

Marianne Snøan

Kompetansen nærmere barnet - fra områdefokus til oppvekstfokus

Hvordan kan tettere organisering i
barnehagesektoren påvirke tjenestetilbudet?
Et eksempel fra Trondheim kommune

Masteroppgave i Master of Public Administration
Veileder: Jon Marius Vaag Iversen
Mai 2023

Marianne Snøan

Kompetansen nærmere barnet - fra områdefokus til oppvekstfokus

Hvordan kan tettere organisering i
barnehagesektoren påvirke tjenestetilbudet?
Et eksempel fra Trondheim kommune

Masteroppgave i Master of Public Administration
Veileder: Jon Marius Vaag Iversen
Mai 2023

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Fakultet for økonomi
NTNU Handelshøyskolen



Kunnskap for en bedre verden

Innhold

Forord	4
Sammendrag	5
Abstract.....	6
Kap. 1 Innledning	8
1.1 Bakgrunn for valg av tema	8
1.2 Politikk, reformer og lover	10
Kap. 2 Problemstilling	12
Kap. 3 Metode.....	15
Kap. 3.1 Metodisk tilnærming.....	15
3.1.1 Ontologisk utgangspunkt	15
3.1.2 Epistemologisk utgangspunkt	16
3.1.3 Induktiv eller deduktiv tilnærming	18
Kap. 3.2 Design	19
3.2.1 Intensivt eller ekstensivt design	20
3.2.2 Kvalitativ eller kvantitativ metode	20
3.2.3 Casestudie.....	22
Kap. 3.3 Datainnsamling.....	23
3.3.1 Intervju.....	24
3.3.2 Gruppeintervju	25
3.3.3 Dokumentanalyse	25
3.3.4 Utvalg av personer og enheter til intervju	26
3.3.5 Utvalgsprosessen	27
Kap. 3.4 Dataanalyse.....	28
3.4.1 Tilnærming til analyse	29
3.4.2 Systematisering og kategorisering.	30
3.4.3 Sammenbinding.....	32
Kap. 3.5 Kvalitetssikring.....	32
3.5.1 Validitet.....	35
3.5.1.1 Intern validitet.....	35
3.5.1.2 Ekstern validitet.....	36
3.5.1.3 Reliabilitet	36
Kap. 4 Teori.....	36
Kap. 4.1 Tverrsektorielt arbeid - Fra NPM til NPG.....	37
4.1.1 New Public Management	37

4.1.2	New Public Governance	38
4.1.3	New Public Leadership	40
4.1.4	New Public Leadership i møte med tverrsektorielle utfordringer.....	42
Kap. 4.2	Samarbeid	43
Kap. 4.3	Kompetanse	46
Kap. 4.4	Organisatoriske hindringer	49
Kap. 4.5	Teoretisk analyseverktøy	50
Kap. 5	Empiriske analyser.....	52
Kap. 5.1	Beskrivelse av respondentene	53
5.1.1	Personlige opplysninger.....	53
5.1.2	Arbeidsoppgaver og roller i klyngen	54
Kap. 5.2	Samarbeid	55
5.2.1	Samarbeid før ny organisering.....	55
5.2.2	Endringer i samarbeidet.....	55
5.2.3	Fokusgruppa sine tanker og intensjoner rundt samarbeid.....	56
Kap. 5.3	Kompetanse	57
5.3.1	Opplevelse av tilgang på kompetanse med dagens organisering i klynger sammenlignet med tidligere?	58
5.3.2	Opplevelse av utnyttelse og deling av kompetanse før og etter klyngeorganisering.....	59
5.3.3	Fokusgruppa sine tanker og intensjoner rundt kompetanse	60
Kap. 5.4	Ledelse og organisatoriske hindringer	61
5.4.1	Ledelse ved klyngeorganisering.....	62
5.4.2	Organisatoriske rammer og rekruttering til sektoren.....	64
5.4.3	Fokusgruppas tanker og intensjoner rundt ledelse og organisatoriske hindringer.....	65
Kap. 6	Teoretiske analyser.....	67
6.1	Klyngeorganiseringen. Et tverrsektorielt arbeid fra New Public Management (NPM) til New public Governance (NPG)	67
6.1.1	New Public Leadership (NPL) og tverrsektorielle utfordringer	69
Kap. 6.2	Analyser av funn knyttet til Forskningsspørsmål 1	70
Kap. 6.3	Analyser av funn knyttet til forskningsspørsmål 2.....	73
Kap. 6.4	Analyser av funn knyttet til forskningsspørsmål 3.....	76
Kap. 7	Konklusjoner	79
Kap. 7.1	Forskningsspørsmålene, en oppsummering.	79
Kap. 7.2	Den overordnede problemstillingen og mine funn	81
Kap. 7.3	Studiens betydning for praksis	83

Referanseliste:	84
Vedlegg.....	87
Informasjonsskriv og samtykke.....	87
Guide for fokusgruppeintervju.....	87
Guide for dybdeintervju	87

Forord

Denne masteravhandlingen markerer for meg slutten på et 2 ½ års langt MPA studium ved NTNU Handelshøyskolen.

Jeg vil med denne avhandlingen forsøke å identifisere hvordan beslutninger om en innføring av ny modell for det spesialpedagogiske arbeidet påvirker ansattes samarbeid og kompetanse. Er beslutningene tilpasset de som i det daglige skal utføre arbeidsoppgaver en ny modell indikerer og finnes det eventuelle hindringer ut fra ansatte sitt ståsted som kan påvirke effekten.

Årsaken til at jeg fatter interesse for denne vinklingen er mye oppmerksomhet både fra politisk hold nasjonalt og i Trondheim kommune hvor jeg til daglig har mitt virke.

Jeg vil benytte anledningen til å takke studiets fagansvarlige og administrativt ansatte ved NTNU Handelshøyskolen, for et veldig bra studieopplegg med god tilrettelegging. Jeg har hatt mye glede av studiet, høstet mye kunnskap og opplevd mange gode refleksjoner sammen med medstudenter og forelesere. Det ønsker jeg å takke dem for. Klassen har også vært veldig flinke til å ivareta den sosiale delen, noe jeg har satt stor pris på.

Jeg vil særlig takke min veileder, Førsteamanuensis II ved Institutt for samfunnsforskning NTNU, Jon Marius Vaag Iversen, for inspirasjon, imøtekommenhet og positivisme. Det sammen med hans gode overblikk og ro i prosessen har drevet meg fremover.

En stor takk går også til det utvalg av ansatte i oppvekstsektoren i Trondheim kommune som stilte seg til rådighet for meg. Uten deres velvillighet til å bidra, hadde ikke oppgaven vært mulig. Til slutt vil jeg takke familien min, som har måtte holde ut med meg i en tidkrevende studieperiode.

Mai 2023

Marianne Snøen

Sammendrag

Offentlig sektor står overfor store utfordringer som krever samarbeid på tvers av etater og sektorer. Dette kan være utfordringer som ikke uten videre lar seg løse på en bestemt måte og som har høy grad av kompleksitet uten klar sammenheng mellom årsak og virkning. De gode løsningene er vanskelig å finne.

New public management har satt sine spor i offentlig sektor, med klare skillelinjer mellom det enkelte fagfelt og etater. Tradisjonelt har løsningene bestått av vertikale virkemidler hvor forventninger og krav er sendt nedover i organisasjonen og hvor løsningsforslag er kommet håndtert i retur fra riktig instans. For å løse stadig flere sammensatte utfordringer i offentlig sektor, er behovet for horisontale virkemidler blitt mer fremtredende. Dette for å fasilitere for økt samarbeid på tvers av etater og sektorer, noe som assosieres med New public governance. Dette forutsetter ledelse fremfor styring som tradisjonelt har blitt brukt.

Bystyret i Trondheim kommune vedtok 16.juni i 2021 “Helhetlig modell for organisering og finansiering av spesialpedagogiske tilrettelegging”. Målet med modellen er å utvikle en inkluderende og likeverdig spesialpedagogisk praksis, og gå fra “bestiller-utfører-modell” til en samhandlingsmodell hvor kompetanse og ressurser flyttes nærmere barnet. Fra august 2022 ble barnehager og Barne- og familietjenesten (BFT), fordelt i ulike barnehageklynger og klyngeorganiseringen fasilitere for nye samarbeidskonstellasjoner og legger til rette for å samle kompetanse fra flere faggrupper i oppvekstsektoren. Det ble interessant for meg å se nærmere på hvordan samarbeid og kompetanse påvirkes av en slik organisering, og hvorvidt det finnes ulike organisatoriske hindringer som kan påvirke ønsket effekt.

Jeg foretok en kvalitativ case-studie hvor empiriske funn stammer fra 5 dybdeintervjuer og et fokusgruppeintervju. Konklusjonene jeg trekker, er at organiseringen gir en opplevelse av økt samarbeid, det samarbeides på nye arenaer og i nye konstellasjoner hvor det tradisjonelt har vært lite eller ikke noe samarbeid. Det oppleves økt tilgang til kompetanse og det er en positiv holdning til at organiseringen som samler kompetanse fra ulike fagfelt i BFT og barnehager, gir muligheter for erfaringsdeling og læring. Det kreves at kompetansen kartlegges og settes i system. De viktigste hindringene for ønsket effekt, er det forvaltningsmessige knyttet til ulike ansettelsesforhold og usikkerheten rundt de økonomiske rammene. Det beskrives videre hindringer som at innføringen drøyer ut i tid, liten tilgang til

informasjon, ressurskrevende forflytning mellom enheter, utfordrende rekruttering og økt behov for møter. Trondheim kommunes organisering med bydeler og sektorinndeling beskrives å kunne skape utfordringer for den samtidigheten innføringen krever.

Det som også er klart, er at horisontal virkemiddelbruk som organiseringen legger opp til, møtes med positivitet. Som teorien også viser, kreves både samarbeid og kompetanse på tvers av sektorer og kunnskaps siloer for å møte sammensatte arbeidsoppgaver i offentlig sektor som de spesialpedagogiske tjenestene er et eksempel på. Klyngeorganiseringen vil derfor kunne påvirke tjenestetilbudet i en eller annen form, men det er for tidlig å måle en eventuell effekt i tilbudet. Hvorvidt ønsket effekt blir hindret av de ulike opplevde utfordringene er uvisst. Bevissthet til hindringene blir i så måte viktig i det videre arbeidet med innføringen og likedan det å bygge videre på lojaliteten, arbeidsviljen og dedikasjonen til de ansatte i klyngene.

Abstract

The public sector is facing significant challenges that require collaboration across agencies and sectors. These challenges may not be easily solved in a straightforward manner and they often involve a high degree of complexity with no clear cause-and-effect relationship. Finding good solutions is difficult.

New Public Management has left its mark on the public sector, with clear divisions between individual fields and agencies. Traditionally, solutions have consisted of vertical tools where expectations and demands are sent down the organization and proposed solutions are returned from the appropriate authority. To address increasingly complex challenges in the public sector, the need for horizontal tools has become more prominent. This is to facilitate increased collaboration across agencies and sectors, which is associated with New Public Governance. This requires leadership rather than traditional management.

On June 16, 2021, the City Council of Trondheim Municipality adopted the "Comprehensive Model for Organizing and Financing Special Educational Adaptation." The goal of the model is to develop an inclusive and equitable special educational practice, transitioning from a "buyer-provider model" to a collaborative model where expertise and resources are brought closer to the child. From August 2022, kindergartens and Child Welfare and Family Services (BFT) were distributed among different kindergarten clusters, and this clustering facilitates

new collaboration constellations and enables the pooling of expertise from various professional groups in the child and youth sector. It was interesting for me to explore how collaboration and expertise are influenced by such an organization, and whether there are different organizational barriers that can affect the desired outcome.

I conducted a qualitative case study, where empirical findings were derived from 5 in-depth interviews and a focus group interview. The conclusions I draw are that the organization provides a perception of increased collaboration, with collaboration taking place in new arenas and constellations where there has traditionally been little or no collaboration. There is a perceived increase in access to expertise, and there is a positive attitude towards the organization that brings together expertise from different fields in BFT and kindergartens, providing opportunities for sharing experiences and learning. However, it requires that expertise is mapped and systematized. The main hindrances to the desired outcome are administrative issues related to different employment conditions and uncertainty regarding financial frameworks. Other described hindrances include delays in implementation, limited access to information, resource-intensive movement between units, challenging recruitment, and increased need for meetings. Trondheim Municipality's organization with districts and sector divisions is described as potentially creating challenges for the simultaneity required during the implementation.

It is also clear that the horizontal approach encouraged by the organization is met with positivity. As the theory also shows, both collaboration and expertise across sectors and knowledge silos are required to address complex tasks in the public sector, such as the special educational services being an example of. Therefore, cluster organization may impact the service offering in some form, but it is too early to measure any potential effect on the service. Whether the desired outcome is hindered by the perceived challenges is uncertain. Awareness of these hindrances will be important in further implementation efforts, as well as building upon the loyalty, willingness to work, and dedication of the employees in the clusters.

Kap. 1 Innledning

“Alt” peker mot et tettere samarbeid mellom ulike profesjoner. Vi ser en dreining fra et område-fokus til et oppvekst-fokus - til barnets beste “Dette sier Joakim Caspersen fra NTNU samfunnsforskning i et foredrag på konferansen ”Inkluderende spesialpedagogikk i barnehagen” i Trondheim, 18.10.2022. Mitt valg av tema og tilnærming skyldes i hovedsak interessen for dette samarbeidet og hvordan beslutninger i Trondheim kommune påvirker kompetanse og de som i større grad skal samarbeide om å utøve oppgavene i tråd med et økt “oppvekst-fokus”.

Inkludering er en viktig verdi i samfunnet og man får stadig påminnelser i ulike medier om mennesker som av ulike årsaker havner utenfor fellesskapet. Et tettere samarbeid mellom profesjoner kan frembringe innovative løsninger for velferdstjenestene våre enten det handler om globale utfordringer som en korona-pandemi med samarbeid på høyt nivå, eller det handler om “inkluderende spesialpedagogikk” i Trondheim kommune hvor lokale løsninger for samarbeid velges. En helhetlig og lokal løsning hvor ulike barnehager og profesjoner ikke bare kjenner til hverandre, men aktivt samarbeider. Det er her de vertikale virkemidlene kommer til kort. Løsningen kan være å danne nettverk- i avhandlingen omtalt som såkalte barnehageklynger, hvor sentrale fagpersoner fra ulike enheter inkluderes og samarbeider for å dra nytte av hverandres kompetanse og erfaringer. En organisering med ressursene tettere på barnet, som kan gi muligheter for bedre tjenester dersom handlingsrommet gitt i modellen benyttes til læring og ny handling. Om dette vil løse utfordringene innen det spesialpedagogiske området som beskrives av ulike ekspertutvalg og stortingsmeldinger vet man ikke, men endringer har tvunget seg frem. Det er dokumentert at eksisterende praksis innen det spesialpedagogiske området ikke har gitt ønskede resultater. Jeg vil senere i avhandlingen belyse dette nærmere.

1.1 Bakgrunn for valg av tema

Føringer om ny organisering av det spesialpedagogiske arbeidet i Trondheim kommune, ligger i oppvekststrategien “SteinSaksPapir” og i Bystyrets vedtak av 16.juni 2021. Her ble “Helhetlig modell for organisering og finansiering av spesialpedagogisk tilrettelegging” vedtatt etter en lang involveringsprosess med arbeid i ulike arbeidsgrupper som etterhvert førte frem til ny organisering av den spesialpedagogiske hjelpen. Modellen er ikke ferdig

implementert og det er i kommunen et pågående samarbeid om å finne best mulig praksis (Trondheim kommune 2021). Hovedtanken i modellen er å bygge og beholde kompetanse på enhetene uavhengig av enkeltvedtak. Kvaliteten på det spesialpedagogiske tilbudet skal økes, ved å bruke en samlet kompetanse og ressurser på en bedre måte som bidrar til mer tid i direkte møte med barn og unge. Målet er å utvikle en inkluderende og likeverdig spesialpedagogisk praksis, hvor sosial tilhørighet og pedagogisk tilbud, tilpasses alle barns behov og forutsetninger uansett hvilken barnehage eller skole de går på. Modellen skal bidra til tidlig innsats, ved at barn får riktig hjelp når de har behov for det, og med det sikre en ivaretagelse av barns rettigheter i forhold til barnehageloven og opplæringsloven. Et annet mål er å gå fra en "bestiller-utfører-modell", til en samhandlingsmodell hvor kompetanse og ressurser flyttes nærmere barnet som skal bidra til økt handlingsrom og medvirkning for barn og deres foresatte (Trondheim kommune 2021). Handlings- og økonomiplan for perioden 2023 - 2026, legger rammer for økonomisk handlingsrom i ny modell (Trondheim kommune, 2023).

Forskningsprosjektet "Tett på" beskrives som en utprøving rundt ulike måter å organisere eller møte denne helhetlige modellen på i Trondheim kommune. Det er et samarbeid mellom Geminisenter-medlemmene NTNU Samfunnsforskning, Institutt for sosiologi og statsvitenskap ved NTNU, Institutt for pedagogikk og livslang læring og forskningsinstituttet NIFU. Kommunene Trondheim, Aurskog-Høland og Steinkjer deltar i samarbeidet og prosjektet finansieres av Utdanningsdirektoratet (NTNU Samfunnsforskning, 2023).

Forskningsprosjektet bygger på Meld.St.6 "Tett på - tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO", hvor dreiningen i den spesialpedagogiske praksisen synliggjøres gjennom at det stilles store forventninger til kommunene i arbeidet med å flytte kompetanse og ressurser slik at de er lett tilgjengelig og tett på barn i barnehage og skole.

Stortingsmeldingen retter sterk kritikk mot det spesialpedagogiske systemet og viser til forskning som beskriver at den spesialpedagogiske hjelpen og undervisningen som gis, ofte har liten effekt (Meld. St. 6, (2019-2020)). Stortingsmeldingens innhold er i tråd med Nordahl-utvalgets gjennomgang av det pedagogiske støttesystemet i Norge. Den regjeringsoppnevnte ekspertgruppen, ledet av Thomas Nordahl, konkluderte med at det var behov for omfattende endringer. Gjennomgangen viste at barn som trenger det ikke får et godt nok tilbud og at hjelpen kommer sent (Regjeringen, 2018). Utvalget la i etterkant fram forslag om et mer helhetlig system, for å sikre at den spesialpedagogiske kompetansen blir lettere tilgjengelig for barnehager og skoler.

En måte å løse dette på i Trondheim kommune, og som beskrives utfyllende i bystyresaken, er modellen som etterhvert førte til en samling av barnehager i såkalte klynger (Trondheim kommune, 2021). Valget endte på en modell, hvor flere barnehager fordelt i barnehageklynger, ble en strategi for å utøve et helhetlig tilbud av den spesialpedagogiske hjelpen. Alle klyngene har større enheter med fast ansatte spesialpedagoger, som klyngen kan få tilgang til som modell 1 viser. Klyngene er videre satt sammen ut fra geografisk beliggenhet. Noen klynger består av 4 barnehager hvor to er private og to er kommunale, mens andre klynger kan bestå av flere barnehager og i tillegg inkludere små private familiebarnehager. To av fire bydeler er med i “Tett på” piloten. Videre har hver klynge fått utnevnt en vertsbarnehage. Denne har en koordinerende funksjon og et arbeidsgiveransvar for alle spesialpedagogene som tilknyttes klyngen. Enhetene i klyngen vil eie ressursene og kompetansen sammen og med det representere en samlet ressurs både for den spesialpedagogiske hjelpen og tilretteleggingen rundt barna som trenger det. Organiseringen betyr altså at flere barnehager jobber sammen i et nettverk, med et eget spesialpedagogisk team. Hovedpoenget er å flytte mer kompetanse og ressurser ut i organisasjonen og nærmest mulig de som skal motta tjenestene. I klyngene hvor det arbeides etter “Tett-på” modellen, skal Barne- og familietjenesten (BFT) sin tilstedeværelse i klyngen tilsvare en 20% stilling som knyttes til faste kontaktdager.

Klyngeorganiseringen er tenkt på som en ny måte å samle kompetanse på og det er spennende å se hvordan det samarbeides rundt å nyttiggjøre seg dette og hvordan det kan påvirke tjenestene. Siden Trondheim kommune står i en pågående prosess med å innføre helhetlig modell, er det bra dersom mitt arbeid kan bidra til å sette et bedre lys på hvordan dette samarbeidet og denne kompetansetilgangen fungerer så langt i et utvalg klynger, og kan hindringer føre til at man ikke oppnår ønsket effekt.

1.2 Politikk, reformer og lover

I løpet av de siste årene har det vært et stadig økende fokus på inkluderingsbegrepet i norske skoler og barnehager. Det at mange faller utenfor fellesskapet i en eller annen grad bekymrer. Hva gjør myndighetene for å møte disse utfordringene? Reformen er et kjent begrep i denne sammenhengen, med Barnevernsreformen fra januar 2022 iscenesatt av barne- og familieminister Kjersti Toppe, som et ferskt eksempel (Regjeringen 2021). I tillegg ser vi

høsten 2022 også endringer i velferdslovgivningen som blant annet tydeliggjør en plikt til å samarbeide (Velferdstjeneste loven, 2021). Hva skal til for å få dette til å fungere i praksis?

Sørensen (2007) hevder at nettverksløsninger stadig får en økende utbredelse i offentlig sektor, og at dette kan kalles en reform i seg selv (Busch, Johnsen, Klaussen, & Vanebo, 2017, s. 244). Årsaken til økt bruk av nettverk, er fragmenteringen av den offentlige sektoren som NPM skal ha ført med seg. En klyngeorganisering kan på en måte sammenlignes med et nettverk som bringer sammen selvstendige aktører slik at de gjennom samarbeid settes i bedre stand til å løse ulike utfordringer. Sørensen hevder at nettverk kan sikre fleksibilitet i motsetning til det tradisjonelle byråkratiets mer “tungroddhet” (Busch et al., 2017, s. 244). Fragmenteringen, som beskrives som en følge av NPM-reformen, kan vise seg i form av selvstendige resultatenheter og klare skillelinjer i forvaltningen, også innen samme sektor. Bestiller-utfører-organisering er et eksempel på fragmentering, hvor én enhet i organisasjonen utfører oppdrag etter «bestilling» fra en annen. Dette kan være innenfor samme fagmiljø, uten at de respektive gruppene nødvendigvis samarbeider om å løse oppgaven. Et eksempel på bestiller-utfører-organisering som er relevant å belyse i denne sammenhengen er barnehagene som «bestiller» en sakkyndig vurdering av et enkeltbarn hos BFT. Med bakgrunn i bestillingen, foretar BFT en vurdering basert på observasjoner og kartlegginger, om hvorvidt en sakkyndig vurdering skal utformes eller ikke. En sakkyndig vurdering legger grunnlaget for en søknad til fagenhet for oppvekst og utdanning i kommunen, som bevilger et beløp til den aktuelle barnehagen.

Det politiske vedtaket om helhetlig modell vil kunne gi en stor organisatorisk endring innen det spesialpedagogiske området i Trondheim kommune som igjen vil påvirke mange ansatte. Strategien med å velge klyngeorganiseringen på veien mot å nå målet har flere interessante perspektiver som bør belyses og som igjen kan bidra til at nye sider ved endringene blir opplyst. Avhandlingen vil derfor belyse hvordan en ny måte å jobbe på så langt påvirker samarbeid mellom barnehager og med faggrupper, men også hvordan kompetansen påvirkes og det samtidig som man står i prosess. Hvilke hindringer møter man på veien? Respondenter uttrykker blant annet at de ser mange positive muligheter i dette samarbeidet, samtidig som at det å stå i prosess og ikke vite rammer som økonomi og ansettelsesforhold skaper en usikkerhet hvor også begrep som motstand benyttes. Kanskje kan respondentenes stemmer bidra til at nye løsningsforslag til samarbeid og bruk av kompetanse ser dagens lys. Dette gir

avhandlingen en teoretisk vinkling mot New public management (NPM) og New public governance (NPG), samhandling, læringsteori og organisasjonsteori.

Jeg synes derfor det er interessant, som leder innen offentlig sektor, å se nærmere nettopp på klyngeorganiseringen da dette er en valgt løsning for å løse en av flere oppgaver vi står ovenfor i offentlig sektor. Det å samarbeide på nye måter og det å samle kompetanse i klynger på denne måten, kan være en god strategi som også kan ha overføringsverdi til andre områder både i offentlig og privat sektor. Det er også av interesse å se hvordan organiseringen påvirker ansatte, - intendert eller ikke. Mitt fokus i denne avhandlingen vil derfor være hvordan en slik klyngeorganisering påvirker samarbeidet og ansattes kompetanse, samt om det er noen hindringer for at klyngeorganiseringen får ønsket effekt.

Kap. 2 Problemstilling

I dette kapittelet skal jeg redegjøre for hvilken problemstilling jeg har valgt og hvilke forskningsspørsmål jeg har valgt for å belyse problemstillingen.

Problemstilling og forskningsspørsmål er et utgangspunkt for en vitenskapelig undersøkelse og kan utformes som et spørsmål eller en hypotese. En hypotese defineres som en påstand om virkeligheten, mens spørsmål er mer åpen (Ringdal, 2020, s. 22). Jeg velger en hovedproblemstilling utformet som et spørsmål for masteravhandlingen:

Hvordan kan tettere organisering i barnehagesektoren påvirke tjenestetilbudet? - et eksempel fra Trondheim kommune.

Når problemstillingen velges, velger jeg også bort noe annet. Dette kan skje både implisitt og eksplisitt. Eksplisitt skjer det når forskeren forklarer tydelig hva det fokuseres på eller ikke, mens det implisitt skjer mer ubevisst (Jacobsen, 2018, s. 72). Alle har vi antakelser om hvordan verden ser ut, med andre ord, vi har fordommer. Vi kommer fra ulike familier med ulike bakgrunner, som gjør at vi kan ha ulike perspektiver på samme tema. Jacobsen konkluderer med at vi alltid velger bort noe når en problemstilling utformes og at dette så langt det lar seg gjøre, gjøres eksplisitt (Jacobsen, 2018, s. 72). Jeg velger en klyngeorganisering, og velger eksplisitt bort andre typer samarbeidsformer som finnes i

Trondheim kommune. Årsaken til at jeg velger slik jeg gjør, er at jeg er nysgjerrig på hvordan en klyngeorganisering fungerer og hvilke muligheter som ligger i dette. Jeg tror blant annet at ulike sektorer representert med ulike faggrupper i klyngen kan ha mye å bidra med sammen med at barnehager samarbeider tettere.

Problemstillingen må analyseres for å bli best mulig og man kan velge mellom tre dimensjoner. Dersom en problemstilling er klar eller uklar, forklarende (kausal) eller beskrivende (deskriptiv) og til slutt må en ta stilling til om en ønsker å generalisere eller ikke (Jacobsen, 2018, s.78). Jeg ser på min problemstilling som mest uklar og det betyr at den er eksplorerende. Jeg ønsker å oppnå mer kunnskap og en eksplorerende problemstilling har til hensikt å nettopp avdekke ny kunnskap og finne ut mer om hva fenomenet består av. Videre mener jeg problemstillingen er beskrivende. Det er fordi jeg er ute etter hvordan en tilstand ser ut. Jeg ønsker å finne mer ut av hvordan klyngene fungerer og hvordan dette påvirker kompetanse og samarbeid.

Jacobsen sier videre at en problemstilling skal være spennende, enkel og fruktbar. Det er spennende i kraft av at forskeren selv skal finne den spennende og det opplever jeg at den er. Desto mer undersøkelser og refleksjoner rundt problemstillingen, desto mer ønsker jeg å finne ut og forske på. Angående enkel og fruktbar problemstilling, så tenker jeg enkel i den forstand at den hjelper meg å holde retning og gi oversikt. Fruktbar ved at jeg greier å finne både empiri og forskning som leder til ny kunnskap. Det er ifølge Jacobsen en beskrivende problemløsning. Jeg ønsker å gjøre rede for *hva* som kan gjøres annerledes og bedre, og ikke *hvorfor* som kjennetegner en forklarende problemstilling gjennom at den undersøker det kausale (Jacobsen, 2018, s. 77-78).

Jeg har tatt utgangspunkt i følgende tre forskningsspørsmål for å belyse og nyansere min problemstilling:

- 1) Hvilken påvirkning kan klyngeorganisering ha for samarbeid mellom fagområder og ulike enheter?
- 2) Hvilken påvirkning kan klyngeorganisering ha for tilgangen på kompetanse for barnehagene i klyngen?
- 3) Hva er de viktigste hindringene for at klyngeorganiseringen får ønsket effekt?

Det første forskningsspørsmålet kan bidra til å belyse hvordan klyngeorganisering kan påvirke samarbeidet mellom ulike barnehager og fagområder hvor en ny helhetlig modell skal implementeres. Endrer dette på tidligere samarbeidsmønstre og vil dette påvirke og gi nye måter å samarbeide på i fremtiden? For å belyse dette spørsmålet, har jeg beskrevet Principal-agent teori som er en sentral teori innen NPM paradigmet og samstyring som beskriver en måte å samarbeide på og som kjennetegner NPG paradigmet. Utviklingen fra NPM til NPG førte til en endret ledelsespraksis i offentlig sektor som jeg mener kan være sentral for å belyse både problemstillingen og forskningsspørsmålet.

For å få tak i detaljer, nyanser og kjennskap til samarbeidet i sektoren og i klyngene, ble det et naturlig valg å gjennomføre individuelle dybdeintervju. Intervjuene skal gi innsikt i den enkeltes holdninger, erfaringer og muligheter de ser og påvirkes av gjennom å samarbeide på denne måten. Det å få innblikk i utfordringer de mener er de mest presserende, er også interessant, og ved å undersøke dette individuelt kan variasjoner mellom yrkesgrupper også bli belyst. Det er viktig for meg å få tak i nyansene og ikke gå glipp av noe.

Det andre forskningsspørsmålet håper jeg skal bidra til å gi et innblikk i hvordan barnehagene i klyngene påvirkes av tilgangen til kompetanse. Her er en forståelse av kompetansebegrepet relevant sammen med læringsteorier, siden de kan beskrive en av funksjonene klyngeorganiseringen kan ha gjennom å være en støtte for og lære av hverandre. Klyngene består som sagt av både spesialpedagoger og ledere innenfor samme fagfelt, men også andre faggrupper fra BFT som alle kan dele erfaringer og lære av hverandre. En stor organisasjonsendring som helhetlig modell vil kunne medføre, kan ha behov for en struktur hvor læring gjennom faglig utveksling av gode eller dårlige erfaringer kan finne sted. Også her ble individuelle intervju benyttet, med samme argumentasjon som forskningsspørsmål 1.

Med det tredje forskningsspørsmålet retter jeg oppmerksomheten mot hindringer for at organiseringen skal få ønsket effekt. Individuelle intervjuer er også her benyttet. Jeg håper det å studere de fire ulike fortolkningsrammene jeg finner i Bolman & Deals organisasjonsteori, bidrar til å belyse kompleksiteten og hjelpe meg til bedre forstå hva organisasjonen Trondheim kommune kan stå overfor.

Med å velge gruppeintervju, håper jeg å belyse de tre ulike temaene forskningsspørsmålene representerer mer utfyllende. Håpet er at refleksjon og deling av tanker og intensjoner fra en

fokusgruppe, kan gi flere aspekter ved innføringen av den helhetlige modellen, utover det jeg får i dybdeintervjuene.

Modellen og de endringene det kan gi i utøvelse av spesialpedagogisk hjelp, følges som sagt gjennom forskningsprosjektet “Tett på”. Oppmerksomheten og interessen det gir er slik jeg ser det også i tråd med uttalelser man stadig oftere hører som at det offentlige må jobbe smartere og finne mer bærekraftige velferdsordninger for fremtiden. Helhetlig modell er et av trolig mange lignende prosjekter i velferdsstaten med det som mål. Det gjør det også ekstra spennende å forske på. Det å kunne bidra til å påvirke denne utviklingen innen eget tjenesteområdet er en stor inspirasjon og motivasjon. Jeg håper mine funn kan være med å belyse problemstillinger i forhold til hvordan vi ser på det å organisere enheter på denne måten i fremtiden, gjennom å analysere hvilke muligheter det kan gi. Når hovedproblemstillingen hvordan *kan tettere organisering i barnehagesektoren påvirke tjenestetilbudet?* - *Et eksempel fra Trondheim kommune* til slutt konkluderes, håper jeg det er av interesse for flere enn involverte ansatte i oppvekstsektoren i Trondheim kommune.

Kap. 3 Metode

Jeg har så langt presentert bakgrunn for oppgaven og problemstillingen. I dette kapittelet vil metodisk tilnærming, design, datainnsamling, dataanalyse og kvalitetssikring av arbeidet presenteres.

Kap. 3.1 Metodisk tilnærming

I dette avsnittet ønsker jeg å reflektere rundt vitenskapsteoretiske perspektiver. Jeg vil beskrive hva som kan være svakheter og styrker i valgene jeg har tatt og jeg vil gå nærmere inn på begrepene ontologi, epistemologi og metode, samt kvalitativ eller kvantitativ tilnærming.

3.1.1 Ontologisk utgangspunkt

Ontologi betyr «slik ting faktisk er» og er læren om hvordan virkeligheten ser ut. Det eksisterer her mange ulike oppfatninger og det er lite som peker i retning av en konklusjon på hvordan virkeligheten virkelig ser ut (Jacobsen, 2018 s. 22-23). Sentralt er spørsmålet om en objektiv sannhet kan observeres, eller om hver enkelt opplever og tolker verden ut fra ståsted

og erfaring, og med det mener at omgivelsene er en sosial konstruksjon. Det er dermed et skille mellom en positivistisk retning og en konstruktivistisk eller hermeneutisk retning.

Hermeneutikk betyr å fortolke og har dermed en fortolkende tilnærming til samfunnet og mennesket, som betyr at hvert tilfelle som studeres er unikt. (Nyeng, 2010, s.65-67). Motsatt vil positivisten hevde at et menneske "alltid" vil gjøre slik eller slik i en gitt situasjon under like forhold. Derfor vil hovedvalget hos en forsker ifølge Nyeng, enten være å følge den positivistiske eller den hermeneutiske tradisjonen (Nyeng, 2010, s.67). Jeg velger den fortolkningsbaserte tilnærmingen som den hermeneutiske tradisjonen representerer da jeg ikke besitter mye kunnskap om området da dette er en ny strategi for organisering i Trondheim kommune. Forventningen om å finne kausalsammenhenger, er heller ikke så stor. Jeg har valgt klyngeorganisering i to ulike bydeler hvor ulike faggrupper og personer organiseres i klynger som også kan forstås som et slags nettverk. Her finnes kommunale enhetsledere, private barnehagestyrere, pedagogisk-psykologisk rådgivere (PP-rådgivere), ergoterapeuter, helse sykepleiere og spesialpedagoger osv. Det vil i klynga kunne være ulike holdninger og subjektive meninger til hvordan dette vil fungere som igjen vil kunne påvirke samarbeid og kompetanse.

Det er flere grunner til at jeg har valgt å se på dette. Det er interessant fordi det er tverrsektorielt, men også fordi en ny organisering trolig vil påvirke arbeidsmåter, bruk av kompetanse og arbeidshverdagen til mange ansatte i oppvekstsektoren i Trondheim kommune. Det å forske på to ulike klynger på denne måten, kan avdekke nyanser og funksjoner denne organiseringen kan gi. Det ontologiske utgangspunktet mitt, kan baseres på en antakelse om at mennesker tilpasser atferd i forhold til omgivelsene, andre mennesker, tidligere erfaringer og ny, endret kunnskap. Ulike ståsted i organisasjonen kan gi ulike svar, selv om spørsmålene de får er like. For avhandlingen sin del kan for eksempel en PP-rådgiver tilhøre en annen kultur og ha et annet ståsted enn en privat barnehagestyrer, slik at svarene jeg får, vil kunne være farget av dette.

3.1.2 Epistemologisk utgangspunkt

Epistemologi betyr læren om kunnskap, eller med andre ord, læren om å lære. Den omhandler i hvilken grad det er mulig å få en sann kunnskap og hvordan lar det seg gjøre å tilegne seg den kunnskapen (Jacobsen, 2018 s. 22-23).

En positivist peker på at det finnes en objektiv virkelighet som kan studeres på en objektiv måte. Videre hevder de at man kan opparbeide seg kumulativ kunnskap om den objektive verden. Denne betegnelsen på kunnskap brukes der all forskning bygger på tidligere forskning og på den måten utvides eksisterende kunnskap (Jacobsen, 2018, s 26-27). Når jeg i min forskning har til hensikt å spørre respondentene om hva de tenker om ulike fenomener jeg har valgt for å skape en forståelse av problemstillingen, kan positivistene hevde at den fremgangsmåten ikke er hensiktsmessig (Jacobsen, 2018, s.24-26). Videre kan en positivist gjerne bruke statistikk for å avdekke mønster og de har gjerne kausalsammenhenger hvor man ser på sammenheng mellom årsak og virkning ved å analysere ulike variabler.

Hermeneutikere derimot, setter gjerne ting i en større forståelsesramme og åpner opp for tolkning i forskningen. En sann virkelighet finnes ikke og alle variabler som kan påvirke fenomenet er ikke kjent. Det legges vekt på at det må gis rom for tolkning. Det er forskerens rolle å avdekke viktige faktorer som påvirker et fenomen, samt vise hvordan virkeligheten tolkes av informantene avhengig av sitt ståsted. Det finnes gjerne ikke en sann virkelighet, men flere (Jacobsen, 2018, s.28). Dersom jeg objektivt sett hadde hatt et mål om å måle effekt av Trondheim kommune sin strategi om å organisere barnehagene i klynger på denne måten, kunne det blitt komplisert med tanke på hva jeg skulle målt og etter hvilke parametre. Positivist vil hevde at jeg da kun skal observere det jeg hører og ser. En eventuell tolkning jeg gjør vil være en hypotese som må finne gyldighet i sansbare observasjoner. Hva respondenten mener om samarbeid eller kompetanse, vil være betydningsløst. Dersom jeg tar den kumulative forskningen videre, ville undersøkelsene jeg ha gjort, bygd på tidligere undersøkelser av tidligere klyngeorganiseringer i organisasjoner som dette og dermed videreført kjent kunnskap. Det har jeg ikke gjort.

Kritikken mot den positivistiske tilnærmingen til forskning, kom fra den fortolkningsbaserte tilnærmingen. Her hevdes at samfunnsvitenskapen studerer mennesker og hvordan de tenker og handler. Dette er noe annet enn naturvitenskap. Det ble påstått at å hevde det finnes en objektiv virkelighet, var uten mening. Ifølge den fortolkningsbaserte tilnærmingen kan virkeligheten bare kartlegges ved å se på menneskers fortolkning og meningsskapning av ulike fenomen. Jacobsen (2018) hevder videre at den kumulative kunnskapen kan være vanskelig å opparbeide seg innen samfunnsvitenskapen, siden det er mange måter å forstå verden på. Kunnskap må i tillegg settes i sammenheng, eller rettere sagt forstås ut fra kontekst. Hvordan

hendelser eller fenomener oppfattes av mennesker, må tillegges større vekt enn den faktiske hendelsen. En hendelse vil ofte bli tolket ulikt av ulike mennesker (Jacobsen, 2018, s.27-28).

Jeg har valgt en hermeneutisk tilnærming. Trondheim kommunes strategi med å velge en klyngeorganisering, er slik jeg vurderer det ikke en objektiv virkelighet som kan studeres med objektive teknikker. Det vil være lite hensiktsmessig og se på en objektiv virkelighet, da det er naturlig å forholde seg både til menneskeskapte fenomener og fysiske ting. Når jeg skulle se på de ulike klyngene, vil disse bestå av ulike mennesker, ulike barnehagebygg, ulik kompetanse osv. Jeg kan anta at det er et felles ønske om å jobbe for å implementere den helhetlige modellen gjennom denne organiseringen, men hvordan de ulike ansatte vil jobbe for å nå målene gjennom kompetansedeling og nye samarbeidsmåter, vil være et abstrakt fenomen som vanskelig kan defineres objektivt. En hermeneutisk tilnærming ble derfor naturlig, da jeg ønsket å forstå og avdekke respondentenes holdninger og refleksjoner rundt klyngeorganiseringen og hvordan det kan påvirke kompetanse og samarbeid.

3.1.3 Induktiv eller deduktiv tilnærming

Jacobsen (2018) beskriver tre ulike tilnærminger til forskning. Disse tre tilnærmingene omtales som deduktiv, induktiv eller abduktiv (Jacobsen, 2018, s.34). Ved deduktiv tilnærming, går forskeren fra teori til empiri og hypoteser som tar utgangspunkt i påstander man har utledet fra teorien, testes. I praksis velges antakelser på hvordan virkeligheten ser ut og empiri samles inn og vurderes mot teori. Målet er ikke nødvendigvis å finne mønster i dataene, men å bruke observasjon til å validere mønster. Denne tilnærmingen beskrives som en “opp-ned-tilnærming”. Ved en induktiv tilnærming går forskeren fra empiri til teori, hvor empiri systematiseres og ut fra det kan danne nytt fundament for utvikling av eksisterende teori. Forskeren søker her å finne ny kunnskap ved å samle inn data fra et interesseområde, og søke mønstre i dataene. En “ned-opp-tilnærming” beskrives som riktig i et slikt tilfelle (Jacobsen, 2018, s.34-35). Videre beskriver Jacobsen (2018) at disse tilnærmingene er ytterpunkter på en skala og det gjør det utfordrende å velge den ene eller den andre. Det er utfordrende å bare forholde seg til teori, da teorier gjerne kommer av gjennomførte observasjoner. Likedan er det ikke realistisk å tenke at man kan møte verden som en ubeskrevet tavle, uten det Jacobsen omtaler som antakelser og før-dommer (Jacobsen, 2018, s.34). Den tredje tilnærmingen er abduksjon som beskrives som en pragmatisk tilnærming. Utgangspunktet er at den vitenskapelige tenkningen starter med observasjon som igjen skaper undring og behov for svar på ulike spørsmål. Spørsmålene kan løse problemet og i kjølvannet

av dette kan antakelser oppstå som det er naturlig å undersøke om stemmer. Teori vil her kunne benyttes for å få en konfrontasjon opp mot problemene. En slik problemløsningsprosess, tar i bruk en kombinasjon av deduksjon og induksjon. Innenfor en slik tilnærming har verken teori eller praksis fortrinn (Jacobsen, 2018, s.34-36).

I mitt arbeid, vil jeg trolig ha en viss forståelse av å være del av en klynge, samt jeg kan ha gjort meg noen observasjoner og antakelser rundt prosessen så langt. I tillegg har jeg forskningsspørsmål som setter søkelys på kompetanse, samarbeid og organisatoriske hindringer. Jeg antar at det kan være av betydning å samle ulike kompetanser i klyngene, uten at det trenger å være positivt eller negativt. Likedan kan store klynger møte andre utfordringer i samarbeidet som de mindre klyngene ikke har, gitt sine størrelser og antall barnehager som skal koordineres. Det blir viktig å ikke konkludere med at funksjoner som fungerer for den ene, ikke behøver ha samme effekt for den andre. Ut fra dette, ble det naturlig å velge en induktiv tilnærming, hvor jeg samlet inn empiri og systematiserte denne. Det vil si at jeg ikke hadde noen form for sannhet eller teori før jeg startet opp forskningen.

Jeg har avgrenset oppgaven ved hjelp av forskningsspørsmålene, og intervjuene vil danne grunnlaget for analysen som igjen vil hjelpe meg å trekke konklusjoner. I følge Nyeng vil mine funn kunne underbygge konklusjoner jeg kommer med i oppgaven, mens mine erfaringer ikke vil medføre en konklusjon med logisk nødvendighet (Nyeng, 2010, s.39). Dette betyr at jeg ikke kan påvise kausalsammenhenger. Dette omtales som induksjonsproblemet og betyr at jeg ved hjelp av induktiv metode ikke kan komme frem til absolutte sannheter (Nyeng, 2010, s.38). Så dersom min forskning viser at respondentene i de to klyngene jeg forsker på alle mener at denne organiseringen f.eks. påvirker bedre løsninger av en tjeneste gjennom økt tilgang til kompetanse og samarbeid, betyr ikke det at dette gjelder i alle klyngene i kommunen. Det jeg finner kan støtte teorien, men vil ikke gi absolutt gyldighet. Siden dette er en kvalitativ undersøkelse, er heller ikke det min intensjon.

Kap. 3.2 Design

Design kan beskrives som en overordnet plan for å skape systematikk i forskningen og som forsker kan man velge mellom ulike typer design. Det er viktig at design er tilpasset den aktuelle problemstillingen slik at denne belyses på en slik måte at undersøkelsens gyldighet og pålitelighet er sikret. Jacobsen (2018) klassifiserer oppleggene i de to dimensjonene ekstensivt og intensivt, hvor det ekstensive går i bredden, mens det intensive går i dybden.

Deretter velger forskeren om studiet skal være beskrivende eller kausal/forklarende (Jacobsen, 2018, s.91-92). Ifølge Jacobsen (2018), handler valget mellom ekstensivt eller intensivt undersøkelsesopplegg derfor om to ulike forhold; på hvilken måte vil forskeren nærme seg objektet på (dybde) og hvor mange elementer vil forskeren konsentrere seg om (bredde). I mitt tilfelle betyr min hermeneutiske og fortolkningsbaserte tilnærming at jeg velger et intensivt design.

3.2.1 Intensivt eller ekstensivt design

Ved å velge et intensivt design vil jeg kunne gå mer i dybden av problemstillingen i motsetning til et ekstensivt design hvor jeg ville gått bredere ut. Dybde i dette tilfellet handler om hvordan jeg nærmer meg det jeg vil undersøke, mens bredde handler om antall objekter jeg ønsker undersøke. Ved å gå i dybden, håper jeg å finne flere nyanser ved den enkelte respondenten. Motsatt, ved å gå bredt ut, kunne jeg sendt ut mange spørreskjema til alle ansatte i alle klyngene i organisasjonen og med det fått stilt mange spørsmål som igjen kunne gitt en statistisk fremstilling. Det ville i så fall blitt karakterisert som et ekstensivt design. Jacobsen hevder at jo mer ekstensive undersøkelsene blir, jo mer generelle. Mer generelle i den forstand at individuelle forskjeller og nyanser forsvinner, samt i betydningen av mer generaliserbare. Det betyr at det jeg kan finne blant mange enheter/klynger, kan overføres med større sikkerhet til andre (Jacobsen 2018, s.90-92).

Et ekstensivt designet kunne gitt meg flere svar, men jeg ville trolig ha gått glipp av viktige nyanser som igjen kan danne et grunnlag for å kunne svare på problemstillingen og forskningsspørsmålene mine. For å svare ut hvordan en klyngeorganisering kan påvirke samarbeid og kompetanse, må jeg ha mulighet til å gå i dybden. Valg av design er dermed til dels bestemt av problemstillingen noe som også påpekes av Jacobsen (Jacobsen, 2018, s.122)

3.2.2 Kvalitativ eller kvantitativ metode

Datainnsamling kan deles i de to kategoriene kvalitativ eller kvantitativ. Kategoriene beskrives som like gode, men egner seg til å belyse ulike problemstillinger og spørsmål. De kvantitative dataene er i form av tall og størrelser, mens de kvalitative er i form av ord. Kvantitativ metode benyttes når man har et forskningsdesign med stort antall og stor utbredelse. Her er det også vanlig med spørreskjema til mange enheter som gjør det mulig å generalisere til populasjon med stor grad av sikkerhet. Fordelen med kvantitativ datainnsamling er at den ikke er særlig ressurskrevende, mens en ulempe kan være at det å

avdekke individuelle ulikheter ikke er mulig. Den blir mindre fleksibel da kategoriseringen av informasjon lages før svarene samles inn. Den kvalitative metoden er mer åpen. Her forsøker forskeren å legge så få føringer som mulig når informasjon samles inn, for deretter å kategorisere, strukturere og sammenfatte. Metoden kan gi en helhetlig forståelse av fenomenet i tillegg til dybde og detaljforståelse og informasjonen man får kan betraktes som virkelighetsnær. Det handler om at det er den som spørres som avgjør hva som er relevant å dele av informasjon med forskeren (Jacobsen, 2018, s.125-127). Ulempen kan være at informasjonen som samles er veldig detaljert og kan fremstå som uoversiktlig.

Jeg har valgt kvalitativ metode. Jeg vurderer at en styrke med tilnærmingen er at den skiller lite mellom planlegging, gjennomføring og analyse. Det betyr at intervjuer og analyser kan gjennomføres og ut fra det kan jeg ha mulighet til å gjøre endringer for å tilpasse prosessen med ny kunnskap som kommer frem underveis (Jacobsen, 2018, s.199). Andre fordeler metoden gir, er muligheten til å skape en god relasjon til den som skal intervjues, som kan gi relevant informasjon og stor nyanserikdom. Ifølge Jacobsen kan det siste også være en ulempe da informasjonen kan være vanskelig å tolke nettopp som følge av nyanserikdommen metoden kan gi. Metoden er veldig ressurskrevende både med tanke på selve gjennomføringen av intervjuene og transkriberingen i etterkant, og det er viktig å være klar over at det også kan gi generaliseringsproblemer (Jacobsen, 2018, 129-131).

Jeg er klar over hvilke utfordringer en kvalitativ tilnærming kan ha, men tenker at fordelene er større enn ulempene. Tilnærmingen har som regel en intensjon om å få frem hvordan mennesker fortolker og forstår en gitt situasjon (Jacobsen, 2018, s.133). Jeg ønsker forstå i hvilken grad klynge organisering påvirker kompetansen og samarbeidet til ulike faggrupper i klynga, og siden jeg vet lite om dette temaet fra før, er kvalitativ metode det som ifølge Jacobsen egner seg best. Videre vil mine undersøkelser trolig være preget av informantenes bakgrunn og rolle i klyngene og jeg trenger derfor kvalitative data for å få tak i nyansene i holdningene til den enkelte, samt at oppfatningene de deler vil være individuelle.

Den kvalitative studien er ofte intensiv da den som regel omfatter få enheter. Her samles data som sagt inn som ord. Metoder som benyttes i innsamlingen er det individuelle, åpne intervjuet, fokusgruppeintervjuet, observasjon og dokumentundersøkelse (Jacobsen, 2018, s.145). Jeg har valgt det individuelle, åpne intervjuet og fokusgruppeintervju.

3.2.3 Casestudie

I dette kapittelet vil jeg først forklare hva en casestudie er, før jeg beskriver valg av case og fordeler/ulemper ved det. Casestudiet er innenfor kvalitativt design, hvor forskeren studerer et bestemt og avgrenset objekt som er avgrenset i tid eller rom (Jacobsen, 2018, s. 97). Min case, som er klyngeorganisering i Trondheim kommune, er avgrenset i rom. Jeg vil ikke se på klyngeorganisering i andre organisasjoner.

Det intensive designet kan deles inn i små n-studier og casestudier. "N-studier" benyttes gjerne innen metodefaget som betegnelse på en enhet, og små n-studier omhandler gjerne et mindre antall enheter og egner seg når forskeren vil belyse så mange nyanser som mulig ved et fenomen (Jacobsen, 2018, s. 107). Fokuset er på fenomenet og ikke på et spesielt sted eller en organisasjon (Jacobsen, 2018, s. 106). Et case-studie benyttes når en vil studere det som skjer i samspillet mellom fenomen og kontekst (Jacobsen 2018, s.99).

Casestudie er en inngående studie av en eller noen få undersøkelsesenheter og en viktig presisering vil være hva en undersøkelsesenhet er. Enheter deles inn i flere nivå og enheten består av flere underenheter avhengig av hvilket nivå enheten er på. Ved et enkelt-case-studie, fokuseres det på en enhet og hvor den ene enheten kan referere til absolutte enheter, som for eksempel en person. Det kan også omhandle en kollektiv enhet. Dette kan være en gruppe, en organisasjon eller et lokalsamfunn som en kommune, hvor vi kan finne flere enkeltindivider innenfor hver gruppe (Jacobsen, 2018 s. 97). Jeg har i min oppgave ønsket å se på klyngeorganisering av barnehager i Trondheim kommune som er en valgt strategi for å implementere den helhetlige modellen for det spesialpedagogiske arbeidet i kommunen. Fenomenet er klyngene og konteksten jeg vil bruke, er to ulike klynger i Trondheim kommune fra to ulike bydeler. Dette vil representere mine enheter og på bakgrunn av det, vil jeg betegne studien som en case-studie.

Denne type studie egner seg godt når et spesielt fenomen undersøkes og det søkes en dypere forståelse knyttet til denne. Jeg kan ikke generalisere funnene mine, da for få enheter blir undersøkt og case har for mange usikkerhetsfaktorer.

Jeg har valgt å intervju en fokusgruppe i et gruppeintervju og 5 personer fra en selvvalgt informantgruppe, hvor ulike faggrupper er representert. Jeg legger ikke opp til en direkte komparativ studie da jeg ikke vil ha klare sammenlignbare objekter, men jeg vil i analysen forsøke å sammenstille svar i samme kategori fra de ulike faggruppene som intervjues.

Svarene jeg får, vil derfor bli brukt både individuelt og samlet. Dersom jeg skulle sett alt under ett, kan jeg lett miste interessant informasjon. En slik måte å forske på karakteriseres som en tverrsnittstudie, siden jeg undersøker informantenes holdninger og svar ved et gitt tidspunkt (Ringdal, 2020, s.112).

Et annet element som kan være verdt å belyse, er at jeg i min rolle som forsker har en tilhørighet til oppvekstsektoren i Trondheim kommune. Jeg ser at min nærhet til det empiriske feltet både kan ha sine fordeler og ulemper. Fordelene kan være at jeg har god kunnskap om Trondheim kommune som organisasjon og at en direkte tilhørighet gjør det lettere å stille presise spørsmål, samt at jeg kjenner det interne språket som benyttes. Jeg er også godt kjent med hva som kan oppleves som bra eller utfordrende og som følge av det lettere kan få et reelt virkelighetsbilde uten at det pyntes på sannheter. Ulemper kan være at det sannsynligvis kan være mer utfordrende å stille kritiske spørsmål. Også det at jeg har et mer subjektivt ståsted og på den måten vil kunne mangle en verdifull og kritisk avstand til det jeg innhenter empiri om, kan være en ulempe. Likedan kan det være vanskeligere for en respondent å utfolde seg når en vet at jeg har direkte tilhørighet til organisasjonen. Det å unngå slike undersøkelseeffekter synes nesten umulig da både nærhet og distanse til det en forsker på kan gi uønskede effekter. Jacobsen hevder det her ikke er snakk om enten eller, men heller det å ha evne til å bevege seg mellom de to idealene (Jacobsen, 2018, s.97-99).

Kap. 3.3 Datainnsamling

Jeg har til nå beskrevet mine metodiske valg og vil i dette kapittelet se nærmere på intervju, samt utvalg av enheter og personer til dybdeintervju og gruppeintervju. Jeg vil avslutningsvis i kapittelet vise til dokumenter av betydning.

Det å foreta intervjuer, er ifølge Aksel Tjora den mest utbredte datagenereringsmetoden innen den kvalitative forskningen (Tjora, 2021, s.127). Ved kvalitativ metode er ofte det åpne, individuelle intervjuet, gruppeintervju, observasjon og dokumentundersøkelse det som benyttes (Jacobsen, 2018 s.145). Jeg har valgt å benytte individuelle intervju, gruppeintervju og et utvalg dokumenter. Jeg ønsker her å vise hvordan jeg innhentet informasjon gjennom intervjuer og vil vise hvordan valg av respondenter ble tatt.

3.3.1 Intervju

Dybdeintervjuet er min primære datakilde. Et åpent individuelt intervju, gjennomføres ansikt til ansikt og hvor data fremkommer i form av uttalelser og beskrivelser av intervjuobjektets opplevelser. Datainnsamlingsmetoden er tidkrevende, noe som begrenser antall enheter som undersøkes. Jeg velger et kvalitativt forskningsintervju for å kunne få tak i intervjupersoners tolkninger av fenomener. Med denne tilnærmingen vil jeg kunne belyse min forskningstese fra respondentens perspektiv for å høre hvorfor vedkommende har denne oppfatningen.

Hvilken grad av struktur en velger i et intervju kan variere. Det kan være ulik grad av åpenhet som åpne samtaler, til en rekke spørsmål i en bestemt rekkefølge. En viss grad av struktur vil kunne sikre at de temaene en hadde tenkt seg berøres (Jacobsen 2018, s.149). Det kan også være formålstjenlig å starte intervjuet med åpne spørsmål for så å bli mer konkret mot slutten. Ved å starte med det generelle, er det lettere fange opp elementer det er verdt å spille videre på og respondenten får en form for oppvarming. Åpne spørsmål gjør også at det er lettere å stille oppfølgingsspørsmål rundt problemstillinger det er interessant å belyse nærmere, uten at jeg som intervjuer styrer samtalen i den grad de mer lukkede spørsmålene kunne ha gjort. Tjora (2021) viser her til at dybdeintervjuene kan utformes på flere måter, men at det i grove trekk deles inn i oppvarmingen, refleksjonen og avrundingen (Tjora, 2021, s.159).

Et ledd i det å finne svar på problemstillingen, vil være å samle inn data gjennom et utvalg av ulike ledere og fagpersoner i klyngen. Jeg har som sagt valgt 5 respondenter i tillegg til et gruppeintervju. Det håper jeg vil gi et godt grunnlag for å svare på problemstillingen. Intervjuene ble i hovedsak gjennomført på vedkommendes arbeidsplass, da kontekst kan påvirke respondenten. Det er positivt med en kjent atmosfære med tanke på trygghetsaspektet, men man kan i større grad risikere å bli forstyrret av telefon og kolleger. Uansett hvor man velger å gjennomføre intervjuet, er behovet for ro viktig blant annet med tanke på innspilling da jeg benyttet lydopptak. Jeg ba om samtykke fra respondentene før intervjuene fant sted gjennom å sende den enkelte informasjon om studiet med samtykke skjema i forkant. I tillegg ble samtykket innhentet muntlig av hver enkelt i starten av intervjuet og samtalene ble tatt opp på diktafon etter at samtykke var i orden.

Intervjuguide benyttes for å strukturere og sikre at informantene får de samme spørsmålene. Spørsmålene i intervjuguiden er ferdig formulerte spørsmål, med ulike stikkord pregede

hjelpespørsmål (Tjora, 2022, s.167). Intervjuguiden ble testet på forhånd med en kollega for å få den så godt tilpasset som mulig. Etter testingen så jeg at det var hensiktsmessig å slå sammen noen spørsmål, samt foreta en kort briefing med respondenten rett i forkant av selve intervjuet. Tanken var å sette respondenten i modus for det tema jeg skulle berøre for på den måten å forhindre at vedkommende skulle fokusere for mye på sider som ikke var så relevante for det jeg ønsket informasjon om. En briefing i forkant kan også gi respondenten en trygghet gjennom at det skapes en følelse av forutsigbarhet.

3.3.2 Gruppeintervju

Fokusgrupper beskrives av Aksel Tjora (2021) som en form for gruppeintervjuer hvor man samler et antall informanter for å diskutere ett eller flere tema. Prosessen ledes av en forsker eller moderator og metodens formål er å få frem folks følelser, holdninger og forståelse av virkeligheten. Ved å bruke fokusgrupper kan man generere mer spontane svar, og at man ved hjelp av meningsutvekslingen som oppstår i interaksjonene mellom deltakerne, kan få innblikk i aspekter og opplevelser av fenomener alle kjenner. Fokusgrupper kan også ha en aktiviserende og mobiliserende effekt, som kan være en kilde til ny refleksjon og nye tanker. I rollen som moderator blir det ifølge Tjora (2021) viktig å være bevisst det å veksle mellom å ta styring aktivt og være tilbakeholdende. Det er også moderators rolle å sørge for at alle kommer til ordet, ta notater for å følge opp temaer, formulere ulike spørsmål og bruke ulike stimulusmaterialer for å etablere en diskusjon (Tjora, 2021, s.137-140). Det kan ofte være gunstig med homogene grupper med samme yrke da dette skaper større samholdighet. Jeg ønsket å avgrense til en fokusgruppe og foretok et utvalg blant de som jobber i fagstab for oppvekst og utdanning, hvor alle har tilknytning til samme fagfelt.

3.3.3 Dokumentanalyse

Bruk av dokumenter som datamateriale er sentralt i forskningsprosjekter og dokumentene er ofte benyttet som bakgrunnsdata, også omtalt som sekundær- eller tilleggsdata. Sekundærdata avgrenses ikke til kun å være forskningsdata. Vidt definert så omfatter det et mangfold fra graffiti og tagging til ulike dokumenter, til statistikk fra Statistisk sentralbyrå og forskningsdata (Ringdal, 2020, s. 118). Dokumentundersøkelser bruker informasjon som er skrevet av andre, altså sekundærdata, og her finnes ulike typer kilder og det må gjøres et utvalg ut ifra hva slags informasjon en ønsker. Ulempen med denne type tilleggsdata, er at de kan være skrevet av andre som har produsert dokumentene ut fra en annen problemstilling å løse (Jacobsen, 2018, s.171-172). Kristin Asdal og Hilde Reinertsen (2021) skriver i sin bok

“Hvordan gjøre dokumentanalyse”, at dokumenter aldri er helt nøytrale. De kommer fra et sted og inngår i kontroversene og de aktuelle sakene som utspiller seg. At dokumentene i ulik grad spiller en rolle innenfor det temaet som interesserer må man regne med, samt at det er avgjørende å studere og forstå dokumenter for å forstå samfunnet (Asdal og Reinertsen, 2021, s.13-14). Dette krever bevissthet om å være tydelig på hva det analyseres ut ifra.

Dokumentundersøkelser kan være hensiktsmessig når det viser seg å være vanskelig å skaffe primærdata eller når målet er å få informasjon om hva personer faktisk har sagt eller gjort (Jacobsen, 2018, s. 170). I mitt tilfelle var det mulig å skaffe primærdata, da jeg har tilgang til personer med tilknytning og kjennskap til prosessene bak beslutningen av klyngeorganiseringen i Trondheim kommune i tillegg til medlemmer i klyngene. Gjennom det vil jeg kunne få kunnskap om klyngeorganiseringen og medlemmenes tanker om dem. Ved en nærmere gjennomgang av sekundærdata som kommunens formelle dokumenter om saken, kan det bidra til et bedre inntrykk av på hvilken måte beslutningen om klyngeorganisering ble forankret i det administrative systemet og hvilke intensjoner som ligger til grunn. En gjennomgang av dokumenter kan ifølge Jacobsen minne om en form for observasjon, da de skiller seg fra intervjuene ved at et dokument viser hva som faktisk er gjort (Jacobsen, 2018, s. 170).

Det at jeg har et relativt smalt utvalg av enheter å belyse, gjør at bruk av dokumenter i tillegg til data fra intervjuene kan være nyttig for analysen for å forstå prosessen bak innføringen av klyngeorganiseringen. Dette er dokumentene: Meld.St. 6 (2019-2020), “Inkluderende fellesskap for barn og unge” (Nordahl et al., 2018), Bystyresak 19/21: “Helhetlig organisering og budsjettmodeller for det spesialpedagogiske tilbudet” og Enhetsavtalen i Trondheim kommune.

3.3.4 Utvalg av personer og enheter til intervju

Jeg intervjuet 5 personer i tillegg til et gruppeintervju. Målet var en god dialog i en personlig tone, slik at respondentene lettere åpnet seg, da et klima av fortrolighet vil få frem holdninger, oppfatninger og fortolkninger jeg tvilsomt ville fått til ved hjelp av telefonintervjuer eller digitale intervjuer. Jeg hadde respondenter fra ulike faggrupper tilhørende to ulike klynger til innhenting av empiri ut fra et perspektiv om at dette er fagpersoner som i stor grad representerer drift og utøvelse av tjenestetilbudet i klyngen. Videre forutsetter problemstilling og forskningsspørsmål primær kunnskap om barnehage og oppvekstsektoren generelt. Jeg ønsket derfor ikke et tilfeldig utvalg av enheter, men valgte

enheter som ville kunne gi mest mulig relevant informasjon. Siden jeg valgte enheter fra egen organisasjon, var arbeidet med å finne respondenter som satt med den aktuelle informasjonen jeg hadde interesse av lettere.

Mitt utvalg baserte seg på ulike stillingstitler i klyngene og omfattet også private barnehager. Disse stillingstitlene er enhetsleder/barnehagestyrer, spesialpedagoger og pedagogisk psykologiske rådgivere i barne- og familietjenesten. Jeg ønsket et variert utvalg av fagbakgrunn og roller, da jeg hadde håp om at det ville kunne gi nyanser i svarene. Dette er sentralt, da det for eksempel vil være av interesse for meg som forsker på dette, om jeg kan finne en sammenheng mellom de ulike faggruppernes opplevelse av kompetanse og samarbeid i en klyngeorganisering.

Ved fokusgruppeintervjuet, besto utvalget av fagpersoner i administrative stillinger underlagt ulike direktør områder i Trondheim kommune, altså ansatte i fagstab. Jeg ønsket dette utvalget for å få innsikt i mål, prosesser og intensjoner som ligger til grunn for innføringen av klyngeorganiseringen. Likedan er det av interesse og se om dette samsvarer med klyngemedlemmenes oppfattelse.

3.3.5 Utvalgsprosessen

Jacobsen (2018) beskriver utvalgsprosessen i tre steg hvor det første steget handler om å skaffe seg oversikt over de man ønsket å snakke med om en ikke var bundet av tid, penger og analysemuligheter. Jacobsen (2018) beskriver dette som teoretisk populasjon (Jacobsen, 2018, s.179). Dette kunne i mitt tilfelle vært alle klyngene i Trondheim kommune. Det neste trinnet beskriver prosessen med å dele enhetene inn i undergrupper. Jeg valgte å systematisere populasjonen i undergrupper og intervjuet disse i klyngene:

- 1) To styrere i en kommunal og en privat barnehage.
- 2) En spesialpedagog.
- 3) To pedagogisk-psykologisk rådgivere fra barne- og familietjenesten.
- 4) Fagstab i Trondheim kommune med kjennskap til innføring av helhetlig modell.

Jeg ønsket se nærmere på om det kan finnes ulikheter i opplevelsen av klyngeorganiseringen hos disse.

Det er flere måter å gjøre en utvelgelse på og jeg hadde en tanke om å benytte meg av det Jacobsen beskriver som en kombinasjon av ulike metoder. Denne består av tre punkt som

omhandler det å bestemme hvor mange personer som skal være med i undersøkelsen, deretter foreta et tilfeldig utvalg av antallet og til slutt gå kritisk gjennom de personene som er valgt (Jacobsen, 2018, s.183). Jeg hadde opprinnelig tenkt fokusgruppeintervju i flere klynger og gå ut med en forespørsel til alle klyngene i kommunen, men endret strategi og valgte i hovedsak individuelle intervju. Dette for å være sikrere på å komme mer i dybden og få en stemme fra flere faggrupper og hvor jeg samtidig reduserte muligheten for at informantene kunne farges av hverandre. Ved å velge ulike faggrupper kunne dette også gi ulike nyanser og perspektiver, da de kan oppleve å berøres på ulike måter. Jeg valgte videre å begrense meg til et fokusgruppeintervju av fagpersoner i fagstab, da jeg er nysgjerrig på intensjonene og prosessene rundt klyngeorganiseringen.

Kap. 3.4 Dataanalyse

I forrige kapittel beskrev jeg hvordan data ble samlet inn. Jeg vil i dette kapittelet forklare på hvilken måte dataene er blitt analysert, noe som innebærer beskrivelse, systematisering, kategorisering og sammenbinding.

Den kvalitative forskningen har som mål å gjøre det mulig for leseren å få økt kunnskap om tema det forskes på, uten å gå gjennom datamaterialet. Ifølge Tjora (2021) krever dette arbeidet sensitivitet, god systematikk og et intenst tankearbeid for å fange innholdet i det kvalitative materialet. Når dette sammenlignes med datagenerering som gjerne benyttes innen kvantitativ forskning, kan analyse av kvalitative data være mer utrygg (Tjora, 2021, s.216-217). Etter å ha samlet informasjon, er det ifølge Jacobsen (2018) viktig å spørre seg selv hvordan man får trukket noe fornuftig ut av informasjonen man sitter inne med og med det redusere noe av kompleksiteten. Videre må materialet forenkles og struktureres for å gi oversikt (Jacobsen, 2018, s.197). Jacobsen (2018) hevder at rent praktisk vil en analyse av kvalitative data, forenklet sagt, dreie seg om fire forhold. Det handler om å dokumentere, utforske, systematisere og kategorisere, og sammenbinde (Jacobsen, 2018, s.199).

Intensjonen med kvalitativ metode er å få mangfold gjennom å samle nyanser, ulike synspunkter og perspektiver gjennom ulike typer intervju og analyse av dokumenter. Dersom kompleksiteten ikke reduseres, kan forskeren risikere å miste forståelsen og sitte igjen med opplysninger som ikke vil kunne brukes. Da kan målet med en kvalitativ analyse om å tilføre noe nytt, falle bort. I min forskning vil det som skal gi ny innsikt og tilføre noe nytt, bli gitt

gjennom å sammenstille intervjuene. Med det vil jeg kunne påpeke mønstre, spesielle avvik og underliggende årsaker.

Skillet mellom de ulike fasene planlegging, gjennomføring og analyse er ikke skarpt og er noe som fremheves som en av de sterkeste sidene ved kvalitativ analyse. Forskeren kan etter noen intervjuer analysere disse for så å gjøre endringer i opplegget og på den måten kan metoden tilpasses ny kunnskap som undersøkelsene gir. Fasene kan her være mer parallelle, i motsetning til kvantitative undersøkelser hvor fasene opptrer mer i sekvenser (Jacobsen, 2018, s.199). Denne muligheten benyttet jeg meg av da jeg etter et par intervju så at små endringer i et par spørsmålsstillinger, kunne hjelpe meg å få mer utfyllende svar og refleksjoner.

3.4.1 Tilnærming til analyse

Jacobsen (2018) peker videre på to ulike tilnærminger til analyse av kvalitative data; innholdsanalyse og prosessanalyse (Jacobsen, 2018, s.199). Innholdsanalyse gjøres når det intervjuobjektet sier, reduseres og deles inn i et sett med kategorier. Kategorisering av data er å dele data i grupper, som betyr det samme som at en koder. Noen data ligner hverandre ved at de handler om samme temaet og vil av den grunn havne innenfor samme kategori.

Kategoriseringen er viktig for å forenkle store mengder av uoversiktlig datamateriale, men også nødvendig for å kunne sammenligne de ulike intervjuene. En kvalitativ metode er som hovedregel induktiv og kategoriseringen må av den grunn ta utgangspunkt i de dataene som foreligger. Kategoriene skal være relevante og begrepsmessig fornuftige aktører i undersøkelsen. Ved å benytte en intervjuguide, vil mange av kategoriene gi seg selv ved at spørsmålene vil være delt inn etter tema som intervjueren følger selv om selve intervjuet defineres som åpent, eller semi-strukturert slik tilfellet er i min undersøkelse. Omfang av kategorier kan variere og det kan være egne superkategorier som samler flere kategorier som igjen deles inn i underkategorier. Eksempel på en superkategori i min undersøkelse kan være samarbeid, mens underkategoriene kan være opplevelse av samarbeid, kjennetegn ved samarbeid, endringer på samarbeid. Når intervjuene tilordnes en enkelt kategori, starter den egentlige analysen ved å kunne sammenligne ulike utsagn om samme fenomen.

Innholdsanalysen har den fordelen at forskeren får tilgang til intervjuobjektens tanker og holdninger til fenomenet og vil gjennom det kunne danne seg et inntrykk av om de svarer likt eller ulikt på spørsmålene for så å finne sammenfall og ulikheter (Jacobsen, 2018, s. 207-212).

En prosessanalyse er tett knyttet til en narrativ analyse og rettet mot prosesser og bygger på antagelsen om at det er mer hensiktsmessig å dele virkeligheten inn i sekvenser framfor kategorier. Her forsøker man å finne ut hva som har hendt, i hvilken rekkefølge, og hvorfor. Tidselementet fremheves som helt sentralt i denne formen for analyse (Jacobsen, 2018, s.218). For min oppgave ville en narrativ analyse vært aktuell om jeg avgrenset den til kun å handle om opprettelsen av klyngene i Trondheim kommune. Selve organiseringen fra høsten 2022 ville ha stått sentralt, og videre de konsekvenser dette hadde for aktørene.

Sett opp mot min problemstilling og mine forskningsspørsmål, vil derfor en innholdsanalyse som beskrevet her være mest hensiktsmessig, siden det gir muligheter til å få tak i nyanser og detaljer hos det enkelte intervjuobjektet. En ulempe kan være store mengder data som skal tolkes, men en godt gjennomarbeidet intervjuguide, vil danne utgangspunkt for kategorisering og på den måten lette arbeidet. En annen begrunnelse for dette er at svarene den enkelte respondent gir, vil kunne kategoriseres og analyseres gjennom en sammenligning med svar fra de andre respondentene. Med det som utgangspunkt håper jeg å kunne se sammenhenger og gjøre funn som utvider forståelsen av hvordan klyngeorganiseringen påvirker kompetanse og samarbeid for aktørene i klyngene, samt hvilke organisatoriske hindringer de opplever.

3.4.2 Systematisering og kategorisering.

Koding gir struktur og overblikk over intervjuetekster som ofte kan være omfattende (Kvale & Brinkmann, 2012, s. 208). Koding innebærer at et eller flere nøkkelord knyttes til en del av teksten slik at en lett kan finne igjen uttalelser fra intervjuene. Det blir en analyse av den informasjonen en får av intervjuene. Kodingen er linken mellom data og teori hvor en ser på hva som kommer frem i intervjuene (data) og kobler dette med teorien. Det skjer alltid en grov koding i forkant av en undersøkelse gjennom at man har lest teori i forkant. Ved koding bør en også tenke på eget perspektiv og at en fortolker ut ifra dette. Det kan bety at en forsker koder på en måte, mens en annen koder på en annen måte. Med koding i kvalitative undersøkelser kan det derfor være en utfordring at forskeren kan feilkode. Koding kan være både datastyrt og begrepsstyrt hvor begrepsstyrt koding er koding som forskeren har laget i forkant, mens den datastyrte kodingen skjer underveis i lesingen av materialet. I prinsippet kan alt kodes (Kvale & Brinkmann, 2012, s. 209).

Jeg ser fordeler og ulemper ved begge typer koding. Fordelen med begrepsstyrt koding kan være at oppsummeringen i etterkant kan virke enklere da jeg på forhånd vet hva jeg skal se

etter i teksten. En ulempe kan være at jeg overser nyanser og ikke er nok oppmerksom. Angående datastyrt koding vil forskeren kunne se hva som faktisk blir sagt i intervjuene. En ulempe her kan være at datamateriale som blir underlagt analyse blir for stort og uoverkommelig og kan gjøre at jeg ikke får nok omfattende beskrivelser av fenomener som skal kodes (Kvale & Brinkmann, 2012, s. 212). Jeg valgte med det som bakteppe en kombinasjon av begrepsstyrt og datastyrt koding, da det er viktig å få tak i nyanser i respondentenes uttalelser. Eksisterende teori skulle ikke testes ut slik “Grounded theory” gjør, men ønsket er å gi beskrivelser av hvordan de ulike ansatte påvirkes av klyngeorganiseringen. Intervjuguiden ble grunnlaget for kategoriseringen.

Intervjuguiden har følgende hovedtema:

1. Respondentens bakgrunn og arbeidserfaring
2. Samarbeid
3. Kompetanse
4. Ledelse og organisatoriske hindringer

Overskriftene på hoved- og under temaene som er beskrevet tidligere i oppgaven, ble brukt som utgangspunkt for kodingen etter intervjuene var gjennomført. Jeg valgte å renskrive rådataene i sin helhet samme dag som intervjuet fant sted. Det å transkribere intervjuer systematisert, ble viktig da dette også beskrives som idealet med lydopptak. Det vil lette analysen for forskeren, samt at det åpner for en kontroll av rådata for andre som kan ha et behov for å se forskers tolkninger (Jacobsen, 2018, s.202). Ved å skrive ned, vil forskeren også lettere kunne bevege seg frem og tilbake i samtalen.

I etterkant har jeg også hørt gjennom ett og ett intervju samtidig som jeg leste skriftliggjøringen. Hovedtemaene i intervjuguiden fikk fokus og jeg markerte data i teksten som jeg mente var relevant for forskningsspørsmålene. Disse markeringene i utskriftene ble samlet under det aktuelle temaet de tilhørte i egne dokumenter, slik at de innsamlede dataene ble lagt til en eller flere kategorier. Det ga en oversikt over hva den enkelte respondent hadde svart under de ulike temaene i intervjuguiden. En hensikt med å kategorisere er som allerede beskrevet, nemlig å forenkle kompliserte, detaljerte og rike data (Jacobsen, 2018, s. 207-210).

En kategori kan som allerede belyst, omtales som en superkategori og kan inneholde to eller flere underkategorier (Jacobsen, 2018, s. 210). Prosessen bestod av å flytte data fra det

enkelte intervju til en superkategori, for så å sortere over i underkategorier. Ved å gjøre dette, ble data løsrevet fra intervjuet det ble hentet fra og plassert sammen med lignende utsagn gitt av andre respondenter. På denne måten ble dataene mine tilordnet kategorier.

3.4.3 Sammenbinding

Å sammenbinde handler om å trekke opp forbindelser og sammenhenger mellom de ulike kategoriene (Jacobsen, 2018, s.199). Sammenbinding illustreres ofte som grafiske modeller som viser hvordan kategorier henger sammen. Etter en systematisering og kategorisering av materialet, kan analysen starte. Ved de to første stadiene vil ikke forskeren se utover annet enn det som er blitt sagt og observert. Her er det også rom for tolkning av det som ikke er sagt. Jacobsen hevder at det er her forskeren kan gjøre de mest interessante funnene (Jacobsen, 2018, s.213-217). Jeg gikk metodisk gjennom dokumentet jeg hadde laget etter den første gjennomgangen av intervjuene og foretok deretter en sammenligning av dataene.

Kap. 3.5 Kvalitetssikring

Jeg vil i dette kapittelet beskrive på hvilken måte forskningen er kvalitetssikret. Jeg vil se nærmere på validiteten som deles inn i intern og ekstern validitet, før jeg avslutningsvis ser på reliabilitet.

Å drøfte gyldighet og pålitelighet blir viktig med tanke på å være kritisk til kvaliteten på intervjuene og dokumenter som benyttes. Det blir viktig å stille seg spørsmål som; har jeg fått tak i det jeg ønsker (intern gyldighet) og er det overførbart til andre sammenhenger (ekstern gyldighet). Kan jeg stole på dataene jeg har samlet? For å validere dette måtte jeg stille meg spørsmålene om det er samsvar med hvordan jeg som forsker omtaler virkeligheten og virkeligheten i seg selv. Det kan være en utfordring at jeg i mitt valg av kvalitativ metode forsøker beskrive en virkelighet som ikke er direkte observerbar. Det å forske på egen organisasjon ville også kunne medføre ekstra utfordringer som at jeg kan være for tett inntil begivenhetene for å kunne få overblikk.

Her er det ifølge Jacobsen (2018) tre viktige spørsmål en må stille seg:

1) *Gir objektene vi studerer en sann representasjon av virkeligheten?* Er valg av informanter riktige og gir de riktig informasjon, eller er det noe de holder tilbake. Hvordan kan kontekst påvirke innhenting av informasjon og hvordan kommer informasjonen frem. Er man

påvirket av stimuli fra forskeren eller kommer den uoppfordret fra respondenten? (Jacobsen, 2018, s.228-237).

Det er mulig jeg gjør det vanskelig for meg selv med å velge enheter som står midt oppe i prosessen og likedan at jeg selv er en del av det og dermed forsker på egen organisasjon. Noe som kan gjøre det utfordrende er selektiv persepsjon som betyr at mitt perspektiv kan være begrenset som følge av lang og skjult sosialisering i organisasjonen (Nielsen & Repstad, 2006, s.245). Fordelen med å studere egen organisasjon er likevel til stede. Hvordan en organisasjon fungerer opptar en, og en har gjerne tanker, engasjement for å endre, samt ideer om hvordan dette kan løses. En annen fordel er at forskeren har kjennskap til hverdagen i organisasjonen, og vil ikke ha de samme utfordringene for å tyde virksomhetens språk som andre kan ha. En kan f.eks. ha kunnskap om “hva vi snakker om og ikke” og som kjent i organisasjonen kan en som forsker lettere få ta i denne uformelle siden ved det.

Denne innside-kunnskapen kan også gi forskeren et utgangspunkt for å stille presise spørsmål og dermed mulighet for bedre informasjon, samt at kunnskapen hjelper en til å finstille spørsmålsformuleringene.

Ulempene kan være at forskeren som en del av organisasjonen er så tett på at overblikket reduseres. Egen rolle bør derfor være kjent for de som deltar. Som leder i organisasjonen deltar jeg i mange ulike prosjekter i kommunen/organisasjonen. Jeg kjenner kulturen og språket godt, noe som gjør at jeg har en tanke og formening om hva jeg deler eller ikke om meg selv. I denne prosessen har jeg vært åpen om tankene mine rundt forskningen i møte med respondentene. De er kjent med min rolle, bakgrunn og problemstilling. En annen utfordring jeg kan møte er det å stille kritiske spørsmål i egen organisasjon. Med kritiske spørsmål tenker jeg formuleringer som stiller spørsmål ved kommunens praksis. Spørsmål som kan vise at jeg har reflektert over sider ved kommunens strategier eller organisering som kanskje ikke fungerer optimalt. Dette tenker jeg krever respekt og tillit fra begge parter, også når det gjelder eventuelle funn som ikke trenger være udelt positive. Målsettingen min handler i hovedsak om en nysgjerrighet rundt hvordan en klyngeorganisering påvirker samarbeid og kompetanse og hvordan dette kan brukes til positive endringer. Det har det vært viktig å formidle.

Spørsmål 2 og 3 som Jacobsen (2018) viser til er:

2) *Gjengir jeg som forsker en riktig fortolkning av datamaterialet og da virkeligheten?* og

3) *Er virkeligheten gjenspeilet i resultatene?*

Når funn systematiseres i kategorier, beveger jeg meg litt vekk fra kildene. Det blir viktig å validere funn gjennom at jeg belyser muligheter for egne tolkninger til intervjuobjektene, slik at de kan foreta en kritisk gjennomgang. De er både skriftlig og muntlig i forkant gjort oppmerksomme på sine muligheter og rettigheter i den forbindelse og at de også kan trekke seg underveis uten at dette får konsekvenser for dem. Angående spørsmål om virkeligheten gjenspeiler resultatene, kan intervjuer, forskning og studier av dokumenter vise om funn og resultater er sammenfallende. Gyldigheten av mine resultater blir styrket dersom det er noe felles her, men det betyr ikke at mine undersøkelser er sanne (Jacobsen, 2018, s.228-237).

Hva med påliteligheten og det som kan påvirke analysen. Det er naturlig at de som intervjues vil kunne påvirkes av meg og den jeg er i møte med dem. Likedan hvordan de opplever kontekst og lokasjon for intervju osv. Nielsen og Repstad (2006) er opptatt av dialogen mellom en forsker i egen organisasjon og de andre aktørene. Dersom de funnene en finner er negative og/eller kritisk, vil mulighet for reell innflytelse og dialog rundt dette oppleves mer rettferdig for de som er involvert. Om mine funn ikke baseres på tillit, vil ikke resultatene legge til rette for endringer og videre vil en prosess som oppleves uoversiktlig og rotete, kunne skape motstand (Nielsen & Repstad, 2006, s. 250). I mitt tilfelle både hos de i klyngene og hos kommunes ledelse.

Det å trygge respondentene på at delt informasjonen ikke vil bli videreformidlet til andre i kommunen er essensielt. Det kan være fristende å gå lengre i egne lovnader om anonymitet enn hva som er realistisk. Det kan handle om en tanke om at personen som er lovet full anonymitet kan bidra med informasjon vedkommende ellers ville holdt for seg selv. Om navn ikke benyttes, kan også det å benytte tittel være avslørende innenfor organisasjonen. Nielsen og Repstad (2006) foreslår her å bruke språklige vendinger og formuleringer som skjuler hvem som har kommet med de enkelte ytringene. Det kan for eksempel være å skrive "ifølge enkelte" (Nielsen & Repstad, 2006, s. 269). Videre må den enkeltes analyse av virkeligheten tas på alvor. Det er viktig at det analyseres og plasseres i riktig kontekst, men gjengivelsen av den enkeltes virkelighetsbilde skal gjengis på en måte som tar vedkommende på alvor (Nielsen & Repstad, 2006, s. 248-272). I tillegg understreker Jacobsen (2018) at forskere må være svært oppmerksomme og nøyaktig i nedtegningen av data for å unngå feil og unøyaktighet (Jacobsen, 2018, s. 241-246).

Jacobsen (2018) viser til at man bør være kritiske til valg av antall enheter og dess flere enheter man har, dess større mulighet for å generalisere (Jacobsen, 2018, s.237-239). I tilfeller hvor det er mulig å identifisere personer, kan undersøkelser gjøres anonymt med noen tiltak. Det kan være å slette data som kjønn og alder. Det kan også være å la være å si at vedkommende tilhører en liten og lett identifiserbar faggruppe, så kan det presenteres som at vedkommende hører til i en stor og mer anonym gruppe. Uriktige opplysninger som dette kan bevisst føres i dataene. Slike grep kan gjøres såfremt det ikke forringer de overordnede resultatene. De iverksatte tiltakene må i tillegg opplyses ovenfor leserne (Jacobsen, 2018, s. 48-50).

Anonymitet skal sikre at det ikke skal være mulig å koble informasjon til enkeltpersoner. Dette er mer utfordrende når antallet respondenter er lavt enn når antall respondenter er stort. Da kan en lovnad om konfidensialitet passe bedre enn en garanti for anonymitet. Det kan da være mulig å identifisere enkeltpersoner, men forskeren garanterer at opplysninger ikke blir delt eller lagt frem i presentasjonen av funn og konklusjoner (Jacobsen, 2018, s. 49-50). Mine undersøkelser har et begrenset antall respondenter, og det vil være kjent at de respondenter i gruppeintervjuet arbeider i fagstab, mens respondenter i dybdeintervjuene er ledere, spesialpedagog og PP-rådgivere, men det vil ikke være kjent hvilke klynger de tilhører.

3.5.1 Validitet

En vid fortolkning av validitet viser at begrepet betyr det samme som gyldighet (Nyeng, 2010, s.199). Ringdals definisjon av begrepet handler om man som forsker faktisk måler det en vil måle (Ringdal, 2020, s. 532). For meg blir det viktig å være kritisk til data jeg har samlet inn, og om jeg måler det jeg har sagt jeg skal måle. Derfor blir validitet viktig. Validitet kan deles inn i intern validitet og ekstern validitet.

3.5.1.1 Intern validitet

Den interne validiteten sier noe om resultatene oppfattes som riktige og om vi har beskrevet et fenomen på riktig måte. Intern validitet sier også noe om aktørenes utsagn er autentiske og dermed om mine data er pålitelige. Dette kan testes på ulike måter som der en sammen med respondenten reflekterer rundt funn i undersøkelsen eller ved å validere gjennom å kontrollere og sammenligne informasjon opp mot andre fagfolk (Jacobsen, 2018, s. 228-229). Det å vurdere transkripsjonenes gyldighet er mer komplisert og det er derfor også laget detaljerte prosedyrer for hvordan troverdigheten ved transkripsjonens nøyaktighet forbedres (Kvale & Brinkmann, 2012, s. 194-195). Noen forskere velger å engasjere profesjonelle

transkriberere for å sikre kvaliteten. Jeg valgte transkribere selv, og sikret gyldigheten ved at jeg gikk igjennom alle transkriptene samtidig som jeg hørte på lydopptakene i to runder. Dette for å sikre at transkripsjonen stemte med det som ble sagt i selve intervjuet. Jeg fant ingen feilsitering i intervjuene og mener derfor at data er kvalitetssikret og pålitelige.

3.5.1.2 Ekstern validitet

Ekstern validitet handler om i hvilken grad funnene fra en undersøkelse kan generaliseres og denne generaliseringen deles i to. Den første går ut på å generalisere ut fra data i et mindre utvalg enheter som undersøkes, til et mer teoretisk nivå som kalles teoretisk generalisering. Den andre kalles statistisk generalisering, og handler om å generalisere hyppigheten av fenomenet (Jacobsen, 2018, s.237-238). Jeg valgte kun et fåtall enheter og kan ut fra det tenke at teoretisk generalisering vil være den beste måten å generalisere på. Samtidig var ikke målet å generalisere forskningen, da jeg kun ser på egen organisasjon. Dersom målet hadde vært generalisering ville jeg trolig valgt andre og flere enheter på tvers av kommuner.

3.5.1.3 Reliabilitet

Høy reliabilitet er en forutsetning for høy validitet (Ringdal, 2020, s.247). Reliabilitet eller pålitelighet defineres som noe som sier noe om gjentatte målinger med samme måleinstrument gir samme resultat (Ringdal, 2020, s. 527). Det var derfor viktig å se på svarene i intervjuene og om de samsvarte med hverandre. Likedan sikret spørsmålene mine det jeg ønsket å måle og var spørsmålene av en slik karakter at respondenten unngikk å svare ja eller nei. Det ble viktig da ja/nei svar ikke gir de nyansene i svarene en er ute etter i en kvalitativ undersøkelse. Gode spørsmål skal heller ikke være ledende da ønsket er at respondenten svarer ut fra egen opplevelse og sannhet og ikke ut fra det de trodde jeg var ute etter.

Kap. 4 Teori

I dette kapittelet, vil jeg presentere teori som jeg mener kan bidra til å belyse problemstillingen og forskningsspørsmålene mine. Jeg starter med teorier rundt overgangen fra New public management (NPM) til New public governance (NPG) og New public leadership (NPL). Videre vil jeg se nærmere på teori om samskaping, principal-agent-teori, kompetanse og læring i organisasjoner da jeg tenker at klyngene gjennom klyngeorganiseringen, kan være en arena for samarbeid og læring gjennom tilgang til kompetanse. Til slutt vil jeg se på organisasjonsteori gjennom Bolman & Deals (2020) ulike

fortolkningsrammer Det vurderes å være relevant både med tanke på endringer en klyngeorganisering kan føre med seg og eventuelle hindringer man kan støte på. Avslutningsvis oppsummerer jeg teorigrunnlaget og ser det i sammenheng med forskningsspørsmålene.

Kap. 4.1 Tverrsektorielt arbeid - Fra NPM til NPG

Utviklingen i offentlig sektor de senere år har endret måten utfordringer har blitt identifisert og løst på. Jeg vil her se nærmere på utviklingen fra NPM til NPG og NPL og hvordan dette kan prege sektorens bruk av virkemidler.

4.1.1 New Public Management

Utfordringene i de nordiske landenes velferdssystem ble av Johan P. Olsen (1986) delt inn i tre bølger. Den «røde bølgen» på 60-70-tallet var preget av sosialistiske verdier. Deretter fulgte en «grønn bølge» på 70-tallet med fokus på økonomisk og økologisk bærekraft. På 80-tallet kom den «blå bølgen» med et økonomisk, rasjonelt tankesett hentet fra privat sektor. Målet med denne reformen, var å effektivisere offentlig sektor “i en liberalistisk ånd”. Kritikken handlet om at denne var for stor, tungrodd, byråkratisk, lite fleksibel og for regelbundet. Kritikken gikk også på at offentlig sektor var belemret med dårlige ledere og et for lite fremtredende brukerfokus. Ideen var at offentlig sektor kunne styres etter de samme prinsippene som i forretningslivet (Busch et al., 2017, s. 51).

Kurt Klaudi Klausen (2017) deler NPM inn i den økonomiske og den organisatoriske søylen. Disse representerer hver sin argumentasjon bak reformen, hvor den økonomiske søylen har et fokus på markedstilpasningen av offentlig sektor med utgangspunkt i public-choice og prinsipal-agent teori. Dette bidro til brukerbetaling, offentlig-privat partnerskap, konkurranseutsetting og kontraktsstyring. Den organisatoriske søylen omhandler organisasjon og ledelse, noe som bidro til et fokus på entreprenørskap, strategisk ledelse samt mål- og rammestyring (Busch et al., 2017, s. 53-54).

NPM har ifølge Pollit og Bouckart (2004), medført store endringer i offentlig sektor (Busch et al., 2017, s. 243). Noe av kritikken handler om at reformen har skapt en sterkere fragmentering av offentlig sektor og på den måten ført til større utfordringer med å finne helhetlige løsninger (Busch et al., 2017, s. 244). Det kan kanskje hevdes at frem til i dag, har vertikale løsninger blitt valgt som følge av fragmenteringen NPM førte til. En bestiller-

utfører-organisering som allerede beskrevet, kan være et eksempel på en slik fragmentering. Fragmenteringen gjør det utfordrende å finne helhetlige løsninger.

Flere endringer som NPM-reformen førte med seg er blitt vanlig praksis i offentlig sektor, og det viser seg at reformen også har noen begrensninger med å ivareta utfordringer som ikke nødvendigvis har en åpenbar løsning. Dette kan for eksempel være kvalitet på utdanningstilbud, deltagelse i arbeidslivet, i samfunnet og med tanke på ressursfordeling. Videre ser man at offentlig sektors verdigrunnlag og grunnverdier som samfunnsansvar, rettssikkerhet og likhet, kan skape spenninger i møte med NPMs markedslogikk (Busch et al., 2017, s. 244). I den offentlige forvaltningen har målene gjerne en verdimessig forankring som er vanskelig å måle da de er vage, tvetydige, konfliktfylte og ustabile (Busch, 2018, s. 47). Demokratiske prosesser og medbestemmelse fra borgerne er viktig for å løse utfordringer og Busch (2018) peker på verdien av disse prosessene. Samtidig anerkjennes det at det fra privat sektor kan oppfattes som tidkrevende og langtekkelig av ulike grunner. Brookes og Grint (2010) hevder her at ledelse egner seg bedre enn styring med tanke på kompleksiteten i offentlig sektor. Dette er sammenfallende med kritikken av NPM ut fra et nettverksperspektiv (Busch, 2018, s. 50). Kritikken av nettverksperspektivet, påpeker at reformen reduserer mulighetene for å finne helhetlige løsninger på utfordringer en møter i offentlig sektor (Busch et al., 2017, s. 244).

Som allerede er belyst, gjør fragmenteringen av offentlig sektor det nødvendig å finne virkemidler og løsninger som beveger seg horisontalt mellom sektorene for å finne løsninger. Det er naturlig å se nærmere på den videre utviklingen i kjølvannet av NPM-reformen og hva som ligger i begrepet New public governance.

4.1.2 New Public Governance

Desto mer komplisert et samfunn er, desto mer utfordrende blir det å skulle styre. Det fører til at nye begrep tas i bruk, som nettverk, governance og samarbeid (Røiseland & Vabo, 2012, s. 5). Governance-begrepet beskriver en ledelse av offentlig sektor hvor flere aktører involveres, fremfor styring. Mens NPM-reformen stod for en overføring av styrings- og ledelsesprinsipper fra privat sektor til offentlig sektor, kom New public governance (NPG) på 90-tallet som et supplement (Røiseland & Vabo, 2012, s. 20). Utviklingen fører til en endring fra de vertikale løsningene til mer horisontale løsninger. Røiseland og Vabo (2012) oversetter både governance og NPG som samstyring (Røiseland & Vabo, 2012, s. 18-20). Samstyring

defineres her som: “den ikke-hierarkiske prosessen hvorved offentlige og private aktører og ressurser koordineres og gis felles retning og mening” (Røiseland & Vabo, 2012, s. 21).

Trondheim kommunes oppvekststrategi “Stein Saks Papir” kan være et eksempel på hvordan det kan samarbeides for å møte utfordringer som ikke nødvendigvis har en enkel løsning. Strategien presenterer et felles kunnskapsgrunnlag for alle tjenester innenfor oppvekst og utdanning i Trondheim kommune. Her skal blikket flyttes fra individ til fellesskap og personers utfordringer og vansker skal i hovedsak forstås, forklares og løses i fellesskap og i samarbeid med tjenestene. Ifølge dokumentets handlingsplan skal det etableres et Senter for Relasjonell Velferd og Samskaping i samarbeid med NTNU. Innbyggere, ansatte og forskere skal her sammen løse problemer, få nye ideer og finne nye veier for å skape gode liv (Trondheim kommune, 2018).

NPG forsøker å vise at det moderne samfunnet bare har effektiv styring gjennom komplekse nettverk bestående av aktører fra både offentlig- og privat sektor og sivilsamfunnet. Hovedfokus ligger på nettverk og partnerskap som bygger på frivillighet og forhandlinger i motsetning til NPMs markedslogikk og hierarkiske tenkning (Pollit & Bouckaert, 2011, s. 23). Med NPG sitt nettverksperspektiv, vil politikere og offentlig ansatte være aktører i samspill med interessenter innen frivillige- og private organisasjoner. Det betyr at politikere og administrasjon som normalt sitter med beslutningsmakt, også vil kunne bidra med å legge til rette for nettverk, samarbeid og konsensus. Offentlige ansatte må med det i perioder kunne distansere seg noe fra sine arbeidsoppgaver i byråkratiet og aktivt lytte til ulike interessenter, veilede nettverk og forhandle med aktørene (Pollit & Bouckaert, 2011, s. 169). Det eksisterer flere versjoner og forklaringsmodeller av governance, hvor NPG er en av dem (Pollit & Bouckaert, 2011, s. 122).

Røiseland og Vabo (2012) setter likhetstegn mellom governance og samstyring. De beskriver tre aspekter ved samstyring, hvor det første aspektet er gjensidig avhengighet. Det innebærer at aktørene kun oppnår det de ønsker dersom de samarbeider med andre hvor ulike aktører bringer inn ulike typer ressurser. Det andre aspektet er forhandlinger. Det fordrer at beslutninger som tas baseres på diskurs eller forhandlinger partene imellom og partene må finne løsninger som alle kan forholde seg til. Det tredje aspektet peker på samstyring som et resultat av et ønske om å oppnå et konkret resultat og er en planlagt og målorientert aktivitet. Det at en aktivitet er målrettet, innebærer ordinære organisasjonsprosesser som å sette mål og

legge strategier (Røiseland & Vabo, 2012, s. 22-23). Røiseland og Vabo (2012) benytter nettverk og organisasjon som begrep i relasjon til samstyring, siden de mener at samstyring kan komme i form av et nettverk eller en organisasjon. Videre påpeker de at organisasjoner i større grad er blitt mer nettverkspregede og at byråkrater jobber i økt grad med og gjennom nettverk enn tidligere (Røiseland & Vabo, 2012, s. 24-25). Mulige former for samstyring kan her være samarbeid, prosjekter, partnerskap, råd og utvalg og aksjeselskap/stiftelser (Røiseland & Vabo, 2012, s. 32). Horisontale virkemidler og samstyring kan her ha fellestrekk.

Økt samarbeid på tvers av sektorer, krever en annen type ledelse enn vertikale virkemidler og Stephen Brooks (2010) går så langt og hevder at NPM har utspilt sin rolle i offentlig sektor. Begrepet New Public Leadership (NPL) ble lansert; også omtalt som ny offentlig ledelse (Busch et al., 2017, s. 243). Det vil jeg se nærmere på i det påfølgende kapittelet.

4.1.3 New Public Leadership

Brooks (2010) beskriver New public leadership (NPL) som en form for kollektivt lederskap hvor ledere i offentlig sektor samarbeider for å utvikle felles visjon, mål og verdier basert på overordnet politikk. Det er et mål å levere forbedrede offentlige tjenester og verdier. Det hevdes at fokus på ledelse er sterkere enn på styring og at ledelsesbegrepet egner seg bedre for å kunne møte de sammensatte utfordringene offentlig sektor står ovenfor (Busch et al., 2017, s. 243-244). Når Brooks (2010) peker på at ledelse er mer egnet til å møte offentlig sektors sammensatte utfordringer, betyr det at vertikale virkemidler ikke har nok effekt og at horisontale virkemidler som beveger seg mellom sektorene må tas i bruk for å løse utfordringene.

En del av denne kompleksiteten rundt omtalte reformer og oppgaver, dreier seg om begrepet Lundquist (1991) omtaler som det offentlige etos (Busch, 2018, s. 50). Offentlig etos har et sterkt fokus på verdier som likhet, rettferdighet og demokrati. I tillegg ser en at fragmenteringen av sektoren som NPM-reformen medførte, stiller krav til ledelse som et ordinært hierarki ikke kan møte. Når akseptable løsninger på ulike utfordringer skal finnes, er det en forutsetning at ledelsen evner å samarbeide med aktører i andre etater. Dette gjør seg gjeldende i samarbeid med aktører innen offentlig sektor, med aktører innen privat og frivillig sektor, samt legge til rette for samarbeid mellom ulike nivåer. Her vil ikke vertikale virkemidler ha særlig effekt, da det for eksempel er vanskelig å styre noen i en annen sektor.

Et eksempel kan være samarbeid rundt familier med vedtak i regi barnevern eller bare generelt har mange utfordringer som gir seg utslag i engstelse og bekymring hos mor/far. Dette er ofte komplekse saker hvor de ulike hjelpetjenestene også arbeider inn under ulike lovverk og i tillegg er underlagt taushetsplikt. Her kan det også være en utfordring at barnehagen som kommunal enhet i samarbeid med f.eks. NAV (statlig) ikke kan pålegge NAV å tilby et konkret tiltak som barnehagen mener kunne vært av stor betydning for å gi barnet bedre rammer. Et målrettet arbeid rundt en familie som har behov for flere ulike tiltak i hjelpeapparatet, forutsetter samarbeid, -eller samstyring slik Røiseland og Vabo(2012) definerer det.

Et eksempel på det er 0-24 piloten, hvor kommunene Trondheim, Frøya, Namsos og Nærøysund sammen med statsforvalteren i Trøndelag, jobber for å bedre tjenestene til utsatte barn og unge familiene deres. 0-24 samarbeidet har et mål om og hindre utenforskap og sikre tidlig hjelp og koordinerte tjenester til denne gruppen. En av modellene som er valgt i piloten er "Tidlig innsats på Brundalen" hvor målet er mobilisering av et bredt spenn av offentlige tjenester til innbyggere med utgangspunkt i barnehagen og barneskolen som felles arena. Et tverrfaglig samarbeid som gir nærhet til innbyggerne, nærhet til familien og nærhet på tvers av fag. De sier videre at samarbeidet mellom aktører i bydelen gir nye perspektiv og nyttig input i det forebyggende arbeidet. Pengene brukes blant annet til å kjøpe inventar til hus, klær og annet utstyr til barn og familier, og til ulike aktiviteter og opplevelser som Pirbadet og kino (Trondheim kommune 2023).

Det beskrives flere ulikheter mellom NPM og NPL. NPL beskrives som mer konteksttilpasset enn NPM og har i tillegg større fokus på nettverksorganisering samt at den gir økt "public value". Begrunnelsen er at NPL har et mer omfattende formål enn NPM. Det viktigste perspektivet i den sammenheng er ifølge Brooks og Grint (2010) at NPL har en sterk kollektiv dimensjon hvor ledelsens ansvar strekker seg utover egen organisasjon (Busch et al., 2017, s. 244). Eksempelet med 0-24 piloten, vil med å bruke samstyring- og nettverksorganisering få frem behov for å benytte horisontale virkemidler fremfor vertikale virkemidler som stort sett ble benyttet i NPM.

Definisjonen av styringsbegrepet forstås ofte som bruk av lover og formell autoritet (Røiseland & Vabo, 2012, s. 58). Det var noe som kunne fungere godt under NPM epoken, hvor vertikale virkemidler ble benyttet. Dersom jeg derimot ser på Johnsens (1984, 2006)

definisjon av ledelse: “ledelse som et målformulerende, problemløsende og språkskapende samspill” (Busch et al., 2017, s. 245) kan det hevdes at det er et naturlig skifte i utviklingen i offentlig sektor. En utvikling hvor en har gått fra vertikal ledelse i et hierarki under NPM, til en horisontal ledelse under NPG hvor interaksjon med et større utvalg aktører er påkrevd.

I takt med utviklingen fra NPM til NPG har lederrollen også utviklet seg fra å i hovedsak benytte vertikale virkemidler til horisontale. For å skape nettverk og bygge relasjoner kreves blant annet sosial kompetanse og samarbeidsevner. Det handler ikke om en ny form for ledelse, men ledelse innenfor en ny kontekst (Busch et al., 2017, s. 245). En annen type styring og ledelse vil derfor være nødvendig. Peters (2010) skisserer tre typer strategiske tilnærminger til samstyring: 1) styring gjennom budsjetter og personell. 2) styring ved bruk av myk regulering. 3) styring gjennom tillit og verdier (Røiseland & Vabo, 2012, s. 58). Styring gjennom tillit og verdier gir muligheter til å påvirke atferd og ledelse og må derfor tilpasses den aktuelle organisasjonen. Det kan igjen bety at ledelsen naturlig må endre seg fra NPM-former til en styringsform som setter fokus på verdibasert ledelse.

4.1.4 New Public Leadership i møte med tverrsektorielle utfordringer

Målene i offentlig sektor har en sterk verdimessig forankring som knyttes til velferd, sosial likhet og rettferdighet. Disse er på grunn av sin natur vanskelig å måle. I tillegg til å ha en verdimessig forankring, er målene gjerne vage, tvetydige, ustabile og konfliktfylte. Det krever i større grad ledelse og ikke styring (Busch, 2018 s. 47). Det kan skape styrings- og ledelsesutfordringer. Jeg vil derfor gi noen eksempler som krever ulike virkemidler.

Dersom Trondheim kommune ønsker å bedre livskvaliteten hos sine innbyggere ved reduksjon av miljøutslipp, er samarbeid med ulike aktører en nødvendighet. Dette kan være aktører innen både offentlig, privat og frivillig sektor. Her kan Kommune 3.0 brukes som et eksempel på hvor blant annet kunnskapsmiljøer som Sintef og NTNU samarbeider med Trondheim kommune om å nå klimamålene innen 2030 eller å nå målet om å sammen med NTNU etablere et Senter for Relasjonell Velferd og Samskaping, som oppvekststrategien Stein Saks Papir viser til. Dette krever horisontale løsninger hvor NPL sitt ledelsesfokus kan egne seg. Dersom jeg tar oss tilbake til innledningen av oppgaven hvor den politiske saken “Helhetlig modell for organisering og finansiering av spesialpedagogisk tilrettelegging” belyses, vil også den organiseringen i størst grad handle om å benytte horisontale virkemiddel. Motsatt kan enhetsavtalen i Trondheim kommune være et eksempel på et

vertikalt virkemiddel. Enhetsavtalen bygger på Trondheimsloftet, som er kommunens nye samfunnsplan for perioden 2020-2032 (Trondheim kommune, 2020) Denne forplikter enhetene til å jobbe med de fastsatte målene som Kommune direktøren i Trondheim kommune setter. Flere av målene er felles for alle enhetene i kommunen, andre gjelder det enkelte tjenesteområdet, mens noen kun gjelder den aktuelle enheten. Enhetsavtalen er et verktøy hvor måloppnåelse for enhetene vurderes. På den måten kan det forstås som et vertikalt virkemiddel. Bolman & Deal (2020) sier at organisasjoner både må ha vertikal og horisontal samordning. En vertikal samordning egner seg best når det er stabilt, når oppgaver er forutsigbare og forstått, mens en horisontal kommunikasjon og samordning vil fungere best for mer komplekse oppgaver (Bolman & Deal, 2020, s.92). Som leder i Trondheim kommune opplever jeg dermed at både vertikale og horisontale virkemidler benyttes. Slik jeg vurderer det er enhetsavtalen et eksempel på styring ved hjelp av vertikale virkemidler, mens klyngeorganiseringen så langt oppleves som et eksempel på et horisontalt virkemiddel. Jeg ønsker derfor i neste kapittel å se på samarbeid som et virkemiddel og hvordan dette kan påvirkes av de ulike styringsparadigmene.

Kap. 4.2 Samarbeid

En innføring av mål, resultatstyring og ytre insentiver i NPM paradigme ble sett på som en byråkratisk måte å styre på og bygde på en forestilling om at byråkrater ikke nødvendigvis bare lot seg motivere av fellesskapets beste. Det kunne føre til egne agendaer og enheter som utviklet egne mål som kunne være en motsetning til mål satt av utøvende makt. Med styringsparadigmet NPG kom nye styringsformer med økt fokus på tillit, samskaping og involvering (Bentzen, 2020, s.22).

Mens brukere og innbyggere har sine posisjoner i NPM, settes fagprofesjonene under et nytt press. En sentral teori i den forbindelse og som har bidratt til å forme NPM som styringsparadigme, er principal-agent teorien. Denne indikerer en forventning om skulking, egen nyttemaksimering og forsøk på å optimalisere egen makt der det er mulig. Det skjedde en endring med tilliten til medarbeideren og det ble skapt et behov for å kontrollere innsats, aktiviteter og resultat (Bentzen, 2020, s.57-58). Teorien fokuserer på styringsproblemer mellom en prinsipal og en agent hvor prinsipalen kan være leder, mens agenten kan være en underordnet. Det sentrale er at prinsipalen er avhengig av agenten for å nå sine mål. Hvordan prinsipalen kan sikre at agentens atferd er i prinsipalens interesse, er et annet sentralt spørsmål. Prinsipalens maktposisjon må til en viss grad godtas av agenten for at han skal

forbli i systemet og agenten skal nå målene til prinsipalen gjennom sitt arbeid. Det beskrives 3 årsaker til at agentrelasjoner kan være problematiske: Ulik målstruktur, asymmetrisk informasjon og ulik risikoaversjon hos prinsipalen og agenten (Busch et al., 2017, s.107).

NPM sitt fokus på rapportering og mer detaljstyring, kan også ha gitt enkelte en opplevelse av mer mistillit. Det har ført til at flere kommuner nå ønsker mer tillitsbasert styring. Et ønske om en tillitsreform i offentlig sektor har de siste årene stått høyt på den politiske agendaen i Norge da offentlige oppgaver blir stadig mer komplekse og krever nye arbeidsformer og nye måter å samarbeide på. Tilhengere av en ny reform peker på utfordringer i dagens forvaltning som handler om manglende innbyggerfokus, unødvendig rapportering som stjeler verdifull tid og som går på bekostning av faglighet, helhet og kvalitet, samt rigide regelverk og skjema (Nagel, 2021). I Oslo kommune kommer det blant annet til uttrykk ved at de uttaler at tillitsbasert styring og ledelse er det bærende prinsipp for hvordan kommunen styres. Raymond Johansen beskriver i en artikkel i Agenda Magasin ulike eksempler på hvordan dette kan komme til uttrykk og sier blant annet at: “I Oslo har vi kuttet 2 av 3 rapporteringskrav i barnehagene” (Johansen, 2020).

Regjeringen uttaler at tillitsreformen i offentlig sektor skal gi tillit, tid og makt tilbake til de som utgjør førstelinjen og ryggraden i velferdsstaten. Dette til yrkesgrupper som lærere, sykepleiere og politi. Reformen innebærer også at regjeringen ikke vil sette i gang sentraliserende reformer som skaper store enheter med lange ansvars kjeder fra beslutningstaker til ansatte som skal utføre jobben. Regjeringen vil med reformen gi større frihet til kommunale og regionale myndigheter, da disse er de viktigste tjenesteyterne. Tillitsreformens mål er mer velferd og bedre tjenester til innbyggerne, og til rett tid (Regjeringen 2021).

Tillit påstås å være et krevende begrep å gi en presis definisjon av, noe som kan handle om at man forbinder noe udelt positivt med begrepet? Hilde Nagel skriver i et notat i Tankesmia Agenda at tillit innebærer å stole på at vedkommende handler i tråd med intensjonene. I samme notat viser Nagel til at tillitsbasert styring bærer preg av høy grad av tillit fra den statlige og kommunale forvaltningens side til det lokale nivået. Faglig autonomi og økt handlingsrom vektlegges, som innebærer mindre detaljstyring og kontroll, og hvor det tillegges mer vekt på virksomhetens mål og borgernes behov. Både beslutningsmyndighet og ressurser flyttes for å fremme en lokal autonomi, samt skape et arbeidsmiljø hvor ansatte får

større ansvar og handlingsrom innenfor tydelige rammer (Nagel, 2021). Institutt for samfunnsforskning (ISF) deler kronikken “Hva er egentlig en tillitsreform” av forsker Marte Slagsvold Winsvold, hvor skjønnsutøvelse og mindre kontroll belyses i ulike sammenhenger. Blant annet kan man lese hvordan tillit flyttes fra systemet og til personen som skal utøve tjenesten, og hvor en tillitsreform med dette innebærer en delvis overgang fra systemtillit til persontillit (Institutt for samfunnsforskning, 2021).

Tina Øllgaard Bentzen (2020), underbygger dette og peker på at det sterke fokuset på konkurranse og effektivisering gjennom NPM, utilsiktet har ført til en økt byråkratisering og silotenkning. Dette førte til en ny retning mot et behov for etablering og styrking av tverrgående nettverk. En tanke om økt samhandling og samarbeid, forventer også at problemer løses på en bedre måte enn tidligere. Hun hevder videre at dersom ikke alle sentrale eiere av et problem har et eierskap til løsningen, ville man ikke lykkes med å løse problemet og utfordringene. Med en endring fra NPM til NPG, er tanken at endringene skjer “bottom-up” med involvering og gjensidig respekt for den gjensidige avhengigheten som er mellom partene som deltar (Bentzen, 2020 s.59-64). Videre sier Bentzen (2020) at med NPG, drives den ansatte av å gjøre noe godt for brukere eller samfunnet som helhet. En offentlig ansatt søker seg ikke inn i sektoren på grunn av høy lønn eller frynsegoder, men av å skape verdier for fellesskapet. Videre er et mål med NPG å skape gode betingelser for selvstyring. Tillitsfulle relasjoner er et viktig fundament for å overlate en større autonomi og dermed fleksibilitet til medarbeideren. Utfordringen blir ifølge Sørensen (2007) å designe en styringsform som støtter opp under lederen eller medarbeideren sine muligheter til selv å finne de riktige løsningene. En annen utfordring som trekkes frem, er nye krav til medarbeideren om å gå fra å være ekspert på sitt fag til å bli en som skal fasilitere for felles samskappingsprosesser. En kritikk av NPG handler først og fremst om at det kreves mye tid og ressurser og fasilitere samskaping prosesser og det finnes ingen garanti for at prosessen fører til robuste løsninger (Bentzen, 2020, s.66).

Med klyngeorganiseringen kan samskaping skje ved at aktørene arbeider mer helhetlig mellom fagfeltene og kan på en den måten sees på som en form for nettverksordning. Sørensen og Torfing sin definisjon av nettverk er nær Røiseland og Vabos (2012) definisjon av samstyring som tidligere er brukt i avhandlingen. Deres definisjon av nettverk eller styringsnettverk er: “horisontale sammenknytninger av gjensidig avhengige, men operasjonelt sett autonome aktører som interagerer gjennom forhandlinger innenfor rammen

av et institusjonalisert fellesskap, som er selvregulerende inne visse rammer, og som i vid forstand bidrar til offentlig styring” (Røiseland & Vabo, 2012, s. 25).

Nettverksarbeid kan gi ulike gevinster og jeg ønsker i neste kapittel å beskrive teori som kan belyse hvordan kompetansen kan påvirkes med klyngeorganiseringen. Det er også interessant med tanke på hovedproblemstillingen siden denne retter søkelyset på selve tjenestetilbudet som kan bli påvirket av den nye modellen for det spesialpedagogiske arbeidet.

Kap. 4.3 Kompetanse

Forskningsartikkelen “Å legge til rette for kompetanseutvikling i faglige fellesskap – et samarbeid mellom barnehage og PP-tjenesten” skrevet av Stein Erik Ohna og Siv Hillesøy, påpeker viktigheten av å utforme en organisatorisk infrastruktur for samarbeidet mellom barnehage og PP-tjenesten. Målet med etablering av mer formaliserte samarbeidsarenaer, er ifølge dem at ulike roller, ressurser og kompetanser hos deltakerne, skal gi en synergieffekt (Nordisk barnehageforskning, 2022).

Kjell Åge Gotvasslis (2013) tenkning rundt kompetanse, baserer seg på en forståelse av at bedre kvalitet i barnehagene bygger på økt kompetanse hos de ansatte (Gotvassli, 2013, s.16). Kompetanse defineres gjerne ved hjelp av tre begreper; kunnskap, ferdigheter og holdninger. En arbeidstaker er kompetent når kunnskapen om jobben som skal gjøres er tilstrekkelig, når ferdighetene omsettes i handlinger og når vedkommende har de holdningene som skal til for å utføre oppgaven etisk forsvarlig (Irgens, 2012, s.34).

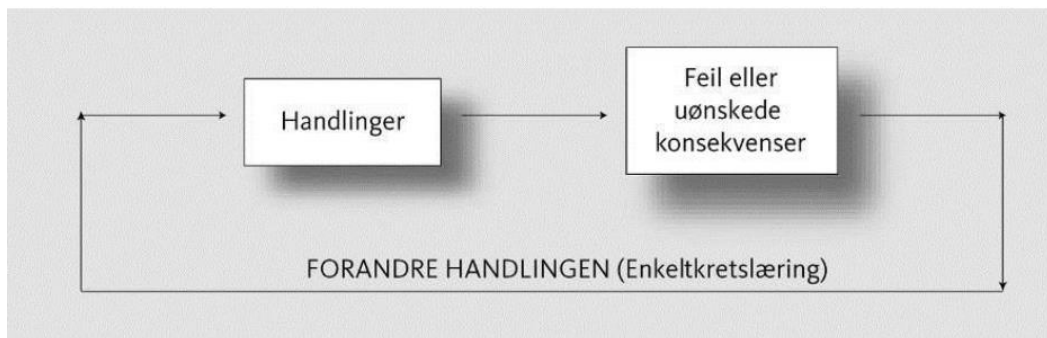
Både som begrep og ressurs beskrives kompetanse som et komplekst fenomen og som gjør at kompetanse er en utfordrende ressurs å jobbe med (Gotvassli, 2013, s.40). Gotvassli (2013) viser her til Nordhaug (2004) som beskriver flere utviklings- og styringsutfordringer for kompetanse som ressurs. Dette handler om *Konsumproblemet* som problematiserer effekter av ulike kompetansehevingstiltak gjennom videreutdanninger eller kurs. Det handler om *treghetsproblemet* som viser til at innføring av nye arbeidsprosesser ikke trenger å skje selv om kunnskapen er endret. Deretter beskrives *Strategiproblemet* som setter søkelyset på om ny kunnskap virkelig er et behov, eller om en kan bruke kompetanse en har da det ved flere tilfeller finnes mye kompetanse som ikke er i bruk. Det siste handler om *kartleggingsproblemet* som beskrives som en krevende øvelse i barnehagene da kartlegginger ofte fokuserer på formelle kunnskaper og ikke den tause kunnskapen som det ofte er mye av i barnehagene og som også har stor verdi. Gotvassli (2013) mener dette viser store

styringsmessige utfordringer med kompetanseutvikling i barnehagene. Kunnskap som ressurs har andre egenskaper enn penger og fysiske ressurser og havner dermed sjelden innunder tradisjonelle tekniske-rasjonelle styringsmodeller (Gotvassli, 2013, s.41).

Tilgang til kompetanse i klyngene kan i så måte påvirke aktørene ulikt. En organisasjon som skal forholde seg til flere og andre aktører enn tidligere slik som klyngeorganiseringen legger opp til, krever evne til endring som igjen krever en organisasjon som evner å lære. Irgens (2012) hevder at dersom vi vil utvikle organisasjonens evne til læring og utvikling, må miljøer være av en slik karakter at ansatte ikke blir sittende for å forsvare egne territorier, men få mulighet til å bevege seg mellom arbeidsoppgaver og organisatoriske nivå. Videre hevder han at vi må eksperimentere for å få ny innsikt og at en må omgås andre mennesker for å spre lærdom. Infrastrukturer som fremmer læring og som understøtter kunnskapsdeling må utvikles (Irgens 2012, s.68-69). Det å samle ulike fagpersoner med en klyngeorganisering kan bidra til dette. Organiseringen og det horisontale samarbeidet kan være sammenfallende med spørsmålet Eirik Irgens (2012) stiller om hvorfor profesjonelle trenger organisasjonskunnskap og ikke bare kunnskap innen eget profesjonsområde. Han hevder organisasjonskunnskap er en form for kunnskap som kan binde profesjoner sammen. Ved å tilby et felles språk på tvers av profesjongrensene, ha felles modeller og felles forståelse for utfordringer og problemstillinger, kan det binde profesjonelle sammen i et kunnskapssamfunn. Motsatt; dersom kunnskaps siloene ikke blir kombinert med kunnskap som kan integrere fagområder og ulike profesjoner, kan profesjonskunnskapen hindre oss i å lære (Irgens 2012, s. 20).

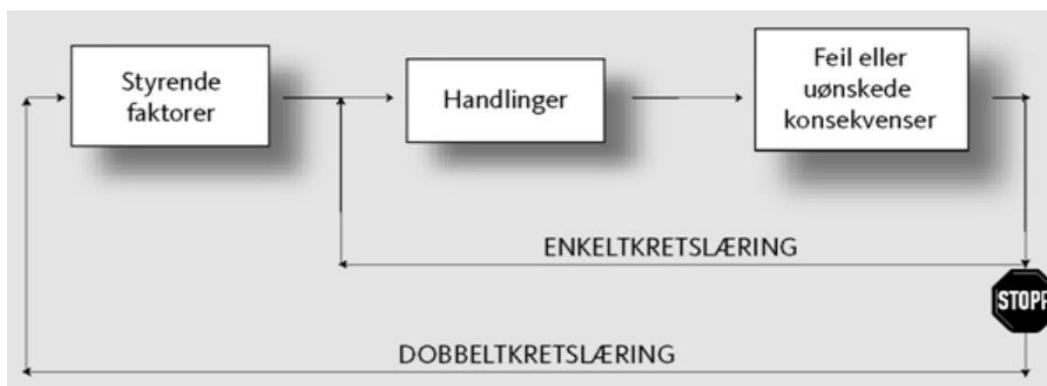
Chris Argyris og Donald Schon tar opp utfordringen det innebærer å skape “lærende organisasjoner”. Evnen til å utvikle individuell og organisatorisk læring er gitt høy prioritet i Europa og beskrives som en nøkkel for å kunne utforme og styre organisasjoner til å møte og håndtere kommende utfordringer i en turbulent verden (Morgan, 2012, s. 96). Hovedkriteriet for læring er ifølge Argyris: “hvor åpne individene er for å granske sitt personlige ansvar, å leke med ideer som virker uriktige, og å takle sin forvirring og frustrasjon mens de holder på å lære” (Argyris, 1990, s.148). Ifølge Eirik J Irgens (2012) er problemet at vi ofte ikke lærer når behovet er til stede. Eller at det vi lærer blir overfladisk og på den måten kan problemet vi lærte å løse dukke opp igjen senere. Det kan være flere årsaker til det. To modeller beskrives med tanke på denne utfordringen hvor den ene er enkeltkretslæring og den andre dobbeltkretslæring (Irgens, 2012, s. 121). Enkeltkretslæring er ifølge Argyris (1990) en form

for læring som trer i kraft hvor en hovedsakelig justerer synlige problemer, eksisterende prosedyrer og rutiner, ved at feil og avvik rettes. Dette løser ikke de grunnleggende problemene om hvorfor problemet egentlig oppsto (Argyris,1990, s.94).



Figur 1. Enkelkretslæring (Argyris 1990, s.95).

Dobbeltkretslæring er ifølge Argyris (1990) læring hvor aktører utfordrer grunnprinsippene for jobben og gjennom dette kan man finne mangler og feil med prinsippene.



Figur 2. Dobbeltkretslæring (Argyris 1990, s.96).

Irgens underbygger dette og hevder enkelkretslæring er nok når de grunnleggende forutsetningene holder, eller når det er snakk om enkeltstående saker som lite trolig vil dukke opp senere. Utfordringen er at det ofte bedrives enkelkretslæring i situasjoner hvor læringen skulle bidratt til forbedring. Det kan handle om at enkelkretslæring ikke krever at de vanskelige og krevende spørsmålene stilles eller at det ikke stilles krav til høy kommunikasjonskompetanse i gruppen. En må altså dobbeltkrets lære for at problemene ikke skal oppstå på nytt (Irgens, 2012, s. 122-123).

Etter å ha beskrevet teori rundt ulike syn på det å samarbeide og muligheter som ligger i å bli påvirket av kompetanse, er det til slutt interessant å se på teori som kan belyse eventuelle hindringer for at klyngeorganiseringen får ønsket effekt.

Kap. 4.4 Organisasjonelle hindringer

Bolman & Deal (2020) trekker frem det å forstå organisasjoner som viktig og mener at man ved å "skifte briller" kan lese organisasjonen bedre og med det se klarere hva man står overfor. En måte å forstå en organisasjon på, handler om å tenke ut fra fire fortolkningsrammer. De beskrives som den strukturelle rammen, HR-rammen, den politiske rammen og den symbolske rammen. Vellykkede ledere prøver ulike fortolkningsrammer, bevisst eller intuitivt til de har full forståelse av situasjonen, og med det finner man løsninger (Bolman & Deal, 2020, s. 46). Fortolkningsrammene kan gi et særegent bilde av store og viktige problemer i forbindelse med endring. HR rammen har sitt fokus på behov, kvalifikasjoner og medvirkning, den strukturelle fokuserer på klarhet og orden, den politiske på konflikter og arenaer og den symbolske rammen er opptatt av meningstap og på betydningen av å skape ny stil og nye symboler. Bolman & Deal (2020) hevder disse tenkemåtene tydeliggjør hindringer som å overvinnes og viser til strategier som må anvendes for at endringen skal lykkes (Bolman & Deal, 2020, s.435). Dette illustreres på denne måten:

Ramme	Hindringer for endring	Viktige strategier
HR-rammen	Angst, usikkerhet, følelsen av å være inkompetent og hjelpetrengende	Opplæring i nye ferdigheter, medvirkning og involvering, psykisk støtte
Den strukturelle rammen	Tap av retning, klarhet og stabilitet, forvirring, kaos	Kommunikasjon, omstilling og forhandlinger om nye formelle mønstre og strategier
Den politiske rammen	Umyndiggjøring, konflikt mellom vinnere og tapere	Å skape arenaer der stridsspørsmål kan reforhandles og nye koalisjoner dannes
Den symbolske rammen	Tap av mening og hensikt, klamring til fortiden	Å skape overgangsritualer som gir anledning til å sørge over fortiden og hilse fremtiden velkommen

Figur 3. Organisasjonsendring i ulike perspektiv (Bolman & Deal, 2020, s.435).

Ormerod (2007) sier at når beslutningstakere ikke forstår omstendighetene godt nok til å forutse konsekvensene av det de gjør, går ting som regel galt (Bolman & Deal, 2020, s.434).

En annen måte å møte utfordringer på kan ifølge Bolman og Deal, være å dele organisasjonen inn i mindre bestanddeler med egne ansvarsområder (Bolman & Deal, 2020, s. 64). I Trondheim kommune deles sektorer inn etter fagområder som for eksempel oppvekst og utdanning, byutvikling osv. Barnehageklyngene som følger inndelingen i bydelene, kan også sees på som en måte å håndtere noen av ansvarsoppgavene Trondheim kommune har.

Kap. 4.5 Teoretisk analyseverktøy

I dette kapittelet vil jeg gå tilbake til problemstillingen og forskningsspørsmålene og gjøre et forsøk på å belyse at utvalg av teori er hensiktsmessig i forhold til disse. Jeg begynner med problemstillingen som er: *Hvordan kan tettere organisering i barnehagesektoren påvirke tjenestetilbudet? - et eksempel fra Trondheim kommune.*

Som jeg pekte på i kapittel 4.1.1: New public management, medførte NPM en fragmentering hvor muligheter for å finne helhetlige løsninger ble utfordrende (Busch et al., 2017, s.244). Det førte til en utvikling som at offentlig ansatte tidvis må ta steget ut av sine arbeidsoppgaver og aktivt samarbeide og lytte til andre interessenter som jeg viste til i kapittelet 4.1.2 New public governance. I denne sammenhengen er de offentlig ansatte enhetsledere/barnehagestyrere, spesialpedagoger og PP-rådgivere, som må ut å interagere med ulike aktører og lytte til ulike interessenter i klyngene. Det er interessant å se hvorvidt Trondheim kommune gjennom prosessen med implementering av Helhetlig modell bærer preg av en endring fra NPM til NPG eller ikke. En overgang mot NPG vil ifølge teorien også kreve en ny måte å lede på og er derfor naturlig å se opp mot teori om “New public leadership”. Hvilke utfordringer og muligheter kan jeg se knyttet til teori rundt dette.

For å komme mer i dybden belyses forskningsspørsmålene med ulike teorier. Valgt teori kan bidra til å forklare hvorfor empirien viser det den gjør rundt temaene samarbeid, kompetanse og organisatoriske hindringer, som er tema i forskningsspørsmålene.

Disse er:

- Hvilken påvirkning kan klyngeorganisering ha for samarbeid mellom fagområder og ulike enheter?
- Hvilken påvirkning kan klyngeorganisering ha for tilgangen på kompetanse for barnehagene i klyngen?
- Hva er de viktigste hindringene for at klyngeorganiseringen får ønsket effekt?

For å beskrive hvilken påvirkning klyngeorganiseringen har for samarbeid har jeg beskrevet Principal-agent teori som er en sentral teori innen NPM paradigmet og samstyring som beskriver en måte å samarbeide på med NPG paradigmet. De horisontale virkemidlene samstyring medførte, bidro til endring fra målstyring og resultatfokus til styring og ledelse gjennom en blant annet økt grad av nettverk, samhandling og tillit. Innføringen av tillitsreformen som mange kommuner har innført blir derfor også belyst.

Tilgangen til kompetanse og hvordan dette kan påvirke, belyses gjennom læringsteori og betraktninger rundt kompetansebegrepet. Ved å samle kompetansen slik klyngeorganiseringen fasiliteter, er det av interesse å forstå hvilke prosesser denne kompetanse-påvirkningen kan føre med seg. Vil påvirkningen for eksempel kunne føre til ny kunnskap og ny læring. Det er derfor relevant å forstå hva som skal til for at en organisasjon skal kunne lære. Læringsteorier om enkelt-og dobbeltkretslæring vil kunne bidra til det.

Når det gjelder det siste spørsmålet som handler om hindringer, har jeg beskrevet det ved hjelp av teori som handler om å forstå organisasjoner. Teorien hevder strategier kan være til god hjelp, men ikke alene og uten kjennskap til hvilke hindringer for endring som ofte kan oppstå. Det å se organisasjonen gjennom de fire fortolkningsrammene fra Bolman & Deal (2020) kan hjelpe å belyse dette siste forskningsspørsmålet. Oppsummert ser det slik ut:

Forsknings spørsmål	Teoretiske implikasjoner
Hvilken påvirkning kan klyngeorganisering ha for samarbeid mellom fagområder og ulike enheter?	Fra NPM med byråkrati, resultatstyring og ytre insentiver til NPG med nettverksarbeid med styringsformer som tillit, samstyring og involvering kan påvirke og gi ulike forutsetninger for et samarbeid. Principal-agent teori vs. teori om samskaping.
Hvilken påvirkning kan klynge organisering ha for kompetanseutnyttelse?	Kompetanse er et komplekst fenomen som kan gi styringsmessige utfordringer med kompetanseutvikling. Infrastruktur som legger til rette for å fremme/hemme læring og understøtter kunnskapsdeling. Organisasjonskunnskap og profesjonskunnskap på tvers eller forbli i kunnskaps siloer; kan påvirke utnyttelse av kompetanse/læring ulikt. Er enkel- eller dobbeltkrets læring av betydning for utnyttelse av kompetanse.
Hva er de viktigste hindringene for at klyngeorganiseringen får ønsket effekt?	Fortolkningsrammer for å forstå hva man står overfor i en organisasjon. Det å få full forståelse, kontra det å ikke forstå omstendighetene godt nok.

Figur 4: Oppsummert teorigrunnlag for mine forsknings spørsmål

Kap. 5 Empiriske analyser

I dette kapittelet vil jeg gå igjennom de fire temaene som var grunnlaget for superkategoriene i intervjuguiden. Temaene er *respondentenes bakgrunn*, *samarbeid*, *kompetanse* og *organisatoriske hindringer*.

Presentasjon av *respondentenes bakgrunn* blir presentert sammen innledningsvis.

Det er da det ikke er vesentlige forskjeller mellom alder, kjønn eller utdanning hos informantene. For tema *samarbeid*, *kompetanse* og *organisatoriske hindringer*, vil jeg først gjøre en analyse av dybdeintervjuer i klyngene og fokusgruppen hver for seg, før jeg oppsummerer hvilke empiriske implikasjoner dette kan gi. Fokusgruppeintervjuet ble en annen samtale enn den jeg hadde planlagt, men jeg fikk god innsikt i noen av intensjonene og arbeidet som ligger til grunn for klyngeorganiseringen.

Funnene jeg presenterer er basert på 5 dybdeintervju av 2 barnehagestyrere hvor en er ansatt i privat bhg og den andre i kommunal bhg, 2 Pedagogisk-psykologiske rådgivere (PP-rådgiver), begge ansatt i Barne- og familietjenesten (BFT) og 1 spesialpedagog ansatt i kommunal bhg. Fokusgruppen bestod av 3 ansatte fra fagstaben i Trondheim kommune.

Kap. 5.1 Beskrivelse av respondentene

Under tema respondentenes bakgrunn, beskriver jeg underkategoriene *personlige opplysninger*, *arbeidsoppgaver/rolle* i klyngeorganiseringen. Fokusgruppen beskrives kun i underkategorien *personlige opplysninger*.

5.1.1 Personlige opplysninger

Blant de 5 respondentene som stilte til dybdeintervju, har alle barnehagelærerutdanning som profesjonsutdanning. Lederne har lang og middels lang erfaring som ledere i barnehage og har ulike former for videreutdanning innen organisasjon og ledelse med tema som endring og jus og HR. PP-rådgiverne har begge videreutdanning innen spesialpedagogikk hvorav den ene mastergrad. I tillegg har de begge ulike sertifiseringer og kurs og begge har arbeidet som PP-rådgivere i bortimot 20 år. Spesialpedagogen har mastergrad i spesialpedagogikk og har flere års erfaring fra skolen og som spesialpedagog i barnehage. Fokusgruppen bestod av tre ansatte fra fagstaben i Trondheim kommune. De har ulike arbeidsoppgaver knyttet til innføring av helhetlig modell som er grunnlaget for klyngeorganiseringen.

Trondheim kommune er inndelt i fire bydeler og respondentene tilhører 2 forskjellige bydeler. De to klyngene de representerer har ulik sammensetning. Valgt klynge i Bydel A består av kun private og kommunale barnehager, mens valgt klynge i Bydel B består av kommunale og private barnehager, samt flere små familiebarnehager. PP- rådgivere har ansvarsoppgaver i totalt fire ulike klynger innen bydel A. Respondentene fordeler seg på denne måten:

Bydel	PP-rådgiver	Spesialpedagog	Leder
Bydel A	2 respondenter	0	1 respondent
Bydel B	0	1 respondent	1 respondent

Figur 5: Fordeling respondenter

Når respondentene fordeler seg ulikt mellom de to bydelene så handler det om at det var viktigere for meg med et mangfold av roller, enn å få et sammenlignbart resultat mellom to bydeler.

5.1.2 Arbeidsoppgaver og roller i klyngen

Her håpet jeg å få innsikt i om ulike roller og arbeids- og ansvarsoppgaver i klyngene, utløste store likheter eller ulikheter i opplevelse av samarbeid, kompetanse og organisatoriske hindringer.

Den ene lederen har vertsbarnehage-funksjon som innebærer et særskilt ansvar for å organisere det spesialpedagogiske arbeidet i klynga. Lederen sier hun leder selve prosessen, involverer og peker ut veien. Den andre lederen er leder av en privat barnehage. I klyngen beskriver hun rollen sin som det å samarbeide med de andre medlemmene i klyngen for å videreutvikle klyngens arbeid. PP-rådgiverne har begge en koordinerende funksjon gjennom å samkjøre samarbeidet og organisere “BFT-laget” i klynga. “BFT-laget” består av ulike fagprofesjoner i BFT og som kobles på klyngene ved saker som omhandler deres fagområder. De deltar begge i klyngemøter og jobber direkte inne i barnehagene på kontaktdager. De har med det kjennskap til behovene på de ulike barnehagene og bidrar inn i drøftinger, utredninger og veiledning. Spesialpedagogen beskriver sin rolle i klyngen som mer uavklart, men at hun som spesialpedagog i det siste har deltatt på workshops som handler om endringene og at de som faggruppe har begynt å møtes mer på tvers av barnehager gjennom samlingspunkter og møter for spesialpedagogene i klynga.

Videre beskrives lederrollen som annerledes nå enn tidligere gjennom at ansvaret for å få til organisering av det spesialpedagogiske arbeidet legges til klynga. Som den ene lederen uttrykker så kan rollen med å balansere spesialpedagogikken og allmennpedagogikken opp mot hverandre i hverdagen prege arbeidet og gi vanskelige krysspunkt. Denne bevisstheten på hvor komplekst dette er, er noe respondentene kjenner er krevende å få til på en god måte. Den største endringen på roller og arbeidsoppgaver før og nå, er at ordningen oppleves av alle som noe som gir flere faste møtepunkt mellom barnehager og BFT og en av respondentene fra BFT illustrerer dette slik:

mm - før var det mer sånn at de jobbet på hver sin tue, nå mer å tenke samkjøring av det spesialpedagogiske og dra nytte av kompetansen til hverandre på en annen måte.

Jeg vil nå beskrive funn knyttet til de tre superkategoriene eller temaene som er knyttet til hvert sitt forskningsspørsmål.

Kap. 5.2 Samarbeid

For å analysere funn knyttet til det første forskningsspørsmålet; *Hvilken påvirkning kan klyngeorganisering ha for samarbeid mellom fagområder og ulike enheter*, hadde jeg ulike undertema under superkategori 2 *samarbeid* i intervjuguiden. Undertema var *samarbeid før og etter*, samt *endringer i samarbeid*. Dette ble gjort for å gå mer i dybden av superkategorien. Med det håper jeg å få bedre forståelse av hvordan klyngeorganisering påvirker et samarbeid som omfatter samarbeid barnehager imellom, mellom barnehager og BFT og mellom personer og ulike fagfolk. Jeg ser på klyngemedlemmenes uttalelser først, for så se på fokusgruppas uttalelser. Deretter oppsummerer jeg kort ved å belyse forskningsspørsmålet ved et utvalg empiriske implikasjoner.

5.2.1 Samarbeid før ny organisering

Det uttales samstemt at det ikke har vært noe fast samarbeid mellom barnehagene i klyngene tidligere. Det eksisterer derimot felles ledermøter for private og kommunalebarnehageledere hvor saker som angår en samlet barnehagesektor drøftes, men de opplever lite samarbeid utover dette. Samarbeid mellom ordinære barnehager og familiebarnehager er bortimot helt fraværende. Noen beskriver å ha hatt intensjoner om samarbeid med andre barnehager, men som den ene lederen sier:

hvis ikke strukturen er der for et samarbeid, så forsvinner det i en travel hverdag.

BFT og barnehagene har hatt en tradisjon for samarbeid gjennom flere år gjennom blant annet det som arbeidsløypa for "bestiller-utfører-modellen" har indikert. Her opplever BFT et tettere og hyppigere samarbeid med de ordinære barnehagene enn med familiebarnehagene.

5.2.2 Endringer i samarbeidet

Samarbeidet med BFT beskrives som godt og tett også tidligere, men *tilgjengeligheten* fra BFT oppleves som mye bedre med ny organisering. De trenger ikke lenger vente månedsvis på hjelp. For BFT merkes dette økte samarbeidet satt i system også ved at tiden deres låses mye og at fleksibilitet på tid og utfordringer med nok skriveid er noe de drøfter internt for å finne løsninger på. Fra BFT sin side beskrives også en litt ekkel magesfølelse når vedkommende tenker på familiebarnehagene og tidligere samarbeid. Dette er en gruppe det er utfordrende å få tak på og hvor det med enkelte familiebarnehager ikke har vært kontakt

overhodet. Forutsetninger for å delta i samarbeid på dagtid for denne gruppa trekkes her frem som en utfordring og dette har vært et tilbakevendende tema i BFT:

men nå er de iallefall med og jeg ser jo det som en positiv greie ja

Andre endringer og kjennetegn på samarbeid som er merkbare i klyngene så langt, handler om en opplevelse av et større ønske om samarbeid nå enn tidligere. Det beskrives et samarbeid i noen av klyngene som bærer preg av bedre fellesskap hvor det ikke er den samme konkurransen som før, men mer en holdning av å gjøre hverandre gode. Det å besøke hverandre og se hvordan man jobber er noe noen har startet med, mens andre ønsker og få til dette med disse organisatoriske rammene klyngeorganiseringen gir. Det uttales også at det å møtes på den måten er fint da noen spesialpedagoger kan være ensomme i rollen sin, mens andre enheter har store spesialpedagogiske team allerede. Det uttales at organiseringen kan bidra til å utligne forskjeller. At BFT er inne fast i klyngene beskrives av flere som den beste endringen med samarbeidet og som en sier:

jeg synes jo på en måte at ja de er en del av oss nå.

Relasjonen til BFT oppleves som mer nær og fordeler som beskrives som en følge av dette er at det er lettere for ansatte og ledere å være åpne om problematikken det jobbes med på et tidlig stadium. Det er lettere å åpne opp når du har tillit til den personen som du skal ta imot veiledning av. En av respondentene fra BFT sier om samarbeidet:

jeg merker at når jeg kommer inn her nå- så merker jeg at jeg er her mye- at det er godt å komme hit og at alle kjenner hverandre og det er stor forskjell

Det uttrykkes også fra den ene respondenten i BFT at vedkommende ser at man med kunnskap til hverandre innad i klyngene gjør det lettere å samarbeide innad både på det organisatoriske nivået, men også på individnivå.

5.2.3 Fokusgruppa sine tanker og intensjoner rundt samarbeid

Med tanke på samarbeid, er samhandlingen med BFT selve “navet” i samarbeidet, ifølge fokusgruppen. Det at barnehager og pedagogisk psykologiske rådgivere (PP-rådgiver) blir godt kjent skal gi en effektivitet som leder bort fra bestiller-utfører tankegangen. Med økt samarbeid skal kompetanse både være lett tilgjengelig og være lett å utløse for klyngen. Flere samarbeidende barnehager og mer kompetanse og samarbeid i de spesialpedagogiske teamene i klyngene, er ment å kunne gi et mulighetsrom mellom det allmennpedagogiske og det spesialpedagogiske. Når en ser på hvordan de ulike respondentene opplever at samarbeidet blir påvirket av klyngeorganiseringen opp mot intensjoner uttalt fra fokusgruppen, kan de empiriske implikasjonene oppsummeres slik:

Forsknings spørsmål 1	Empiriske implikasjoner
Hvilken påvirkning kan klyngeorganisering ha for samarbeid mellom fagområder og ulike enheter?	<p>Klynge respondenter:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Økt nettverksarbeid i klynge betyr mer samarbeid ● Raskere hjelp med samarbeid og økt tilgjengelighet med BFT ● Klynger = fellesskap og økt relasjonsbygging <p>Fokusgruppens intensjoner:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Økt tilgjengelighet BFT ● Økt samarbeid med barnehager og BFT ● Bort fra bestiller-utfører modell

Figur 6: Samarbeid og empiriske implikasjoner

Kap. 5.3 Kompetanse

For å analysere funn knyttet til forsknings spørsmål 2: *Hvilken påvirkning kan klyngeorganisering ha for tilgangen på kompetanse for barnehagene i klyngen?* ble samme fremgangsmåte som ved forsknings spørsmål 1 benyttet ved at jeg lagde underkategorier for den tredje superkategorien kompetanse, for best mulig å gå i dybden. Jeg har i fremstillingen valgt å sammenfatte spørsmålene inn under underkategoriene: *Opplevelse av tilgang til kompetanse før og etter*, samt *opplevelse av utnyttelse og deling av kompetanse før og etter klyngeorganiseringen*. Jeg ser også her på klyngemedlemmenes uttalelser først, for deretter å se på fokusgruppas uttalelser. Deretter oppsummerer jeg kort ved å belyse forsknings spørsmålet ved et utvalg empiriske implikasjoner.

Dette er et utvalg av de mest sentrale spørsmålene i intervjuguiden angående tema kompetanse:

- a) Hvordan opplever du at kompetansen blir brukt med klyngeorganisering, kontra tidligere?
- b) Hvordan tenker du at man best kan utnytte kompetansen i klyngen?
- c) Hvordan opplever du kompetansedeling?
- d) Hvordan er kompetansen i andre enheter i klyngen viktig for ditt arbeid / arbeidet i din barnehage?
- e) Hvilket læringsutbytte opplever du å ha gjennom å være en del av denne organiseringen?
- f) Hvilke grep tenker du er avgjørende mtp å opprettholde og utvikle kompetanse i klyngen?

- g) Hvilke endringer merker du best så langt i piloten?
- h) Hvordan påvirker dette dine arbeidsmåter og metoder
- i) På hvilken måte påvirker det din faglige utvikling?
- j) Hvordan ser du på det å samle kompetanse som en faktor for å lykkes med denne organiseringen?

5.3.1 Opplevelse av tilgang på kompetanse med dagens organisering i klynger sammenlignet med tidligere?

Det uttales fra et lederperspektiv at organiseringen i seg selv oppleves som veldig bra, og at den kan bidra til at barn i Trondheimsbarnehagene får den kompetansen de har krav på tidligere og bedre. Det gis eksempler på at barn etter å ha gått i en barnehage hvor de ikke hadde riktig kompetanse, måtte skifte barnehage etter et år for å få den kompetansen de hadde behov for. Organiseringen kan bidra til å redusere kvalitetsforskjeller i følge denne lederen.

Også en økt tilgang til og mer aktiv bruk av BFT trekkes frem som en positiv endring i barnehagene, og også hvordan BFT tenker og benytter kompetansen sin tettere på der barna er. Både lederne og spesialpedagogen ser allerede gode effekter av at ansatte i barnehagene opplever å ha bedre tilgang til hjelp og veiledning og at hjelpen kommer mye raskere. Terskelen oppleves som lavere for å spørre om hjelp og ta opp ting på et tidlig tidspunkt og den ene lederen uttrykker det på denne måten:

det er nesten så du ser - sånn som pedagogen får en halvtimes veiledning også kommer han ut som en ny person

Nettopp det at BFT er mer inne i alle barnehagene i klyngene gjennom faste kontaktdager og at barnehagene gjennom det får raskere tilgang til deres kompetanse og kunnskap, er det som alle respondentene har merket seg mest. Som den ene lederen sier:

opplever jo på en måte at folk kommer mye raskere i posisjon til å spørre om hjelp da og at det ikke er forsvar i det - sånn at da blir det mye lettere å spørre om riktig kompetanse.

Det er også flere av barnehagene i klyngene som ikke har egne spesialpedagoger og de uttrykker at det er en styrke å ha fått tilgang til kompetanse gjennom å være del av en klynge. Det beskrives videre av flere at de har fått ny bevissthet på at det ligger mye kompetanse der tilgjengelig, samtidig som det erkjennes at systemer for å kunne utnytte kompetansen, ennå ikke er gode nok. Optimismen for å få til kompetanseheving i barnehagene med denne organiseringen, er derimot tilstede hos alle informantene.

5.3.2 Opplevelse av utnyttelse og deling av kompetanse før og etter klyngeorganisering.

Her fremheves det av leder i den ene klyngen at den største endringen hun ser er raushet og at man finner løsninger rundt barn på en bedre måte enn tidligere. Leder i den andre klyngen uttrykker at det er et behov for å kartlegge bedre for å vite hva som finnes av kompetanse for å kunne ta den i bruk. Både denne lederen og spesialpedagogen uttrykker også her at det er BFT sin økte tilstedeværelse i klyngemøtene og gjennom kontaktdagene som er det de merker mest med organiseringen. For begge respondentene fra BFT beskrives en stor forskjell i hvordan kompetansen deres tas i bruk på barnehager de er kontaktpersoner. Dette handler om at ansatte spør om ting tidligere, som den ene eksemplifiserer med at etter en kveld med kompetanseheving i en personalgruppe ser hun stor endring i form av at de etterpå kommer med saker på et mye tidligere tidspunkt:

de kjenner kompetansen, kjenner meg og vet hvordan de kan bruke meg.

Dette tror vedkommende er den største forskjellen før og etter innføring klyngeorganisering og kontaktdager. Det uttales også fra respondent i BFT, at man ser læringsutbytte hos ansatte gjennom at veiledning som gis i en situasjon overføres til lignende situasjoner:

De greier trekke linjer mellom veiledningen jeg ga til et barn kan brukes til et annet barn.

Muligheter til å dele kompetanse på tvers og få kompetanseheving, trekkes frem av samtlige respondenter som veldig positivt med organiseringen. Kjennskapen til hverandre og relasjonsbyggingen med å møtes, har stor betydning for samarbeidet og det å dra nytte av hverandres kompetanse. Også det å dele på personer med kompetanse og erfaringsutveksling, er noe flere trekker frem for å bygge kompetanse. Her trekker respondenter fra begge klyngene frem nytten de ser av å ha gjennomført felles personalmøter med det som hensikt. Det beskrives videre eksempler fra klynger hvor de har begynt å dra på besøk til hverandre for å f.eks. se en alternativ, supplerende kommunikasjon (ASK) i bruk. Barnehagen i klynga som er gode i bruken av verktøyet, tar imot ansatte fra en barnehage i klynga som ikke er fullt så gode og som tar ny læring med tilbake til egen enhet. Dette er kommet i gang som følge av ny kunnskap og kjennskap til hverandre. Spesialpedagogen trekker frem felles møtepunkt som noe nytt og som er et viktig kriterium for å lykkes. Både møter med BFT og felles spesialpedagogiske møter i klynga beskrives som gode organisatoriske grep for å lære, dele erfaringer og finne løsninger på ulike case:

alle er med å bistår da og har kompetanse på det, har vært borti det før - ja - da er det litt sånn - at man kanskje føler seg mindre alene da.

Det fremheves også fra den ene klynga at klyngemøtene bidrar til erfaringsutveksling og den ene uttaler at hun opplever mye kompetanse tilsammen, men at det ennå mangler å kartlegge denne i en slags kompetansebank som rommer alle ansatte sin kompetanse. I møtene beskriver flere at det handler om å gjøre hverandre gode og å hente ut kompetanse ved å trekke ulike aktører fra “BFT-laget” inn i klynga. For de ulike barnehagene i klyngene beskrives det også et kompetansegap, hvor noen har mye kompetanse innen det spesialpedagogiske fra før, mens andre har mindre. Den ene lederen uttrykker det slik:

vi deler jo iallefall av kompetansen vår og vi bruker jo ressurser fra enheten her og gir til andre enheter og det skal jo bare mangle.

Det er også en felles opplevelse av at man ikke har vært i organiseringen lenge nok til å si noe om utnyttelsen og effekten av kompetansen.

5.3.3 Fokusgruppa sine tanker og intensjoner rundt kompetanse

Med en fast organisering er tanken at man får mer stabilitet og tid sammen til kompetansebygging. Innen fagfeltet spesialpedagogikk finnes ingen fasit på hvilken kompetanse man trenger til enhver tid, så det er viktig å få til komplementære funksjoner som tar høyde for kompetanse som gjør teamene forberedt på det som kommer i fremtiden. Det er et viktig fokus samtidig som det allmennpedagogiske skal styrkes. Spesialpedagogikk er ikke en del av grunnkompetansen i barnehagene, og denne skal derfor tilføres klyngene gjennom de spesialpedagogiske teamene slik at alle barn uavhengig av barnehage skal ha tilgang til kompetansen uten at styrer må rekruttere og bygge kompetansen etter du har “fått barnet”.

Som den ene uttaler:

sånn at det liksom skal utløse kompetansen direkte da - når det er behov for det”

Et annet argument som uttales handler om at det er stor kvalitetsforskjell på barnehager og i følge den ene respondenten i fokusgruppa er tanken at organiseringen kan bety:

tidlig tilgang på kompetanse kan jo inn å hjelpe barnehagene veldig tidlig med tiltak før det blir et problem.

Også PP-rådgivernes rolle trekkes frem med tanke på at denne vil kunne få et dobbelt mandat både på system- og individnivå. Det å få en dreining over på systemretta arbeidet og bistå både med riktig kompetanse og hjelp innen det allmennpedagogiske er et viktig element. En gevinst fokusgruppen også ser for seg, men som det er for tidlig å si noe om, er når barnehagene blir bedre kjent med hverandres relasjonelle kapasitet og praksis, får man etablert en psykologisk trygghet som gjør det lettere å lære av hverandre. Det utdypes med at relasjonell kapasitet i denne sammenhengen, handler om hvilken kunnskap du har om den

andres profesjon, og hvor den relasjonelle kapasiteten og kompetansen bygges ut fra hvor godt man kjenner til denne. Og som den ene uttaler:

det er jo den relasjonelle kapasiteten vi snakker om her - og - og det med sånne profesjoner og respekt for hverandres yrkesgrupper og at man liksom får til den samhandlinga da.

Når en skal oppsummere hvordan de ulike respondentene ser kompetansen blir påvirket og utnyttet som følge av klyngeorganiseringen opp mot intensjoner uttalt fra fokusgruppen, ser de empiriske implikasjonene slik ut:

Forskningsspørsmål 2	Empiriske implikasjoner
Hvilken påvirkning kan klyngeorganisering ha for tilgangen på kompetanse for barnehagene i klyngen?	<p>Klyngeresondentene:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● økt tilgang til kunnskap ● reduksjon kompetansegap, kan utligne forskjeller ● gjøre hverandre gode ● erfaringsdeling og lære av hverandre <p>Fokusgruppens intensjoner:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● økt tilgang til kompetanse gjennom spesialpedagogiske team ● økt kompetansedeling og læring ved økt relasjonell kapasitet ● kompetanse nærmere barnet med BFT i ny rolle ● dreining på systemretta arbeid ● bygge kompetanse til å møte fremtidens utfordringer ● utjevne kompetansecforskjeller

Figur 7. Kompetanse og empiriske implikasjoner.

Felles for alle respondentene er at de uttrykker det er for tidlig i prosessen til at en kan lese noen konkrete effekter av å samle kompetanse på denne måten.

Kap. 5.4 Ledelse og organisatoriske hindringer

For å analysere funn knyttet til det tredje og siste forskningsspørsmålet “*Hva er de viktigste hindringene for at klyngeorganiseringen får ønsket effekt*”, er det laget 2 underkategorier for å gå i dybden på den fjerde superkategorien som ved de foregående forskningsspørsmålene.

Dette var: *Ledelse ved klyngeorganisering og organisatoriske rammer og rekruttering til sektoren*. Også her viser jeg til klyngemedlemmenes uttalelser først, for så se på

fokusgruppas uttalelser. Deretter oppsummerer jeg kort ved å belyse forskningsspørsmålet

med et utvalg empiriske implikasjoner. Nedenfor følger en kort oversikt over de mest sentrale spørsmålene fra intervjuguiden for å belyse dette best mulig:

1. Hvordan kan organiseringen i klynger påvirke leder/ansatt forholdet? Noen konsekvenser som bekymrer eller motiverer?
2. Hvilken kontakt mellom leder og ansatt er viktig for deg?
3. Hvilken ledelse ser du på som hensiktsmessig i klyngeorganiseringen?
 - a) Hvilke arbeidsmåter ser du kan være utfordrende i en klyngeorganisering?
4. Ulike faktorer som kan påvirke organiseringen:
 - a) Hvilke arbeidsmåter/ ledelses faktorer mener du er avgjørende for å kunne lede for godt samarbeid og kompetanseutnyttelse med denne organiseringen?
 - b) Hvordan ser du på økonomistyring som en faktor for å lykkes med klynge organiseringen?
 - c) Blir det mer eller mindre attraktivt å jobbe i oppvekstsektoren med de rammene en klynge organisering gir?
5. Fører ny organisering til mer/mindre byråkrati og møter? Hva handler det om, tror du?

Avslutningsvis spurte jeg:

Hva tenker du om grepene som er gjort med organiseringen så langt, og hva tenker du om veien videre?

5.4.1 Ledelse ved klyngeorganisering

Friheten til å påvirke hvordan innholdet i samarbeidet skal være, oppleves bra fra et ledelsesperspektiv. De prioriterer å bruke tid på å bli kjent og bygge relasjoner. Samtidig har man en opplevelse av at det kreves mye møtevirksomhet og ressurser for å lykkes. Det å videreføre allerede eksisterende møtetider ved å tilpasse innholdet i disse kan fungere på noen møter, mens de fleste mener at det likevel så langt har utløst et økt behov for å møtes, noe som krever god ledelse, involvering og informasjon. Også de skisserte endringene i arbeidshverdagen for spesialpedagogene opptar respondentene. Det å forflytte seg rundt mellom enheter og ikke "høre til" eller oppleve å bli inkludert, trekkes frem som et hinder. Likedan hvem skal følge opp spesialpedagogen når det blir sykdom og hvordan skal man på de ulike enhetene sikre at den som drar imellom får tilstrekkelig informasjon. Er det vertsbarnehagens leder eller er det leder på en enhet hvor spesialpedagog er den aktuelle dagen. Skal det settes faste treffpunkter for leder og spesialpedagog som sikrer kontakt og hvem vil oppleves å være nærmeste leder. Noen av respondentene er på detaljnivå i sin spørsmålsstilling når det reflekteres om tema, mens andre har viet mindre oppmerksomhet

mot “noe man ikke vet”. Dette har ført til at fokus hos den ene lederen, har vært å ikke ha fokus:

det er ikke det vi skal jobbe med nå. Nå skal vi jobbe med en modell som sikrer - som der vi finner ut hvordan vi skal samarbeide med BFT og hvordan BFT skal være en ressurs i denne klynga - sånn at vi har på en måte klart å rydde det unna med å være tydelig på hva er den tildelte rammen og mandatet akkurat nå - også blir det jo fryktelig spennende da i forhold til den økonomiske rammen.

Andre faktorer som trekkes frem som en mulig hindring er avstander mellom enheter. Dette vil i enkelte klynger ta mye tid og noen mener løsningen vil gi dårligere forutsetninger for relasjonsbygging og tilhørighet. Den ene respondenten fra BFT har tidligere arbeidet som spesialpedagog og forflyttet seg slik skissert i en tidligere jobb. Hun tenker det ikke er en fordel å gå tilbake til denne løsningen igjen. Dette uttaler også spesialpedagogen som er redd for at det går mye tid på forflytning. Det å jobbe litt her og der, og ikke nødvendigvis møte barna på tidspunkt hvor de er best mottakelige for hjelp og læring, kan føre til en svakhet i tilbudet til barna. Den ene lederen mener derimot at hensynet til at barna skal få riktig kompetanse uten at ressurser benyttes til opplæring på nye diagnoser f. eks er viktigst, og den ansattes behov for å være på et hus er mindre viktig.

Det å sikre at alle har et eierforhold til prosessen og få med alle, er en annen faktor som har manglet hos begge klynger til nå. Det samme er tema og beskrives som utfordrende i de andre klyngene PP rådgiverne har en rolle i tillegg. De fleste opplever behov for økt møtetid for å finne strukturen og noen uttrykker også at de frykter det vil bli et behov også i fortsettelsen. Det krever mye tid til kommunikasjon og samhandling for å få en ny organisering, ny utnyttelse av kompetanse og ressurser til å sette seg.

Informasjonsbehovet hos ansatte uttales som stort og det å skulle informere om noe man ikke vet er noe som går igjen og som oppleves som frustrerende. En opplevelse av manglende risikovurderinger i forkant, hevdes videre å skape uro og flere påpeker at det er på tide å lande noe nå slik at folk vet. Samtidig er det frihet til å finne løsninger i klyngene og bygge opp ordningen ut fra den enkelte klynges forutsetninger, noe som trekkes frem som positivt. Den ene lederen oppsummerer det slik:

det er mange faktorer der som kunne ha ryddet, uten at det hadde påvirket friheten vår til å utvikle prosjektet faglig da.

Det er også en erkjennelse at barnehagene stiller med ulike forutsetninger og ulik motivasjon for å være med i prosessen. Motstand er dermed noe man prøver unngå med å involvere nedenfra og opp som den ene lederen uttrykker, og ikke lede ved å ha alle svarene i ledelsen alene.

5.4.2 Organisatoriske rammer og rekruttering til sektoren

Fra et lederperspektiv uttales:

hvis det hadde vært meg, ville jeg tenkt at det er veldig spennende da - sånn jeg tenker - men man må jo like å være i endring, like utvikling, like å tilegne seg nye ting

Den private lederen er usikker og deler erfaringer om spesialpedagoger i private barnehager som har valgt å si opp jobbene sine. De opplever en usikker fremtid i rollen som spesialpedagog. Når spesialpedagogen får spørsmålet om det blir mer eller mindre attraktivt å jobbe med de rammene klyngeorganiseringen gir, så uttrykker hun stor spenning knyttet til dette og sier hun er usikker på om:

folk på en måte blir skremt eller om man tenker på det som en berikelse.

Det sies også at hun etter første informasjonsrunde satt igjen med flere spørsmål enn svar og utdyper:

for det var jo ingen som visste - og det var på en måte ingen som kunne si noe om økonomibiten, feks så at noen følte seg truet i forhold til jobben sin da - hvordan blir det med meg?- har jeg jobb videre?- koss gjør man det - så den skjønner jeg jo - det er jo - da blir man jo veldig usikker da - ja”

Det virker også ut fra respondentene at uavklarte ansettelsesforhold er mer utfordrende for de private enn de kommunale. Det er de kommunale barnehagene som har rollen som vertsbarnehager og med det får personalansvaret. Ifølge den kommunale lederen gjør det situasjonen litt mer forutsigbar for spesialpedagogene hos henne enn i de private, hvor hun erfarer at usikkerheten henger over dem og at det handler om at de ikke har hatt de samme støttefunksjonene som de kommunale. På egen enhet kan den kommunale lederen betrygge sine spesialpedagoger på en annen måte om ansettelsen. Den private lederen beskriver i tillegg en usikkerhet hvorvidt hun skal ansette en ny spesialpedagog eller ikke og i hvilket ansettelsesforhold. Det stilles fra flere respondenter spørsmål rundt manglende risikoanalyser før barnehagene gikk inn i omorganiseringen i klynger, slik at spesielt det med ansettelsesforholdet til spesialpedagogene hadde vært avklart. Den andre faktoren som alle er opptatt av er økonomi og hvordan ny økonomisk modell vil slå ut. Det å ikke vite den

økonomiske rammen oppleves som krevende og her ligger en frykt for at de økonomiske forutsetningene ikke harmonerer med realiteten.

Det uttrykkes videre at det er utfordrende å ikke helt vite hvordan arbeidshverdagen og rammene blir. Det er et tema som opptar alle respondentene og det er gåt igjen under alle kategoriene og spesialpedagogen uttrykker dette:

så lenge ikke det motsatte er bevist, så prøver jeg være positiv- og som vi har snakka med våre nærmeste ledere om- og i gruppa også, så er det jo sånn at det er ingen av oss som skal rundt på sju barnehager

På et mer organisatorisk nivå, handler utfordringer videre om hvordan klyngene skal organisere ressursene og de økonomiske rammene dersom behovet overstiger midler klyngen faktisk får. Det at konsekvensene av den økonomiske modellen ikke er avklart oppleves som utfordrende og skaper et visst spenningsnivå for alle. Det kan bli krevende å fordele rettferdig og som den ene uttrykker det;

når pengene rår da tror jeg det blir en utfordring

Den ene klynga beskriver også en varierende motivasjon fra barnehager som har hatt tradisjon for å ha fokus på det allmennpedagogiske feltet, og at disse ikke var så veldig motivert for å være med og få et stort spesialpedagogisk felt inn i barnehagen. Dette har gitt en opplevelse av motstand.

5.4.3 Fokusgruppas tanker og intensjoner rundt ledelse og organisatoriske hindringer.

Fokusgruppen tar her utgangspunkt i lover og føringer som omhandler den spesialpedagogiske hjelpen, og viser til endringer i lovverket hvor fagområdet ble flyttet fra opplæringsloven til barnehageloven. Dette innebærer at den juridiske praksisen skulle være mer knyttet opp mot det faktiske barnehagetilbudet. En rett til et barnehagetilbud som er tilpasset barnets forutsetninger. Det understrekes videre at kommunen har ansvar for det spesialpedagogiske tilbudet uavhengig om barnet går i privat eller kommunal barnehage. Kommunen skal også ivareta at kompetansen er tilgjengelig. Det mener fokusgruppen at man i større grad kan gjøre, ved en slik type organisering og igjen beskrives store sprik barnehagene imellom både hva kvalitet og størrelse angår. Fokusgruppa beskriver videre en utvikling som går i retning av et behov for mer samhandlingsorientert og samskapende praksis i forhold til at man ikke sitter med en løsning og bare kan kjøpe en tjeneste, men at man som utgangspunkt må se barnet med de utfordringene det står i der det er. Det er en

utvikling hvor det er høyt fokus på medvirkning fra foreldre og barn og hvor barns rett til medvirkning kommer tydelig frem gjennom FN`s barnekonvensjon. Og som den ene sier:

så sann at du kan jo si det er jo et sann paradigmeskifte i syn på barn når man gjør det sann egentlig.

Når vi samtaler rundt ledelse og lederperspektiver fremhever fokusgruppa viktigheten av å løfte blikket et hakk opp og se hvor viktig det blir å se at man ikke jobber sektorvis. Det at man i større grad fremover må ha fokus på hvordan en skal få tak i den gode praksisen på tvers og da også i forhold til evalueringer og støtte og hvilken type støtte som trengs. Hva trenger vertsbhg, hva trenger de i spes.ped teamet, hva trenger PPT i ny rolle, er noe de er opptatt av. Dette krever å tenke mer samhandling på tvers. Den ene uttrykker det slik når dette sees i sammenheng med ledelse:

at det ledes på en mye mer likeverdig måte da slik at alle skal ha tilgang til kompetanse blant annet, sant, sann at det setter jo - om ikke større krav så iallefall litt andre krav til ledelsen

Videre pekes det på at det i lederrollen blir viktig å være god på samhandling slik at det blir naturlig med en inkluderende praksis som er avgjørende i tenkningen rundt den helhetlige modellen.

Det at Trondheim kommune er en veldig stor kommune gjør at det er mye som skjer og at man er på forskjellig plass i prosessen. De har brukt noe de kaller "museskritt-metaforen", som er et bilde på at det har vært en veldig lang prosess frem til nå. Det er noe fokusgruppa merker er utfordrende i organisasjonen. Videre beskrives utfordringer med personalforvaltning hvor det forvaltningsmessige ikke er avklart. Fokusgruppen registrerer at ikke alle opplever det er greit å gå med "museskritt", og man opplever derfor å ikke gå helt i takt og det skaper utfordringer i organisasjonen. Også det at modellen fordrer at det arbeides på tvers av sektorene barnehage, BFT og skole, beskrives også som veldig utfordrende. Det handler om den samtidigheten dette krever og organiseringen i Trondheim kommune gjør dette krevende ved å være inndelt sektorvis og i fire forskjellige bydeler. Rammer og budsjett nevnes helt kort til slutt i samtalen på denne måten:

i forhold til herre budsjettet - åååå hva skal jeg si - ramme og strategisk tenkning, så handler det jo om å legge ressursene ut i barnehagene der barn er og bruke det aktivt gjennom hele prosessen, sant - ifra man liksom oppdager at her er det noe til man liksom får lagt det ut i arbeid.

Belyste hindringer for ønsket effekt med klyngeorganiseringen fra dybdeintervjuene og fokusgruppa kan oppsummeres med følgende empiriske implikasjoner:

Forskningsspørsmål 3	Empiriske implikasjoner
Hva er de viktigste hindringene for at klyngeorganiseringen får ønsket effekt	<p>Klyngeresondentene:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Stort udekket informasjonsbehov ● Rekruttering ● Uklare og usikre økonomiske rammer ● Uavklarte ansettelsesforhold/ uklar personalledelse ● Endringer i hverdagen (tidsbruk forflytning, relasjoner til barn/kvalitet for barn) <p>Fokusgruppen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Tverrsektorielt arbeid hvor organiseringen er en sektorvis inndeling og fire forskjellige bydeler. ● Personalforvaltning ● Lang prosess/tidsbruk ● Samhandlingsorientert praksis

Figur 8. Organisasjonelle hindringer og empiriske implikasjoner

Kap. 6 Teoretiske analyser

Jeg vil innledningsvis i dette kapitlet først se nærmere på virkemiddelbruk som kjennetegner paradigmen NPM til NPG og hvordan det kan forklare valget av klyngeorganiseringen og som i oppgaven har gitt rammene for de tre forskningsspørsmålene mine. Jeg vil deretter gå gjennom forskningsspørsmålene som omhandler temaene hvilken påvirkning klyngeorganiseringen kan ha for samarbeid mellom fagområder og ulike enheter, hvordan tilgangen på kompetanse kan påvirkes og hvilke hindringer kan påvirke den ønskede effekten av organiseringen. Det enkelte delkapitlet vil ta for seg et forskningsspørsmål og bestå av analyser knyttet til teori og empiri.

6.1 Klyngeorganiseringen. Et tverrsektorielt arbeid fra New Public Management (NPM) til New public Governance (NPG)

Klyngeorganiseringen har eksistert siden august 2022. Organiseringen er et strategisk valg i Trondheim kommune for å organisere de spesialpedagogiske ressursene bedre slik beskrevet innledningsvis. Med å organisere barnehager og sette samarbeid med BFT i et system, er målet et mer helhetlig og inkluderende spesialpedagogisk tilbud. Oppsummerte hovedfunn i

empiri fra dybdeintervjuene, peker på at det nye samarbeidet først og fremst gir barnehagene en opplevelse av økt tilgjengelighet til BFT gjennom at kontaktdager og deltakelse på klyngemøter er satt i system. De opplever fellesskap ved at relasjoner bygges, samt det uttales en tro på at samarbeidet kan utligne forskjeller i tilbudet.

Samtalen med fokusgruppen ble som sagt noe annet enn hva jeg hadde planlagt og denne samtalen dreide seg innledningsvis om en orientering rundt selve bakgrunnen for organiseringen. Fokusgruppen beskriver at det hele startet med at det ble arbeidet med grenseoppgangene mellom barn med spesialpedagogisk hjelp, barn med funksjonsnedsettelse og det allmennpedagogiske. Arbeidet viste store forskjeller i barnehagene sin praksis og førte til en prosess med å finne alternative måter å organisere barnehagene på. Målet var blant annet å beholde kompetanse ut fra en eksisterende budsjettmodell hvor ressurser følger enkeltvedtak, til å få mer robuste spesialpedagogiske team med mer forutsigbarhet både i ansettelsesforhold og med tanke på opprettholdelse av kompetanse. Modellen som ble valgt, betydde at flere barnehager skulle jobbe sammen, ha et spesialpedagogisk team tilgjengelig samt et tettere samarbeid med BFT.

Det er naturlig å sette denne endringen i organiseringen i sammenheng med beskrevet teori om en utvikling i samfunnet hvor man ser en dreining fra NPM mot NPG, hvor en konsekvens beskrives å gi ulik virkemiddelbruk. En allerede belyst kritikk av NPM var sterk fragmentering, utfordringer med å finne helhetlige løsninger og bruk av vertikale virkemidler (Busch et al., 2017). Det kan være noe av kunnskapen og argumentene bak prosessene for endringene en ser i Trondheim kommune med innføringen av klyngeorganiseringen. Som et eksempel på endring fra NPM til NPG, viser jeg igjen til den politiske saken og til fokusgruppen sine uttalelser rundt "bestiller- og utfører- modellen". I praksis omtales denne av respondentene som en modell som gir tidkrevende prosesser når det gjelder å få på plass de riktige ressursene rundt barnet. Modellen er også et bilde på et vertikalt virkemiddel som NPM representerer. Det motsatte er horisontale virkemidler som strekker seg mer på tvers av sektorene, noe som i empirien også beskrives av fokusgruppen som et av målene med klyngeorganiseringen. Klyngene kan i så måte være et eksempel på et horisontalt virkemiddel eller en løsning som beveger seg horisontalt mellom sektorer for å løse utfordringer. I dette tilfellet en ny modell for et mer helhetlig og inkluderende spesialpedagogisk tilbud. Slike horisontale løsninger er et hovedfokus i NPG hvor både samstyring og nettverk er kjente

virkemidler og som beskriver ledelse hvor flere aktører involveres, noe som igjen fører til mer samstyring.

Dette er også gjenkjennbart ut fra fokusgruppens omtale rundt samarbeidsnettverk som et middel mot målet. Det å sette samstyring i fokus på den måten, er sammenfallende med BFT's tilstedeværelse i klyngene som settes i system gjennom opprettelsen av klyngenettverk. Noe som er i tråd med flere aspekter som beskrives i teorien hvor blant annet samstyring sees på som et resultat av et ønske om å oppnå et konkret resultat og hvor det er en planlagt og målorientert aktivitet (Røiseland og Vabo, 2017). Altså nettverk (klynger) og samstyring som horisontale virkemiddel mot bedre helhetlige tjenester. Også klyngemedlemmene uttrykker et tydelig ønske om å samarbeide, men det kreves en fast struktur for å få det til. Med et politisk vedtak for denne modellen, tar Trondheim kommune en beslutning hvor det legges til rette for mer horisontale løsninger som kjennetegner NPG paradigme. Det behøver ikke bety at ikke vertikale virkemidler benyttes. Som jeg har eksemplifisert tidligere, har alle enheter i Trondheim kommune enhetsavtaler som sees på som et vertikalt styringsverktøy. Bolman & Deal (2020) hevder det egner seg best når oppgavene er forutsigbare og forstått. Ut fra belyst empiri kan man si at det å løse spesialpedagogiske oppgaver ved hjelp av klyngeorganiseringen, ikke virker å være helt forutsigbart og forstått og horisontale virkemidler kan i så fall vise seg å fungere bedre.

6.1.1 New Public Leadership (NPL) og tverrsektorielle utfordringer

Utnevnelse av vertsbarnehager i klyngene betyr blant annet personalansvar for det spesialpedagogiske teamet. Dersom opprettelsen av vertsbarnehager sees mot belyst teori om NPL, så handler NPL om en form for et kollektivt lederskap hvor ledere i offentlig sektor samarbeider om blant annet å levere forbedrede offentlige tjenester. Denne ledelsesformen settes i sammenheng med NPG paradigmet. Informasjon fra fokusgruppen om utfordringer knyttet både til en sektorinndeling og inndeling i flere bydeler i Trondheim kommune, taler for at det er hensiktsmessig å spre ledelse ut i klyngene på denne måten. Det er derimot ingen av respondentene som sier noe om dialog og kontakt mellom prosjektledere og ledere for vertsbarnehagene, så hvordan denne samhandlingen fungerer er uvisst og om dette vil fungere etter intensjonene.

Det skinner også gjennom at flere av respondentene opplever en usikkerhet rundt å ikke vite hvordan det blir. En uttalt opplevelse av lite tilgang til informasjon og en svært lang prosess,

bekrefter dette. Er det en bevisst strategi ved innføringen? Det å la ansatte og ledere stå i det uavklarte og bruke tid? “Museskritt-metaforen” omtalt av fokusgruppen kan tyde på det, uten at det kan sies med sikkerhet. Spørsmålet blir om det å bruke lang tid gir de beste verktøyene og forutsetningene for å kunne lede og ha god fremdrift. I funnene omtaler to av klyngerespondentene dilemmaet rundt at lite konkret informasjon og risikovurderinger i forkant, skaper uro. Samtidig er det å finne løsninger tilpasset klyngen sine forutsetninger, noe som oppleves positivt.

Et kjennetegn på NPL, er at det er størst fokus på ledelse og mindre på styring. Det er ikke uttalt noen klare forventninger til ledelse i empirien, og fokusgruppen uttaler at det ikke kreves økt krav til ledelse, men mer en forventning om å lede på en annen måte. Dette gjenspeiler elementer i teorien om NPL som påpeker at overgangen fra vertikale til horisontale virkemidler i ledelse blant annet krever sosial kompetanse og gode samarbeidsevner for å kunne skape nettverk og bygge relasjoner slik en klyngeorganisering vil kreve. En har ut fra funn i empirien et bilde på en opplevelse av god relasjonsbygging og som i så måte kan bli en viktig grunnmur i ordningen når målet er at vertsbarnehagen på sikt skal lede det spesialpedagogiske tilbudet i teamene.

En annen dimensjon ved NPL er at ledelsens ansvar strekker seg utover egen organisasjon, noe man kan tenke er en forventning ved organiseringen, ved at både private og kommunale barnehager innlemmes i klyngene. For som fokusgruppa også sier tydelig, er det spesialpedagogiske tilbudet kommunens ansvar uavhengig av hvilken barnehage barnet går i. Dette vil kreve en interaksjon med et større utvalg aktører, noe som samsvarer godt med teorien.

Kap. 6.2 Analyser av funn knyttet til Forskningsspørsmål 1

Klyngeorganiseringen krever nye samarbeidskonstellasjoner og jeg ønsket med dette forskningsspørsmålet å få klarhet i hvordan organiseringen påvirker samarbeidet. Alle ble i intervjuene/samtalene bedt om å beskrive samarbeid før og etter klyngeorganiseringen. Nedenfor oppsummerer jeg kort hovedfunnene fra respondentene og analyserer dette mot valgt teori og empiri.

Forskningsspørsmål 1	Teoretiske implikasjoner	Empiriske implikasjoner
Hvilken påvirkning kan klyngeorganisering ha for samarbeid mellom fagområder og ulike enheter?	<p>Fra NPM med byråkrati, resultatstyring og ytre insentiver til NPG med nettverksarbeid med styringsformer som tillit, samstyring og involvering kan påvirke og gi ulike forutsetninger for et samarbeid.</p> <p>Principal-agent teori vs. teori om samskaping.</p>	<p>Klyngerespondenter:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Økt nettverksarbeid i klynge gir mer samarbeid ● Raskere hjelp med samarbeid og tilgjengelighet med BFT ● Klynger = fellesskap og økt relasjonsbygging <p>Fokusgruppens intensjoner:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Økt tilgjengelighet BFT ● Økt samarbeid med barnehager og BFT ● Bort fra bestiller-utfører modell

Figur 9. Teoretiske og empiriske implikasjoner knyttet til forskningsspørsmål 1

Når fokusgruppen beskriver at de har et ønske om at et samarbeid gir en effektivitet som leder praksis bort fra bestiller-utfører, kan det bety det samme som et ønske om mindre byråkrati. NPM var kjent for at byråkrater ikke nødvendigvis bare lot seg motivere av fellesskapets beste. Dersom man trekker tråder til eksisterende budsjettmodell som beskriver en praksis hvor ressurser følger enkeltvedtaket, kan en kanskje tenke at dette er en kostnadsdrivende modell da det fattes vedtak med varighet over flere år. Det opprettholder ressurser til enhet over år og kan gi motivasjon til å finne nye behov i barnegruppa for å opprettholde økonomien/budsjettet. Det er her lett å trekke tråder til prinsipal-agent-teorien som indikerer blant annet at nyttemaksimering forekommer og hvor det som følge av det ble skapt et behov for å kontrollere innsatsen (Bentzen, 2020). Funn i empiri fra fokusgruppen beskriver nettopp en slags kontroll, ved at det ble jobbet med grenseoppgangene mellom spesialpedagogisk hjelp, barn med funksjonsnedsettelse og det allmennpedagogiske og hvor de oppdaget store forskjeller i barnehagens praksis. Denne gjennomgangen, sammen med Nordahl utvalgets konklusjon og Meld. St. 6, tvinger frem endringer slik fokusgruppen beskriver det. Tilbake til principal-agent-teorien, vil prinsipalen her opptre i form av Fagenhet for oppvekst og utdanning. Prinsipalen bevilger penger ut fra sakkyndig vurdering, hvor agenten (barnehagen) skal forvalte tildelingen. Avstanden mellom prinsipalen (fagenhet) og agenten (barnehagen) kan være stor både med tanke på målstruktur, asymmetrisk informasjon og ulik risikoaversjon, som beskrives som problemet med agent relasjonene. Prinsipalen er avhengig av agenten for å tilby spesialpedagogiske tjenester av god kvalitet og hvordan kan prinsipalen sikre det? Tydeligvis ikke ved å fortsette med eksisterende

budsjettmodell, men ved å få en dreining mot å delegere mer ansvar og ressurser ut i klyngene som skal bygge kompetansen tettere på barna. Kan utfordringene med agent relasjoner og behov for kontroll reduseres med at klyngene gis denne tilliten og ansvaret?

Dersom vi går tilbake og ser på hvilke styringsformer som assosieres med NPG paradigmet, knyttes det mot tillitsbegrepet, samskaping og involvering. Det å gi vertsbarnehager ansvar for å bygge spesialpedagogiske team, prioritere hvordan ressursene skal fordeles innad i klynga, er noe jeg tenker kan assosieres med høy grad av tillit og iallefall når vi vet at tillitsreformens mål er mer velferd og bedre tjenester til innbyggerne (Regjeringen, 2021). Her er det også interessant å se at Institutt for samfunnsforskning hevder at tillitsreformen innebærer en delvis overgang fra systemtillit til person tillit. Hvordan kan den personlige tilliten komme til uttrykk i en barnehageklynge? Her kan delegering av ansvar til spesialpedagoger som samarbeider og bygger kompetanse i spesialpedagogiske team være svaret. Dersom dette fungerer vil man som kommune kanskje eliminere vekk utfordringer med agent relasjoner som NPM kjennetegnes ved.

Vil det bli bedre med NPG-virkemidler? I klyngene legges det som sagt opp til at flere barnehager og BFT skal samarbeide tettere og dette inkluderer både kommunale og private barnehager. Bentzen (2020) beskriver at med overgangen fra NPM som var kjent for økt byråkratisering og silotenkning, kom NPG med etableringer av tverrgående nettverk. Gjenkjennbart med valgt strategi om opprettelsen av klynger. Tillitsfulle relasjoner hevdes videre å være et viktig fundament i NPG og ut fra funnene i empirien kan det se ut som at de klyngene jeg har forsket på, er på god vei til å greie å skape dette i sine klynger.

Funn i empiri uttaler også en spenning og usikkerhet i klyngene knyttet til ennå ukjente menneskelige og økonomiske ressurser. Vil dette samarbeidet og viljen til å lære av hverandre fortsatt oppleves som like positivt dersom det blir en kamp om knappe ressurser - det være seg knapphet på kvalifiserte ansatte eller penger. Vil en økt grad av tillit, samskaping og involvering gi et fruktbart og godt samarbeid fortsatt eller vil man se konturene av konflikter og mistillit til vertsbarnehagen som vil få ansvaret? Kanskje kan man til og med se en tretthet i organisasjonen som følge av mange lange og tidkrevende prosesser. Dette er også gjennomgående under alle tema, nemlig at prosessen tar lang tid. Det å fasilitere samskappings prosesser beskrives i teorien å kreve både tid og ressurser, noe som

stemmer godt overens med funn i empiri. Ifølge Bentzen (2020) er det heller ingen garanti for at prosessen gir robuste løsninger. Kritikken mot NPG påpeker nettopp det.

Kap. 6.3 Analyser av funn knyttet til forskningsspørsmål 2

Klyngeorganiseringen har som mål å samle kompetansen nærmere barnet og jeg ønsket med dette forskningsspørsmålet å få klarhet i hvordan organiseringen kan påvirke ansattes tilgang til kompetanse. Kompetanse kan også ha betydning for kvaliteten i tjenestene, når jeg legger Gotvassli (2012) sin forståelse av begrepet til grunn. Det er derfor naturlig også å se dette forskningsspørsmålet i sammenheng med oppgavens hovedproblemstilling:

“Hvordan kan tettere organisering i barnehagesektoren påvirke tjenestetilbudet?” - et eksempel fra Trondheim kommune

Nedenfor oppsummerer jeg kort hovedfunnene fra respondentene og analyserer dette mot valgt teori og empiri.

Forskningsspørsmål 2	Teoretiske implikasjoner	Empiriske implikasjoner
Hvilken påvirkning kan klyngeorganisering ha for kompetanseutnyttelse?	<p>Kompetanse er et komplekst fenomen som kan gi styringsmessige utfordringer med kompetanseutvikling.</p> <p>Infrastruktur som legger til rette for å fremme/hemme læring og understøtter kunnskapsdeling.</p> <p>Organisasjonskunnskap og profesjonskunnskap på tvers eller forbli i kunnskaps siloer; kan påvirke utnyttelse av kompetanse/læring ulikt.</p> <p>Er enkel- eller dobbeltkrets læring av betydning for utnyttelse av kompetanse.</p>	<p>Klyngeresondentene:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Økt tilgang til kunnskap ● Reduksjon kompetansegap, kan utligne forskjeller ● Gjøre hverandre gode ● Erfaringsdeling og lære av hverandre <p>Fokusgruppens intensjoner:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Økt tilgang til kompetanse gjennom spesialpedagogiske team ● Økt kompetansedeling og læring ved økt relasjonell kapasitet ● Kompetanse nærmere barnet med BFT i ny rolle ● Dreining på systemretta arbeid ● Bygge kompetanse til å møte fremtidens utfordringer ● Utjevne kompetanseforskjeller

Figur 10. Teoretiske og empiriske implikasjoner knyttet til forskningsspørsmål 2

Kompetanse defineres ifølge Irgens (2012) ved hjelp av tre begreper; kunnskap, ferdigheter og holdninger og som allerede belyst, påpekes det at man som ansatt først er kompetent når kunnskap om jobben er tilstrekkelig, når ferdigheter omsettes i handling og når holdningene gir en etisk forsvarlig utførelse av oppgaven. Intervjuene stadfester en opplevelse av økt tilgang til kompetanse, at det foregår erfaringsdeling og spesielt informanter fra den ene klyngen beskriver også et samarbeidsklima hvor de ønsker å gjøre hverandre gode. Det de derimot er mer usikre på er hvordan kartlegge eksisterende kompetanse og få satt deling og læring i system. Uttalelser fra fokusgruppen som å *bygge kompetanse til å møte fremtidens utfordringer* eller det å *utjevne kompetanseforskjeller*, eller *jobbe mer systemrettet*, uttrykker slik jeg ser det, en forventning om læring som gir en endring i hvordan tjenester utøves. Det beskrives en praksis som skal vekk fra bestiller- utøver-modell til å få en mer effektiv utøvelse av tilbudet.

Når det samtales om kompetansebegrepet ser klynge respondentene mange muligheter som ennå ikke er satt i system og når vi igjen ser til Gotvassli (2012), omtales kompetanse som et komplekst fenomen og en utfordrende ressurs å jobbe med. Han skisserer Nordhaug (2004), sine 4 utviklings- og styringsutfordringer for kompetanse som ressurs som bekrefter noe av det respondentene setter ord på når de deler erfaringer rundt tilgang til ny kunnskap og kompetanse. Det er for eksempel ikke en automatikk i at ny kompetanse tas i bruk ved at enkelte lærer om alternativt supplerende kommunikasjon (ASK) ved å besøke hverandre. Vedkommende må sette egen læring ut i praksis, noe som er en utfordring som kan relateres til *konsumproblemet*. Likedan om vi ser på det omtalte *treghetsproblemet* så relateres det til arbeidsprosesser som ikke blir endret selv om kompetansen blir det. Et sitat fra PP-rådgiver i kapittel 5, beskriver derimot et eksempel hvor hun ser en overføringsverdi og endring etter gitt veiledning rundt et barn. Nemlig at arbeidsprosessen til den ansatte hadde overføringsverdi fra arbeid med et barn til et annet med lignende problematikk. *Strategiproblemet* kan også være viktig være bevisst ifølge samme Nordhaug (2004). Det å kartlegge hvilken kompetanse som finnes, er et tydelig uttrykt ønske, for som den ene lederen sier, så vet hun gjennom klyngemøtene at det er mye kompetanse i klyngen. Det må bare *settes i system*, som hun sier. Når Nordhaug (2004) beskriver *kartleggingsproblemet*, handler nettopp det om å få tak på den tause kunnskapen, da det har vært en tradisjon for at det kun er den formelle kompetansen som kartlegges. Når leder i empirien snakker om kartlegging i klyngesammenheng, så sier hun at hun tenker hele personalgruppen med alle ansatte og med det kan den tause kunnskapen i klyngene trekkes frem. Det kan bety at klyngen har et ønske

og et verktøy for å ivareta kunnskap og kompetanse som en ressurs, som reduserer noe av problematikken teorien påpeker her.

Videre er det belyst at tenkning rundt kompetanse og kvalitet støtter seg på en forståelse av at bedre kvalitet i barnehagene bygger på økt kompetanse hos de ansatte (Gotvassli, 2012).

Hvordan de ansatte påvirkes av den økte tilgangen de i empirien beskriver å ha til kompetanse, kan derfor sees opp mot hovedproblemstillingen:

Hvordan kan tettere organisering i barnehagesektoren påvirke tjenestetilbudet? - et eksempel fra Trondheim kommune.

Irgens (2012) hevder for å få til en utvikling av organisasjonens evne til læring, må miljøene åpne opp for at ansatte blant annet må kunne bevege seg mellom arbeidsoppgaver og organisatoriske nivå og at infrastrukturer må utvikles for å legge til rette for det. Med å organisere ulike faggrupper i klynger slik modellen legger til rette for, kan en slik infrastruktur gi en organisasjonskunnskap som Irgens (2012) hevder er en form for kunnskap som kan binde profesjoner sammen. Kunnskap om hverandre, slik også respondentene trekker frem som viktig, er med å understreke dette. Likedan viser empirien at å lære av hverandre og det å ønske hjelpe hverandre til å bli bedre, bidrar til å knytte ansatte i klyngene sammen. Det motsatt kan skje ifølge Irgens (2012) ved at ulike profesjoner, eller ulike kunnskaps siloer som å bruke hans ord, ikke har kjennskap og kunnskap om hverandre. Her hevder Irgens (2012) profesjonskunnskap heller blir et hinder i å lære. Lederen i den ene klyngen uttaler å ha kjent på motstand. Kan motstand i denne sammenhengen handle om lite kompetanse og kunnskap om fagfeltet spesialpedagogikk? Ved å få mer informasjon, god relasjon innad, tilgang til kompetanse og bli inkludert i det Irgens (2012) omtaler som et kunnskapssamfunn, kan det muligens redusere motstand og gi bedre kompetanseutnyttelse innen et annet fagfelt også i denne barnehagen. Dersom dette skjer vil det kunne være med å utligne forskjeller og igjen sikre et bedre tilbud til alle barn uavhengig av hvilken barnehage de går i. Funn i empirien samsvarer her med et av hovedmålene med modellen.

Endringer krever også vilje til å lære å jobbe på en ny måte og er noe Morgan (2012) trekker frem som nødvendig for å håndtere kommende utfordringer i en "turbulent verden".

Endringene med innføringen av en ny helhetlig modell for det spesialpedagogiske arbeidet er et godt eksempel på en utfordring som det må arbeides med på en ny måte. Det er noe også den ene gruppen informanter trekker frem og i den forbindelse; hvordan får en omsatt ny kunnskap og kompetanse til læring og ny praksis? Vil det påvirke tjenestetilbudet slik

hovedproblemstillingen spør. Ut fra empiri uttales en tanke om å dele og lære av hverandre som noe de gjør, men funn i empirien sier ikke noe om hvordan sikre varig endring som følge av dette. Det er denne utfordringen Argyris (1990) belyser i sin teori om enkelt og dobbeltekretslæring, som også Irgens (2012) viser til. Overført til vedtaket med å innføre helhetlig modell for spesialpedagogisk hjelp, så kan det basere seg på en tidligere eller eksisterende praksis hvor det har vært enkeltkretslæring. Enkeltekretslæringen beskrives som en justering av synlige problemer som kan eksemplifiseres med fristbrudd på sakkyndige vurderinger, justeringer av prosedyrer og rutiner som at BFT i perioder har fristilt PP-rådgivere til å ta unna skrivearbeid. Dette for at feil og avvik rettes, som man kan lese om i den politiske saken (Trondheim kommune, 2021). Denne måten å arbeide på har ikke gitt langvarige og bærekraftige løsninger ser man tilbake på de allerede omtalte dokumentene som ligger til grunn for endringene. For å løse de grunnleggende behovene for hvorfor problemet egentlig oppstod, må det dobbeltekretslæring til, ifølge Argyris (1990). Når Trondheim kommune velger klyngeorganisering, hvor aktører/ansatte i klyngene gjennom samarbeid og tilgang til hverandres kompetanse utfordrer grunnprinsippene med jobben, kan det med dobbeltekrets læring føre til at man finner mangler og feil med prinsippene som igjen kan gi endring i praksis. Stopp skiltet i modellen i kapittel 4 viser at læringen vil bli hindret dersom en havner tilbake på etablerte rutiner som ikke er tilpasset ny modell. Så for eksempel dersom man bare fortsetter med bestiller-utfører-modellen, “slik vi alltid har gjort”, vil ikke det føre til at kompetansen man kan få ved å samarbeide og være tettere på hverandre, nyttiggjøres på en ny måte. Empiri viser derimot at det er for tidlig i prosessene til å kunne konkludere om en dobbeltekretslæring på denne måten vil gi nye og varige løsninger eller ikke, men Trondheim kommune har fasilitert for å finne nye måter å samskape på med dette politiske vedtaket som kan påvirke tjenestene.

Kap. 6.4 Analyser av funn knyttet til forskningsspørsmål 3

Å innføre en ny helhetlig modell for det spesialpedagogiske arbeidet påvirker og gir endringer for en organisasjon. Det var derfor av interesse å forstå de omtalte hindringene for at klyngeorganiseringen skal få ønsket effekt i lys av teori og empiri. Nedenfor oppsummerer jeg kort hovedfunnene fra respondentene og analyserer dette mot valgt teori og empiri.

Forskningsspørsmål 3	Teoretiske implikasjoner	Empiriske implikasjoner
Hva er de viktigste hindringene for at klyngeorganiseringen får ønsket effekt?	<p>Fortolkningsrammer for å forstå hva man står overfor i en organisasjon.</p> <p>Det å få full forståelse, kontra det å ikke forstå omstendighetene godt nok</p>	<p>Klyngerespondentene:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Stort udekket informasjonsbehov ● Rekruttering ● Uklare og usikre økonomiske rammer ● Uavklarte ansettelsesforhold/ uklar personalledelse ● Lang prosess ● Endringer i hverdagen (tidsbruk forflytning, relasjoner til barn/kvalitet for barn. <p>Fokusgruppens betraktninger:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Tverrsektorielt arbeid hvor organiseringen er en sektorvis inndeling og fire forskjellige bydeler. ● Personalforvaltning ● Lang prosess/tidsbruk ● Samhandlingsorientert praksis

Figur 11. Teoretiske og empiriske implikasjoner knyttet til forskningsspørsmål 3

Som politiker, som ledergruppe eller prosjektgruppe i en stor organisasjon som Trondheim kommune, er det lite trolig å kunne forutse hvordan vedtatte endringer som denne modellen vil påvirke ulike profesjoner. Bolman & Deal (2020) beskriver hvordan man lettere kan forstå organisasjonen med å tenke ut fra fire fortolkningsrammer, ved å “skifte briller”.

Funn i empiri i kapittel 5.4.1 understreker viktigheten av det som at *det er mange faktorer der som kunne ha ryddet eller at det kunne vært tatt flere risikovurderinger*. Kunne disse tiltakene redusert omfanget av hindringer jeg finner i empirien? Ikke godt å si, men ut fra Bolman & Deal (2020) sine ulike perspektiver ved organisasjonsendringer, blir dette i så måte interessant å se videre på.

I empirien omtales utfordringene rundt ansettelsesforhold av alle respondentene og jeg velger denne mulige hindringen som et eksempel opp mot teorien her. Ved å bruke de fire fortolkningsrammene for å forstå organisasjonen som er beskrevet i kapittel 4.3, kan man ifølge Bolman & Deal (2020) tydeligere se hva man står overfor. Med HR rammen sitt fokus på behov, kvalifikasjoner og medvirkning, beskrives blant annet involvering og psykisk støtte

som viktige strategier. Hindringer for endring beskrives med dette perspektivet som angst, usikkerhet, følelse av å være inkompetent. Dette er delvis gjenkjennbart med funn i empirien som viser at uavklarte arbeidsforhold nettopp skaper usikkerhet hos spesialpedagogene. Noen har sluttet i jobben og den ene lederen beskriver rekrutteringsprosesser som utfordrende som følge av dette og av ikke å vite ansettelsesformen for den som blir ansatt i privat barnehage.

Går jeg videre til å se på den strukturelle rammen, ser jeg også at denne fortolkningsrammen samsvarer godt med empiriske implikasjoner. Viktige strategier beskrives som kommunikasjon, omstilling og forhandlinger om nye mønstre og strategier. Hindringer som gjør at organisasjonsendringen blir krevende beskrives som tap av retning, klarhet og stabilitet, forvirring og kaos. Når jeg trekker tråder til funn i empiri, beskriver et sitat fra spesialpedagog i kapittel 5.4.2 dette, hvor hun blant annet sier at noen spesialpedagoger kjenner på en usikkerhet med tanke på egen jobb, har de jobb videre? Likedan har den kommunale lederen en opplevelse av at det er lettere for henne å ta vare på og trygge “sine” enn det er for de private lederne. Spørsmål fra den private barnehagelederen, spesielt, kan tyde på at det er både krevende og litt forvirrende å ikke ha avklart spørsmål som hvem spesialpedagogen skal forholde seg til, hvem skal sikre informasjonsflyt osv. Det viser at den uavklarte situasjonen rundt personalforvaltningen både kan gi forvirring i klyngene, et tap av retning, klarhet og stabilitet hos spesialpedagogene. Dette viser at teori stemmer godt overens med de empiriske implikasjonene.

Den politiske fortolkningsrammen beskriver strategier som å skape arenaer for dialog og forhandlinger, mens den symbolske er opptatt av ulike overgangsritualer. Hindringer for endring her kan komme til uttrykk som umyndiggjøring, konflikt eller tap av mening/hensikt og klamring til fortiden (Bolman & Deal, 2020). Fokusgruppa beskriver en utvikling i retning av en mer samhandlingsorientert og samskapende praksis. Funn i empiri fra fokusgruppen viser at det å få til den samtidigheten de mener prosessen krever, er utfordrende med den sektorvise og bydelsvise inndeling som Trondheim kommune har. Tverrsektorielt arbeid og medvirkning for å få tak på den gode praksisen, er mer utfordrende i praksis enn på papiret. En måte å møte utfordringer på, kan ifølge Bolman & Deal (2020) være å dele organisasjonen inn i mindre bestanddeler med egne ansvarsområder. Spørsmålet er om det å delegere oppgaver og ansvar til vertsbarnehager og klynger med litt mer oversiktlig struktur, kan oppfylle disse intensjonene. Her kan man ut fra funn i empiri fra klyngerespondentene

iallefall lese positivitet for dialog, samarbeid på tvers og at de ser etter muligheter for å møte intensjonene med modellen.

Empiri synliggjør både tillit og myndiggjøring til klyngene med utsagn som at klyngene skal bygge kompetanse for fremtidens utfordringer ved egne spesialpedagogiske team under ledelse av vertsbarnehager som skal sørge for gode spesialpedagogiske tjenester. Bolman & Deal (2020) beskriver med den politiske fortolkningsrammen umyndiggjøring som en hindring for endring. Det å få oppgaver og ansvar slik klyngene og vertsbarnehagen får, viser lite tegn til en umyndiggjøring. Man kan også ut fra uttalelser i empiri tenke det er lite sannsynlig at det å arbeide sammen og tverrsektorielt som klyngeorganisering gir mulighet til, gir tap av mening eller at man ikke ser hensikten. Det siste kjennetegner en hindring ved den symbolske rammen fra Bolman & Deal (2020). Dette stemmer godt overens med funn i empiri hvor respondenter sier de ser muligheter med å samarbeide på tvers av barnehager og faggrupper og ser det som hensiktsmessig å samle kompetanse på denne måten. Her kan man avslutningsvis også trekke tråder til Irgens (2012) som beskriver hvor viktig det er å bryte ned siloer og arbeide på tvers av sektorer for å bli en del av det samme kunnskapssamfunnet.

Kap. 7 Konklusjoner

Kap. 7.1 Forskningsspørsmålene, en oppsummering.

Jeg har i det forrige kapittel analysert de tre forskningsspørsmålene mot teori og empiri. Jeg vil i forlengelsen av dette gi en kort oppsummering og synliggjøre mulige konklusjoner som kan trekkes ut fra dette.

På det første forskningsspørsmålet, *Hvilken påvirkning kan klyngeorganisering ha for samarbeid mellom fagområder og ulike enheter*, virker alle respondentene fra klyngene å ha en positiv innstilling og holdning til denne måten å samarbeide på. Dette gir en lavere terskel for å be om hjelp og veiledning og uttalelsene videre viser at de ser verdien av relasjonsbyggingen og fellesskapet klyngen gir. Samarbeid og et ønske om å gjøre hverandre gode, gir håp om å utligne forskjeller i barnehager. Disse erfaringene, sammen med et mer systematisk og tettere samarbeid med BFT, kan tyde på at opplevd praksis sammenfaller godt med intensjonene bak innføringen av den helhetlige modellen. Det påvirker samarbeid på nye arenaer, det er et økt samarbeid og det samarbeides i nye konstellasjoner. Organiseringen i

klyngen påvirker på den måten til økt samarbeid mellom enheter og fagområder ved at det settes i et system med en klyngeorganisering.

Det andre forskningsspørsmålet er: *Hvilken påvirkning kan klyngeorganisering ha for tilgangen på kompetanse for barnehagene i klyngen?* Oppsummert er respondentene i klynga positive til mulighetene organiseringen gir for å få tilgang til, og øke kompetansen. Det beskrives blant annet eksempler hvor spesialpedagoger er i gang med møtefora for å dele og lære av hverandre. Økt tilstedeværelse fra BFT med PP-rådgivere spesielt, er det som trekkes frem som mest merkbart for samtlige klyngerespondenter, med tanke på å få tilgang til ny kompetanse gjennom veiledning og støtte i arbeidet. Dette er beskrivelser som er i tråd med intensjonene bak modellen slik fokusgruppen uttrykker disse.

Samtidig som de ser muligheter for læring og utvikling, viser uttalelser at det ikke er nok å samle kompetanse i seg selv, men at det må lages systemer og læringsarenaer for å kunne utnytte mulighetene organiseringen gir. Dette for ikke å forbli i kunnskap siloene, men for å utvikle det å dele på tvers av profesjoner og sikre bedre medvirkning og læring. Jeg kan i så måte trekke en konklusjon om at klyngeorganiseringen påvirker til en økt tilgang til kompetanse, men at det er for tidlig i prosessen til at en kan se konkrete gevinster i tjenestene av å samle og ha tilgang til kompetanse på denne måten.

Det tredje og siste forskningsspørsmålet er: *Hva er de viktigste hindringene for at klyngeorganiseringen får ønsket effekt?* I dybdeintervjuene er de uavklarte økonomiske rammene et begrep som går igjen under tre av fire tema, mens det i funn fra gruppeintervjuet omtales helt til slutt i samtalen med en setning. Det forvaltningsmessige knyttet til ansettelsesforhold nevnes derimot av alle respondenter og det samme gjelder utfordringer knyttet til at “ting tar tid” da prosessen beskrives som allerede veldig lang. Funn fra klyngene påpeker også utfordringer som følge av lite informasjon, samt forflytning mellom barnehager for spesialpedagogene, økt møteaktivitet og utfordringer med rekruttering. I funn fra gruppeintervjuet vises det ikke til disse, men her trekkes kommunenes organisering med bydeler og sektorinndeling frem da dette skaper utfordringer med tanke på samtidigheten innføringen krever. Videre gir gjengitte sitater innen både kompetanse og samarbeid et inntrykk av usikkerhet ved at ord som “kan bli” eller “tror jeg” brukes hyppig. Tidsbruken som alle nevner, kan som fokusgruppen beskriver, føre til at de ulike klyngene og sektorene går i utakt og lager sin egen forståelse av modellen. Det kan gi ulik praksis, noe

som slettes ikke er modellens intensjon. Det er *på tide å lande noe nå slik at folk vet*, er et allerede gjengitt sitat som også kan være uttrykk for en utålmodighet i organisasjonen.

Det at klyngerespondenter og fokusgruppen gir økonomi såpass ulik oppmerksomhet, kommer tydelig frem. Kan det bety ulik forståelse og innblikk i intensjonene bak de nye økonomiske rammene og at fokusgruppen rett og slett er så trygge på at denne modellen med kompetansen tettere på vil kompensere for de endringene en ny økonomisk modell eventuelt vil gi? Det er iallefall tydelig at fokusgruppa i sin uttalelse om økonomi er litt distansert, mens man kan lese mer skepsis til den økonomiske modellen hos klyngerespondentene som står nærmest praksisfeltet. Om økonomi blir en hindring i fortsettelsen vil tiden vise, men at økonomi og spenning knyttet til dette tar stor plass i prosessen for klyngemedlemmene frem mot en endelig innføring, er tydelig i funnene.

Uavklarte ansettelsesforhold er en annen hindring eller utfordring som beskrives og som virkelig bør få varselampene til å blinke. Arbeidskraft vil etterhvert være et knapphetsgode, skal man tro statistikker hvor blant annet eldrebølgen beskrives å nærme seg. Når funn i empiri beskriver at spesialpedagoger har sagt opp jobbene sine og rekruttering oppleves utfordrende, er det et tydelig signal på at dette må avklares snarest. De menneskelige ressursene er i mine øyne en av de viktigste ressursene for å komme vel i havn med modellen.

Hvorvidt dette til sammen eller hver for seg er hindringer som fører til at organiseringen ikke vil oppnå ønsket effekt, er uvisst. Det er iallefall noe Trondheim kommune bør være bevisst i det videre arbeidet med innføringen av den helhetlige modellen for det spesialpedagogiske arbeidet.

Kap. 7.2 Den overordnede problemstillingen og mine funn

Jeg har til nå i dette kapittelet oppsummert og konkludert de tre forskningsspørsmålene mine som kan bidra til å konkludere den overordnede problemstillingen: *Hvordan kan tettere organisering i barnehagesektoren påvirke tjenestetilbudet? - et eksempel fra Trondheim kommune*. Til slutt vil jeg si noe om studiets betydning for praksis.

Oppsummert kan en tenke at klyngeorganiseringen oppleves ganske likt uavhengig av hvilken rolle eller arbeidsoppgaver den enkelte har. Hva som vektlegges og på hvilken måte

det responderes på, handler trolig mest om rollen en har og ansvaret dette innebærer, mer enn at respondentene vurderer ordningen og intensjonene bak så veldig ulikt.

Det er viktig å huske på at oppvekstsektoren har en historie for å jobbe mer på "hver sin tue" enn hva man ser innføringen av ny modell for det spesialpedagogiske arbeidet krever. Det kan være en krevende øvelse for enkelte å endre handlingsmønster, og bevege seg bort fra sin egen private praksis til å bli mer samhandlende. Ved å gå vekk fra typiske vertikale virkemidler som kjennetegnet NPM, til mer horisontale virkemidler fra NPG som økt nettverkstenkning, inkludering og tillit, så viser funnene en vilje til å ta i bruk dette, men vil det påvirke tjenestene i en eller annen form?

Det virker ennå å ligge mye uforløst kompetanse i denne organiseringen, ut fra det som uttrykkes gjennom blant annet behovene for å kartlegge kompetanse og utvikle systemer for kompetansedeling. Det kan være en krevende øvelse og omsette dette til tjenestetilbudet i oppvekstsektoren i Trondheim kommune, ut fra beskrivelser knyttet til blant annet sektorinndelingen. Lykkes man derimot, vil det med stor sannsynlighet påvirke tjenestetilbudet i en eller annen form. I alle fall om man skal legge uttalelser fra den ene lederen til grunn som beskriver pedagoger som etter en halvtimes veiledning kommer ut som en ny person. Det kan bety kompetente medarbeidere som mestrer å gi riktig hjelp til riktig tid, noe som i aller høyeste grad vil påvirke tjenestene som tilbys. Likedan beskrives i empiri at økt tilgjengelighet fra BFT påvirker tjenestene. Det gir kortere ventetid og bedre tilgang til hjelp og veiledning sammenlignet med det "bestiller- utfører-modellen" representerer. En måned er lang tid i utviklingsforløpet til et lite barns liv, og redusert ventetid som denne organiseringen kan gi, kan absolutt påvirke tjenestene positivt. Dersom bekymringen fra flere av respondentene om tidsbruk til forflytning med mer slår til, vil det også trolig påvirke tjenestene. Da trolig på en mer negativ måte med frustrerte medarbeidere som opplever å ikke strekke til. Så det at tjenestene vil påvirkes på flere måter med organiseringen, mener jeg empiri bekrefter.

Min metodiske tilnærming gir derimot ingen absolutte sannheter, for selv om respondentene har noenlunde like opplevelser innen de ulike temaene, behøver ikke dette være gjeldende i de andre klyngene. Likedan, det at mange funn samsvarer med teori, gir ikke nødvendigvis absolutt gyldighet. Kunne jeg valgt annerledes? I etterpåklokskapens lys, hadde det nok beriket avhandlingen og hatt respondenter fra ansatte i ordinær bemanning med tanke på

hovedproblemstillingen. De kunne trolig sagt noe om klyngeorganiseringen på noen som helst måte gir seg utslag i tjenestene til barna.

Arbeidet med innføringen er i skrivende stund fortsatt en pågående prosess. Det må derfor videre være en ambisjon å utnytte den sterke lojaliteten, arbeidsviljen og dedikasjonen de ansatte i klyngene har, for å fortsette arbeide for å møte dagens behov bedre og for å utvikle tjenestetilbudet. Det ligger mye i en erkjennelse om at vi trenger å heve innsatsen på alle plan i oppvekstsektoren for bedre å møte nye krav innen det spesialpedagogiske arbeidet, men også krav som etter all sannsynlighet vil komme innen andre områder i kommunen.

Kap. 7.3 Studiens betydning for praksis

Gjennom arbeidet med avhandlingen har jeg møtt mange kompetente, lojale og engasjerte ansatte i oppvekstsektoren i Trondheim kommune, som alle oppleves som veldig dedikerte og motiverte for oppdraget.

Det er tydelig at innføringen av den helhetlige modellen er et prioritert oppdrag i kommunen der mange ressurser er satt i sving for å få implementert denne. En antakelse som også er blitt forsterket gjennom ulike møter med kolleger underveis i arbeidet med avhandlingen. Det å ha hatt så god og hyppig tilgang til involverte ansatte har blant annet bidratt til gode refleksjoner underveis. Det å forske parallelt med at respondenter og kolleger står i prosess, virker å ha skapt ekstra engasjement og et ønske om å både høre om avhandlingen og bidra inn i diskusjoner. Det har også gitt meg som forsker en påminnelse om betydningen av egen rolle. Det var noe jeg var bevisst på i forkant og som også ble belyst i metodekapittelet. Jeg står fremdeles ved at fordelene er større enn ulempene, men det har i deler av avhandlingen krevd økt grad av bevissthet fra min side. Dette har handlet om å holde meg til faktiske funn i empiri og ikke bringe inn ny og oppdatert informasjon som jeg naturlig nok har hatt tilgang til ved selv å være leder for en verts barnehage i en klynge.

Så prosessen med avhandlingen har helt klart vært veldig relevant for egen praksis og det å forske på Trondheim kommune har i tillegg gitt økt forståelse og innblikk i prosessen med innføringen. Sett i lys av dette sammen med hvordan jeg har opplevd interessen fra kolleger og ledelse i Trondheim kommune underveis, kan det tyde på at flere med meg kan finne avhandlingen både relevant og interessant for egen praksis og hverdag.

Referanseliste:

Argyris, C. (1990). *Bryt forsvarsrutinene*. Oslo: Universitetsforlaget.

Asdal, K., Reinertsen, H., (2021) *Hvordan gjøre dokumentanalyse. En praksisorientert metode*. Oslo: Cappelen Damm AS

Bentzen, T. Ø. (2020). *Samskabt Styling. Nye veje til afbureaukratisering*. København: Samfundslitteratur.

Bolman, L., & Deal, T. (2020). *Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse. Struktur, HR, politikk og symboler*. Oslo: Gyldendal akademisk.

Busch, T. (2018). *Verdibasert ledelse i offentlige profesjoner*. Bergen: Fagbokforlaget

Busch, T., Johnsen, E., Klaussen, K., & Vanebo, J. (2017). *Modernisering av offentlig sektor. Trender, ideer og praksiser*. Oslo: Universitetsforlaget.

Christensen, T., Egeberg, M., Lægreid, P., Aars, J. (2021). *Forvaltning og politikk*. Oslo: Universitetsforlaget.

Gotvassli, K.Å.(2013) *Strategisk kompetanseutvikling i barnehagen*. Oslo: Cappelen Damm

Institutt for samfunnsforskning (2021) Hva er egentlig en tillitsreform? Hentet 19.03.2023 fra <https://www.samfunnsforskning.no/aktuelt/nyheter/2021/hva-er-egentlig-en-tillitsreform.html>

Irgens, E.,J. (2012). *Profesjon og organisasjon*. Bergen: Fagbokforlaget.

Jacobsen, D. I. (2018). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. (3.utg). Oslo: Cappelen Damm AS

Jacobsen, D.I. (2018). *Organisasjonsendringer og endringsledelse* (3. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.

Johansen, R. (2020). Tillitsreformen er i gang. Hentet 19.03.2023 fra

<https://agendamagasinet.no/debatt/tillitsreformen-er-i-gang/>

Kvale, S., & Brinkmann, S. (2012). *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Gyldendal akademisk.

Meld.St.6 (2019-2020) *Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO*. Kunnskapsdepartementet. Hentet 15.03.2023 fra

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-6-20192020/id2677025/>

Morgan, G. (2012). *Organisasjonsbilder. Innføring i organisasjonsteori*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

Nagel, H. (2021). *Tillitsreform på norsk*. Agenda Magasin 29.08.2022. Hentet 19.03.2023 fra

<https://www.tankesmienagenda.no/notater/tillitsreform-pa-norsk>

Nielsen, J., & Repstad, P. (2006). Når mauren skal være ørn - om å analysere sin egen organisasjon. I F. Nyeng, & G. Wennes, *Tall, tolkning og tvil bak metodevalg i økonomi, ledelse og markedsføring* (s. 245-274). Oslo: Cappelens akademisk forlag.

Nordisk Barnehageforskning (2022). Å legge til rette for kompetanseutvikling i faglige fellesskap- et samarbeid mellom barnehage og PP-tjenesten. Hentet 25.04.2023 fra

<https://nordiskbarnehageforskning.no/index.php/nbf/article/view/327/312#RF14>

NTNU Samfunnsforskning (2023). PPT - Tett på. Hentet 15.03.2023 fra

<https://samforsk.no/prosjekter/ppt-tett-pa>

Nyeng, F. (2010). *Vitenskapsteori for økonomer*. Trondheim: Abstrakt forlag.

Pollit, C., & Bouckaert, A. (2011). *Public management reform. A comparative analysis: New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian state*. New York: Oxford.

Regjeringen (2021). Barnevernsreformen. Hentet 17.03.2023 fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/na-trer-barnevernsreformen-i-kraft/id2893511/>

Regjeringen (2018). Inkluderende fellesskap for barn og unge. Hentet 17.03.2023 fra <https://nettsteder.regjeringen.no/inkludering-barn-unge/nyheter/rapport-fra-ekspertutvalget-for-barn-og-unge-med-behov-for-saerskilt-tilrettelegging/>

Regjeringen (2022). Tillitsreform. Hentet 03.03.2023 fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/statlig-forvaltning/forvaltningsutvikling/tillitsreform/id2894124/>

Ringdal, K. (2020). *Enhet og mangfold. samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode*. Bergen: Fagbokforlaget.

Røiseland, A., & Vabo, S. (2012). *Styring og samstyring - governance på norsk*. Bergen: Fagbokforlaget.

Tjora, A. (2021) *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. (4.utgave) Oslo: Gyldendal Akademisk.

Trondheim kommune (2021). Barn skal få bedre tilrettelegging i barnehage, skole og SFO. Hentet 24.02.2023 fra <https://www.trondheim.kommune.no/aktuelt/nyhetssaker/2021/barn-skal-fa-bedre-tilrettelegging-i-barnehage-skole-og-sfo/>

Trondheim kommune (2023). Handlings- og økonomiplan 2023-2026. Budsjett 2023. Hentet 10.05.2023 fra <https://sites.google.com/trondheim.kommune.no/budsjett23/forside>

Trondheim kommune (2021). Helhetlig modell for organisering og finansiering av spesialpedagogisk tilrettelegging. Hentet 22.02.2023 fra https://innsyn.trondheim.kommune.no/motedag/render_behandling_pdf?behid=50012716

Trondheim kommune (2023). Pilot 0-24 Trondheim kommune. Hentet 17.03.2023 fra https://www.trondheim.kommune.no/aktuelt/om-kommunen/annet/prosjekter-fra-a-a/pilot-0-24/#om_pilot_0_24

Trondheim kommune (2018). Stein Saks Papir. En strategi for å bygge sterke Barnefelleskap. Hentet 17.03.2023 fra <https://steinsakspapir.org/>

Trondheim kommune (2020). Trondheimsløftet Ny samfunnsplan 2020-2032. hentet 16.05.2023 fra <https://sites.google.com/trondheim.kommune.no/kommuneplanen/samfunnsdelen>

Vanebo, J. O., Busch, T., Klausen, K. K., & Johnsen, E. (2017). *Modernisering av offentlig sektor. Trender, ideer og praksiser*. Oslo: Universitetsforlaget.

Velferdsloven. (1978). Lov om endringer i velferdstjeneste lovgivningen (LOV-2021-06-11-78). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/LTI/lov/2021-06-11-78>

Vedlegg

Informasjonsskriv og samtykke

Guide for fokusgruppeintervju

Guide for dybdeintervju

Vedlegg 1: Informasjonsskriv og samtykke

Vil du delta i forskningsprosjektet:

Kan klyngeorganisering av barnehager i Trondheim kommune være en faktor for bedre kompetanseutnyttelse og økt samarbeid mellom enheter?

Mitt spørsmål til deg handler om å delta i dette prosjektet, hvor formålet er å finne ut hvordan organisering i klynger kan påvirke kompetanseutnyttelse og samarbeid mellom enheter. I dette skrivet gis informasjon om formålet for prosjektet og hva en deltakelse vil innebære for deg.

Formål

Formålet med prosjektet er gjennom et ledelsesperspektiv å se hvordan en klyngeorganisering kan påvirke kompetanseutnyttelsen og samarbeidet mellom enhetene som er organisert i klyngene. Metoden jeg vil benytte er en kvalitativ metode, hvor jeg vil gjøre intervju med deltakere fra to klynger. Det innebærer å intervju to ledere som har vertsbarnehage funksjon for klyngene, 1 leder for en kommunal og en leder for en privat barnehage, en spesialpedagog, en pedagog og en pedagogisk-psykologiske rådgiver. Jeg ønsker også å gjøre fokusgruppe intervju av prosjektleder-gruppen i Trondheim Kommune.

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Jeg heter Marianne Snøan og er student på «Masters of Public Administration» ved NTNU. Min veileder Jon Marius Vaag Iversen, er ansvarlig for prosjektet. Det vil være aktuelt å dele opplysninger med ham mens prosjektet pågår.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Du får denne henvendelsen fordi du har en rolle i klyngeorganiseringen i Trondheim kommune.

Hva innebærer det for deg å delta?

Undersøkelsen vil bli gjennomført som et intervju mellom deg og meg. Dersom det skulle være aktuelt vil jeg ta kontakt for å avtale tid og sted. Intervjuet vil ikke ta mer enn 60 min.

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykke tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle dine personopplysninger vil da bli slettet. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

Praktisk informasjon

Intervjuet vil gjennomføres som et semistrukturert intervju. Spørsmålene er veiledende for samtalen og informantene står fritt til å ta opp andre aspekter som kan være aktuelle for oppgaven. Intervjuet blir tatt opp med godkjent opptaker. Dette er for å kunne gjengi informasjonen mest mulig korrekt og unngå mistolkninger.

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrivet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket.

Navnet ditt og kontaktopplysninger vil bli erstattet med en kode som lagres på en egen analog navneliste, adskilt fra transkripsjonen av intervjuet. I teksten vil en kode benyttes og ikke ditt eget navn. Lydopptaket transkriberes snarest mulig etter intervju, og vil deretter slettes.

Dine rettigheter

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- innsyn i hvilke opplysninger vi behandler om deg, og å få utlevert en kopi av opplysningene
- å få rettet opplysninger om deg som er feil eller misvisende
- å få slettet personopplysninger om deg
- å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Jeg behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra NTNU, har NSD- Norsk senter for forskningsdata AS, vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Hvor kan jeg finne ut mer?

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

Marianne Snøan; marianne.snoan@ou.trondheim.kommune.no eller på telefon: 48 18 37 81

NTNU Handelshøgskolen ved Jon Marius Vaag Iversen på mail: jon.iversen@samforsk.no eller på telefon: 917 07 889

Personvernombud: Thomas Helgesen på mail: thomas.helgesen@ntnu.no eller på telefon: 93079038.

Hvis du har spørsmål knyttet til Personverntjenester sin vurdering av prosjektet, kan du ta kontakt med:

Personverntjenester på epost (personverntjenester@sikt.no) eller på telefon: 53 21 15 00.

Med vennlig hilsen

Marianne Snøan

Jon Marius Vaag Iversen (Forsker/veileder)

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet: Kan klyngeorganisering av barnehager i Trondheim kommune være en faktor for bedre kompetanseutnyttelse og økt samarbeid mellom enheter, og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

Å delta i intervju

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

Vedlegg 2: Guide for fokusgruppeintervju

Tema/spørsmål til fokusgruppeintervju

Studien handler om samarbeid og kompetanseutnyttelse sett fra et ledelsesperspektiv med klynge organisering i TK som utgangspunkt. Intensjonen med intervjuet er å beskrive hvordan organiseringen påvirker samarbeidet og utnyttelsen av kompetansen slik det er i dag, og finne ut hvordan dette skiller seg fra tidligere. Hva er det med en slik organisering som kan gjøre dagens utnyttelse av kompetanse og samarbeid bedre eller dårligere.

Alt som blir sagt i intervjuet blir anonymisert.

Problemstillingen er: Hvordan kan tettere organisering mellom barnehager påvirke tjenestetilbudet? - et eksempel fra Trondheim kommune.

Bakgrunnsinformasjon

1. Hvilken bakgrunn og utdanning har du?
2. Ansvarsområder/ arbeidsoppgaver i korte trekk?

Hva vurderer dere som fordeler og ulemper med dagens klyngeorganisering?

Her er det ønskelig med refleksjon rundt konsekvenser av utfordringer og styrker ved klyngeorganiseringen.

Hvilke refleksjoner har dere gjort dere om samarbeidet innad i klyngene?

Hvordan ser dere dette påvirker arbeidsmåter, metoder og samarbeidsarenaer?

På hvilken måte har organiseringen endret samarbeidet mellom prosjektgruppen/administrasjonen og barnehagene?

2. Hvilke refleksjoner har dere gjort dere mtp kompetanseutnyttelse med klyngeorganisering?

Her er det ønskelig med en refleksjon rundt hvordan dere i prosjektgruppa ser på det å samle kompetanse som en faktor for å lykkes med denne organiseringen.

Hvilke endringer rundt kompetanseutnyttelse ser dere best så langt i piloten?

Hvilke grep blir avgjørende for å opprettholde og utvikle kompetanse i klyngene?

3. Ledelse.

Her er det ønskelig med en refleksjon rundt hvilke ledelsesutfordringer dere har møtt, og tror kan oppstå når klyngene skal arbeide videre med denne organiseringen? Gjerne fra eget ledelses-ståsted, men også ute i klyngene.

Hvordan vurderer dere at denne organiseringen kan påvirke leder/ansatt forholdet?

Vurderer dere at det blir mer eller mindre attraktivt å jobbe i oppvekstsektoren med de rammene en klynge organisering gir? Hvorfor?

Hvordan kan en slik organiseringen gi bedre ressursutnyttelse innen faktorer som kompetanse og økonomi?

Hvilke ledelsesvalg tar dere/har dere tatt med tanke på å drive prosjektet videre?

Veien videre

Hva tenker dere om grepene som er gjort med organiseringen så langt, og om veien videre?

Avslutning

Er det noe vi ikke har snakket om, som dere syns er viktig å få med?

Vedlegg 3: Guide dybdeintervju

Tema/spørsmål til dybdeintervju

Studien handler om samarbeid og kompetanseutnyttelse sett fra et ledelsesperspektiv, med klynge organisering i TK som utgangspunkt. Jeg er særlig interessert i dine erfaringer knyttet til det å være en del av klyngeorganiseringen i TK. Intensjonen med intervjuet er å beskrive hvordan organiseringen påvirker samarbeidet og utnyttelsen av kompetansen slik det er i dag, og finne ut hvordan dette skiller seg fra tidligere. Hva er det med en slik organisering som kan gjøre dagens utnyttelse av kompetanse og samarbeid bedre eller dårligere.

Alt som blir sagt i intervjuet blir anonymisert.

Problemstillingen er: Hvordan kan tettere organisering mellom barnehager påvirke tjenestetilbudet? - et eksempel fra Trondheim kommune.

Følgende forskningsspørsmål er definert for å besvare problemstillingen:

1. Hvilken påvirkning kan klynge organisering ha for samarbeid mellom enheter?
2. Hvilken påvirkning kan klynge organisering ha for kompetanse utnyttelse?
3. Hva er de viktigste hindringene for at klyngeorganiseringen får ønsket effekt?

1. Beskrivelse av bakgrunn

Personlige opplysninger:

1. Hvilken bakgrunn og utdanning har du?
2. Ansvarsområder/ arbeidsoppgaver i korte trekk?
3. Hvor lenge har du vært ansatt?
 - a) I Trondheim kommune?
 - b) I nåværende stilling?

Arbeidsoppgaver/rolle i klyngen:

4. Kan du beskrive dine arbeidsoppgaver/rolle i klyngen?
5. Hvordan jobber du annerledes i dag enn før klynge-organiseringen startet?

Styrker og utfordringer med klyngeorganiseringen

6. Hva mener du er hovedutfordringen når det gjelder klynge organiseringen i dag?

- a) Har du eksempel på konsekvenser disse utfordringene har?
- 7. Hva mener du er styrkene til klynge organiseringen?
 - b) Har du eksempler på konsekvenser av dette?

2. Samarbeid

Samarbeid før og etter klyngeorganiseringen:

- 8. Hva har dere i klyngen tradisjonelt samarbeidet om tidligere?

Endringer i samarbeid:

- 9. Samarbeider dere om andre oppgaver etter organiseringen av klynger enn tidligere, evt på hvilken måte? (privat/kommunal/bft/andre faggrupper)
- 10. Hvilke endringer i samarbeidet merker du best så langt?
 - a) Hvordan påvirker dette dine arbeidsmåter og metoder?
 - b) Hvordan påvirker det dine samarbeidsarenaer?

3. Kompetanse.

Hvordan oppleves **tilgangen** på kompetanse med dagens organisering i klynger sammenlignet med tidligere?

- a) Hvordan opplever du at kompetansen **blir brukt** med klyngeorganisering, kontra tidligere?
- b) Hvordan tenker du at man best kan **utnytte** kompetansen i klyngen?
- c) Hvordan opplever du kompetansedeling?
- d) Hvordan er kompetansen i andre enheter i klyngen viktig for ditt arbeid / arbeidet i din barnehage?
- e) Hvilket læringsutbytte opplever du å ha gjennom å være en del av denne organiseringen?

Opplevelse av utnyttelse og deling av kompetanse før og etter klyngeorganisering.

- a) Hvilke grep tenker du er avgjørende mtp å opprettholde og utvikle kompetanse i klyngen?
- b) Hvordan er kompetansen i andre enheter i klyngen viktig for arbeidet ditt/ din rekruttering/ arbeidet i din barnehage?

- c) Ser du noen konkrete eksempler hvor du eller noen i klyngen har nyttiggjort seg andres kompetanse som følge av det å være en del av denne klynge organiseringen? Hva gjør det med deg og hvordan du løser din jobb?
- d) Hvilke endringer merker du best så langt i piloten?
- e) Hvordan påvirker dette dine arbeidsmåter og metoder
- f) På hvilken måte påvirker det din faglige utvikling?

11. Hvordan ser du på det å samle kompetanse som en faktor for å lykkes med denne organiseringen?

4. Ledelse og organisatoriske hindringer

12. Hvordan kan organiseringen i klynger påvirke leder/ansatt forholdet? Noen konsekvenser som bekymrer eller motiverer?
13. Hvilken kontakt mellom leder og ansatt er viktig for deg?
14. Hvilke arbeidsmåter/ledelse ser du på som hensiktsmessig i klynge organisering?
- a) Hvilke arbeidsmåter ser du kan være utfordrende i klynge organisering?
15. Ulike faktorer som kan påvirke organiseringen:
- a) Hvilke ledelses faktorer mener du er avgjørende for å kunne lede for godt samarbeid og kompetanseutnyttelse med denne organiseringen?
 - b) Hvordan ser du på økonomistyring som en faktor for å lykkes med klynge organiseringen?
 - c) Blir det mer eller mindre attraktivt å jobbe i oppvekstsektoren med de rammene en klynge organisering gir?
16. Fører ny organisering til mer/mindre byråkrati og møter? Hva handler det om, tror du?

Veien videre

Hva tenker du om grepene som er gjort med organiseringen så langt, og hva tenker du om veien videre?

Avslutning

Er det noe vi ikke har snakket om, som du synes er viktig å få med?

