slutten av 1800-tallet og frem til i dag. Som nevnt innledningsvis har nesten hele Norges barnebefolkning et barnehage tilbud. I følge flere

sentrale styringsdokument, bla St.meld. nr. 41 (2008-2009) Kvalitet i barnehagen, er området underforsket . Kunnskapsminister Kristin Halvorsen påpeker viktigheten av forskning på feltet, og det settes nå av økte midler til dette (Norges forskningsråd, 2011). Etter en enorm satsing på utbygging av barnehager (barnehageforliket 2003) er det viktig og svært bra at politikerne retter fokus på kvaliteten og innholdet på det tilbudet de yngste barna får. Forskning er et viktig tiltak for å sikre bedre innsikt og kompetanse.

I min studie har hovedfokus vært rettet mot kommunenivået og kommunenes lovfestede mandat som lokal barnehagemyndighet. Mandatet er omfattende og meget viktig. Kommunene skal ikke bare sikre barna rett til barnehageplass. De skal også sikre god kvalitet, drive veiledning, godkjenne barnehager, drive tilsyn og være garantist for at barnehageloven og forskrifter følges. For å ivareta disse oppgavene skal kommunene som barnehagemyndighet også benytte et faglig skjønn.

I arbeidet med studien har jeg søkt å finne mulige sammenhenger mellom barnehagemyndighetens posisjon, rolle og makt og myndighetens bevissthet om, og bruk av de ulike fortolkningsrammene. Det er to aspekter jeg mener er viktig for å sikre barnehagemyndighetens status og innflytelse; kommuneorganisasjonens bevissthet om å sikre likeverd og likestilling mellom de ulike områdene kommunen har ansvar for, og barnehagemyndighetens egen evne til å være aktør og premissgiver innenfor sitt myndighetsområde.

Når jeg ser tilbake på de ulike kilder til makt som Bolman og Deal (2009) beskriver, kan funnene i studien til dels knyttes opp mot disse. Innenfor områder som informantene hevder å ha status og makt er de viktigste kildene til makten informasjon og ekspertise (eks. fagkunnskap), renommè (eks. barnehagetjenestene har gjennomgående svært høy skår på brukerundersøkelser), personlig makt (eks. positive personlige egenskaper). De oppgir til dels posisjonsmakt (som offentlig barnehagemyndighet) og allianser og nettverk (fagnettverk mv). De områdene informantene hevder å ha mindre innflytelse på kan knyttes til kontroll over belønninger, makt gjennom tvangsmidler, tilgang til kontroll over agendaer og fortolkningsmakt – kontroll over meningsdannelser og symboler (herunder definisjonsmakt).. I et konstruktivistisk perspektiv er det særlig interessant at informantene kan synes i mindre grad å ha tilgang til kontroll over agendaer og fortolkningsmakt.





## KAPITTEL 5: AVSLUTNING

Med dette settes punktum for mitt masterarbeid. Det har vært en krevende, morsom og svært lærerik prosess, som jeg ikke ville vært foruten.

Oppgavens tittel er ”Bare barnehage? En kvalitativ studie om barnehagemyndighetens posisjon, rolle og makt i kommunene”. I denne sammenheng definerer jeg barnehage til å omfatte hele barnehagesektoren som sådan – herunder barnehagemyndigheten i kommunene. Vi skal ikke veldig mange år tilbake i tid før spørsmålet, slik jeg vurderer det, var høyst relevant. Det gikk mang en høylytt diskusjon om hvorvidt barnehage var bra for barn, om barnehagenes eksistens overhode var berettiget og om det virkelig var behov for utdannet personale til å ”passe” barna. Situasjonen i dagens debattbilde er totalt endret.

”Barnehagens samfunnsmandat er å tilby barn under opplæringspliktig alder et omsorgs- og læringsmiljø som er til barns beste. Den skal både være en pedagogisk virksomhet og et velferdstilbud for småbarnsforeldre” (Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver, 2006, s. 7).

Dette gjør barnehagen til en viktig samfunnsinstitusjon. I så måte er ikke barnehage lengre ”bare” barnehage. Barnehagesektorens status, volum og omdømme er vesentlig styrket. Fagligheten er synliggjort bl.a. gjennom endringer i lovverket, innføring av ny rammeplan og styrking av førskolelærerutdanningen. Ikke minst har sentrale politiske føringer både med tanke på sektorens legitimitet, vekst i kapasitet og arbeid med kvalitet vært avgjørende for denne statushevingen.

Funn i studien bekrefter på mange måter dette. Barnehagemyndigheten har en viktig rolle i kommunene for å sikre barn et godt barnehagetilbud. Samtidig er det grunnlag for å være oppmerksom på forhold der barnehagemyndigheten ikke har tilstrekkelig innflytelse og makt. Myndigheten skal være en garantist for kvalitet på tjenesten for barna, da må det være samsvar mellom myndighetsrolle, posisjon og makt. Spørsmålet ”Bare barnehage?” må med det besvares både med et ja og et nei.

Studien har lært meg mye som jeg vil ta med meg i mitt videre arbeid som barnehagemyndighet. Jeg håper også andre kan ha glede av den og se nytte i de funn som kommer frem.



## LITTERATURLISTE

- Angeltveit, R., Evjen, P.J. & Haugen, R. (2006). *Coaching, utvikling og ledelse*. Oslo: Akilles.
- Asplan Viak. (2007). *Rapport: Sluttstatus i forhold til målet om full barnehagedekning 2007*. Lastet ned 07. desember 2010 fra [http://www.regjeringen.no/Upload/KD/Vedlegg/Barnehager/Rapporter%20og%20planer/Sluttrapport\\_barnehagedekning\\_2007.pdf](http://www.regjeringen.no/Upload/KD/Vedlegg/Barnehager/Rapporter%20og%20planer/Sluttrapport_barnehagedekning_2007.pdf)
- Bolman, L.G. & Dela, T.E. (2001). *Leading with Soul. An Uncommon Journey of Spirit*. 2.nd edition. San Francisco: Jossey-Bass.
- Bolman, L.G. & Deal, T.E. (2009). *Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse. Struktur, sosiale relasjoner, politikk og symboler*. 4. utgave, 1. opplag. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Bolman, L.G. & Deal, T.E. (2008) *Reframing Organizations. Artistry, Choice, and Leadership*. 4.th edition. San Francisco: Jossey-Bass.
- Bø, I. & Helle, L. (2008). *Pedagogisk ordbok. Praktisk oppslagsverk i pedagogikk, psykologi og sosiologi*. 2. utgave. Oslo: Universitetsforlaget.
- Gamson, W.A. (1968). *Power and Discontent*, Florence, Ky.; Dorsey Press.
- Kunnskapsdepartementet. (2006). *Forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver*. Oslo: Departementets servicesenter.
- Kunnskapsdepartementet. (2007). *Kompetanse i barnehagen 2007-2009. Strategi for kompetanseutvikling i barnehagesektoren*. Oslo: Departementets servicesenter.
- Kunnskapsdepartementet. (2005). *Lov nr. 64 av 17. juni 2005 om barnehager (barnehageloven)*. Oslo: Departementets servicesenter.

- Kunnskapsdepartementet. (1999). LOV-1998-07-17-16. *Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)*. Oslo: Departementets servicesenter.
- Kunnskapsdepartementet. (2007). *Ot.prp. nr. 52 (2007-2008) Om lov om endringer i barnehageloven (rett til plass i barnehage)*. Oslo: Departementets servicesenter.
- Kunnskapsdepartementet.(2008). *St.meld. nr. 41(2008-2009). Kvalitet i barnehagen*. Oslo: Departementets servicesenter.
- Kvale, S. (1997). *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Ad Notam Gyldendal.
- NESH, Den nasjonale forskningsetiske komite for samfunnsvitenskap og humaniora (2006)  
Lastet ned 10. juni 2011 fra  
<http://www.etikkom.no/no/Forskningsetikk/Etiske-retningslinjer/Samfunnsvitenskap-jus-og-humaniora/>
- Norges forskningsråd. (2011). *Mer forskning om barnehager*. Lastet ned 22. mai 2011 fra  
[http://www.forskningsradet.no/no/Nyheter/Mer\\_forskning\\_om\\_barnehager/1253966429046](http://www.forskningsradet.no/no/Nyheter/Mer_forskning_om_barnehager/1253966429046)
- Pfeffer, J. (1992). *Managing With Power: Politics and Influence in Organizations*. Boston: Harvard Business School Press, 1992.
- Postholm, M.B. (2005). *Kvalitativ metode. En innføring med fokus på fenomenologi, etnografi og kasusstudier*. 1. utgave. Oslo: Universitetsforlaget.
- Postholm, M.B. (2010). *Kvalitativ metode. En innføring med fokus på fenomenologi, etnografi og kasusstudier*. 2. utgave. Oslo: Universitetsforlaget.
- PricewaterhouseCoopers AS. (2010). *Tilsyn til besvær? Undersøkelse av kommunene som barnehagemyndighet, herunder kommunenes tilsyn med barnehagene*. Rapport fra PwC til Kunnskapsdepartementet.

Ringdal, K. (2009). *Enhet og mangfold*. 2. utgave. Bergen: Fagbokforlaget.

Ryen, A. (2002). *Det kvalitative intervjuet. Fra vitenskapsteori til feltarbeid*. Bergen: Fagbokforlaget.

Silverman, D. (2005). *Doing Qualitative Research*. 2nd ed. London: Sage.

Statistisk Sentral Byrå. (2011). *KOSTRA Barnehager - nivå 2. Ureviderte tall per 23.03.2011*.

Lastet ned 15. mai 2011 fra

<http://www.ssb.no/kostra/stt/index.cgi?nivaa=2&regionstype=kommune>

Thagaard, T. (2009). *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode*. 3. utgave. Bergen: Fagbokforlaget.

Østrem, S., Bjar, H., Rønning Føsker, L., Dehnæs Hogsnes, H., Thorsby Jansen, T., Nordtømme, S. et al. (2009). *Alle teller mer. En evaluering av hvordan rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver blir innført, brukt og erfart*. Tønsberg: Høgskolen i Vestfold. Barnehagesenteret.



## **Vedlegg 1: Forespørsel om deltakelse i intervjuundersøkelse til barnehagemyndigheten**

Til barnehagemyndighet

Molde, mars 2011.

### **Intervju-undersøkelse, master i førskolepedagogikk våren 2011.**

Denne henvendelsen har sin bakgrunn i at jeg våren 2011 skal fullføre mitt masterstudium i førskolepedagogikk ved NTNU, Trondheim.

Min masteroppgave setter fokus på hvordan sentrale aktører i kommuneadministrasjonene vurderer sin forvaltningspraksis og sitt ansvar som barnehagemyndighet. Hvordan kommunene forholder seg til denne rollen i kommuneorganisasjonen som sådan er også sentralt.

Som en del av arbeidet vil jeg gjennomføre en kvalitativ intervju-undersøkelse blant 3-4 personer som innehar myndighetsrolle. I den forbindelse håper jeg du vil delta som informant.

Intervjuet vil bli gjennomført etter avtale med deg, gjerne på ditt arbeidssted. Samtalen vil bli tatt opp på bånd og etter prosjektets avslutning vil materialet bli makulert. I den grad det er ønskelig og behov for det vil jeg bestrebe anonymisering av materialet. Dette drøfter vi i felleskap før og etter intervjuet.

Vedlagt følger oversikt over tema som vil være aktuelle å belyse.

Om mulig vil jeg svært gjerne få tilgang til kommunens organisasjonskart, dokumenter mv som du anser som aktuelle i forhold til tema.

Med vennlig hilsen

Gro Toft Ødegård

Langmyrvegen 1  
6413 MOLDE  
Mobil 47 01 90 57

## **TEMA**

### **Organisering av kommunen**

- organisasjonskart

#### Barnehagemyndighet

- delegering
- antall ansatte med myndighetsrolle, kompetanse
- organisering av myndighet og myndighetsarbeid
- mål og tiltak
- system for rapportering

### **Ledelse**

- kommunens ledelsesfilosofi
- barnehagemyndighetens medvirkning, selvstendighet, ansvar
- likeverdighet

#### Informasjon

- system

#### Rekruttering

- plan

#### Kompetanse/kvalitet

- plan
- satsingsområder

#### Lønns- og ansettelsesforhold

- likestilling

### **Politikk**

#### Politiske vedtak i ft kommunens rolle som barnehagemyndighet

#### Nettverk

- administrativt
- politisk
- annet

#### Kommunens økonomiske situasjon

- fordeling av ressurser
- barnehagemyndighetens rolle

#### Konflikt, makt

- strategi



## **Kommunens visjon**

- verdier
- kultur
- seremonier, fester
- symboler

## Vedlegg 2: Intervjuguide

### INTERVJUGUIDE

#### Registrering av persondata:

Navn på informant	
Stilling, funksjon	
Faglig bakgrunn: <ul style="list-style-type: none"><li>- utdanning</li><li>- erfaring, praksis</li></ul>	

#### Registrering av opplysninger om organisasjonen:

Oversikt over organisasjonsmessig plassering	
Nærmeste overordnet	
Ant. bhg og eiere	
Ant barn i bhg	

#### Innledende spørsmål og avklaringer:

Spørsmål til samtalen?	<ul style="list-style-type: none"><li>- kontrakt</li></ul>
Bakgrunnsopplysninger om prosjektet:	<ul style="list-style-type: none"><li>- grunnlag for min masteroppgave</li><li>- tema barnehagemyndighetens rolle og ansvar</li><li>- informantens vurdering</li><li>- teoretisk forankring</li><li>- intervju med 3-4 personer med barnehagemyndighetsrolle</li><li>- masteroppgave forventet ferdig sommeren 2011</li></ul>
Kort presentasjon av min	<ul style="list-style-type: none"><li>- egen erfaring som barnehagemyndighet</li></ul>

teoretiske fortolkningsramme, erfaringer og opplevelse (forforståelse)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- egen forståelse av at denne myndighetsoppgaven er viktig</li> </ul>
Myndighetsarbeidet	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Barnehagelovens § 8; veiledning og påse at barnehagene drives i samsvar med gjeldende regelverk</li> <li>- Kap IV; godkjenning, familiebarnehager, samordnet opptaksprosess, rett til plass i bhg, prioritet ved opptak, off tilskudd til private bhg, foreldrebetaling og tilsyn</li> </ul>

## Tema

Den strukturelle ramme	<p>Organisering av kommunen</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- organisasjonskart</li> </ul> <p>Barnehagemyndighet</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- delegering</li> <li>- antall, kompetanse</li> <li>- organisering</li> <li>- mål og tiltak</li> <li>- rapportering</li> </ul>
Human Resource rammen	<p>Ledelse</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ledelsesfilosofi</li> <li>- medvirkning, selvstendighet, ansvar</li> <li>- likeverdighet</li> </ul> <p>Informasjon</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- system</li> </ul> <p>Rekruttering</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- plan</li> </ul> <p>Kompetanse/kvalitet</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- plan</li> <li>- satsingsområder</li> </ul> <p>Lønns- og ansettelsesforhold</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- likestilling</li> </ul>

Den politiske rammen	<p>Politisk forankring</p> <p>Nettverk</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- administrativt</li> <li>- politisk</li> <li>- annet</li> </ul> <p>Kommunens økonomiske situasjon</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- fordeling av ressurser</li> <li>- barnehagemyndighetens rolle</li> </ul> <p>Konflikt, makt</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- strategi</li> </ul>
Den symbolske rammen	<p>Visjon</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- verdier</li> <li>- kultur</li> </ul> <p>Ritualer</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- seremonier, fester</li> </ul> <p>Symboler</p>