



UiT Norges arktiske universitet

Institutt for samfunnsvitenskap

Forskjeller i opplevd autonomi mellom ledere i offentlig og privat sektor

En casestudie om barnehagestyrere i Bergen kommune

Johan Kristian Schwalenberg Figenschau

Pia Martine Slette Sverdrup

Masteroppgave i strategisk ledelse og økonomi - STV-3910 - desember 2021

Forord

Denne masteroppgaven konkluderer vår erfaringsbaserte masterstudie innenfor strategisk ledelse og økonomi (MBA) ved UIT Norges Arktiske Universitet. Vi har gjennomført hele masterstudiet over to og et halvt år ved siden av full jobb i Forsvaret, hvor det siste året utelukkende har gått med på å utarbeide denne masteroppgaven. Vi har begge familie og små barn, vårt virke i Forsvaret krever mye av oss med døgnvakter, seilaser og øvelser, og det har vært meget utfordrende å balansere familieliv, arbeidsliv og studie, spesielt det siste året. Vi har en arbeidsgiver vi er veldig takknemlig overfor, som gang på gang har vist seg å være dynamisk og tilpasningsvillig, og som har tilrettelagt for at vi har kunnet gjennomføre vår studie. Dette studiet hadde ikke vært mulig å gjennomføre for vår del uten en slik arbeidsgiver. Vår opplevelse av arbeidsgiveren vår har nok også vært med på å forme denne masteroppgaven, og pirret vår nysgjerrighet til hvorvidt en leder i privat sektor opplever større frihet enn ledere i offentlig sektor. Vår oppfattelse er nemlig at dette er den generelle forståelsen i samfunnet, og at det private næringslivet oppleves som mer attraktivt enn det offentlige, hvor kreativiteten og friheten til ledere blir drept av byråkrati, reformer, rapporter og kontroller. Våre erfaringer med offentlig sektor stemmer ikke med dette bildet, og vi ønsket å se om denne forskjellen hadde rot i virkeligheten eller ikke.

Gjennom utarbeidelsen av denne masteroppgaven har vi gjort oss noen refleksjoner og erkjennelser, og vi er overrasket over hvor krevende det har vært å bygge denne oppgaven. Dokument-, litteratur- og lovverk-studiene har tatt svært mye tid, og det samme har utarbeidelsen av spørreundersøkelsen gjort. Videre har innsamling av datagrunnlag, analyse og drøfting også vært både tidkrevende og utfordrende, og det har vært nødvendig for oss å skyve på fremdriftsplanen vår opptil flere ganger. Gjennom utarbeidelsen av denne masteroppgaven har vi fått støtte fra mange personer. Vi er veldig takknemlig overfor hver og en av dere for at dere har tatt dere tid til å støtte oss i vår studie, og det har vært en svært lærerik prosess. Først og fremst, tusen takk til Harald Torsteinsen, professor ved institutt for samfunnsvitenskap UIT, og vår veileder for denne masteravhandlingen. Du har utfordret oss med dine gode tilbakemeldinger, og du har tilført avhandlingen mye kvalitet med din kompetanse og erfaring. Vi ønsker også å rette en takk til faglig koordinator Hanne Gabrielsen for god støtte på administrative spørsmål, samt konstruktive tilbakemeldinger ved presentasjonen av utkastet til denne avhandlingen. Vi vil også rette en stor takk til Mimi Bjerkestrand, direktør i etat for barnehage i Bergen kommune, og Marianne Boge,

avdelingsleder seksjon for forvaltning, tilsyn og administrasjon, for å ha gitt oss en uvurderlig innsikt i barnehagedriften i Bergen kommune og samhandlingen mellom stat og kommune. Videre vil vi takke Hege Haldorsen, regionleder Hordaland, Læringsverkstedet barnehager, for innblikk og forståelse i hvordan driften er i et av de store konsernene. Vi vil også rette en takk til Anders Eide, seksjonssjef barnehager, Bydel Gamle Oslo, og Heidi Eeg, Barnehagestyrer i Tyrihans barnehage, Bydel Nordstrand, for deres gode tilbakemeldinger under utarbeidelsen av vår spørreundersøkelse. Til slutt ønsker vi å rette en stor takk til alle barnehagestyrerne i Bergen kommune som valgte å delta i vår spørreundersøkelse. Uten dere hadde ikke denne avhandlingen blitt slik vi ønsket.

Bergen / Barentshavet 30. November 2021

Johan Kristian Schwalenberg Figenschau

Pia Martine Slette Sverdrup

Sammendrag

Oppgaven er en casestudie om temaet forskjeller i opplevd autonomi mellom daglige ledere i offentlig og privat sektor. Problemstillingen er som følger: Opplever barnehagestyrere i offentlige barnehager i Bergen at de står mindre fritt til å ta avgjørelser enn styrere i private barnehager? Bakgrunnen for oppgaven er vår opplevelse av at den offentlige sektor gjerne blir ansett som overbyråkratisert og at offentlige ledere drukner i reformer. Formålet med oppgaven er derfor å utforske hvorvidt strukturelle forskjeller i eierskap påvirker den daglige lederens opplevde autonomi. Vi har valgt å studere dette i barnehagesektoren da vi vurderer at bedriftene er sammenlignbare med hverandre uavhengig av eierform. Innledningsvis starter oppgaven med å gi en innføring i konteksten og omgivelsene til barnehagene. Deretter presenteres relevant teori, før metoden redegjøres for. Vi har valgt ulike former for forskningsdesign, herunder kvantitativ metode for innhenting av data fra daglige ledere, dokumentstudier, intervju og e-post-dialog med relevante aktører i sektoren. Avslutningsvis vil oppgaven presentere, analysere og drøfte de funn vi har gjort. Vår undersøkelse viste en svak antydning til at styrere i offentlig sektor hadde en noe mindre opplevelse av frihet. Ettersom vi også fant store likheter i opplevd frihet på tvers av sektorene, konkluderte vi likevel med at vi ikke har empirisk grunnlag for å verken avkrefte eller bekrefte vår problemstilling om at barnehagestyrere i offentlige barnehager i Bergen står mindre fritt til å ta avgjørelser enn styrere i private barnehager.

Nøkkelord: Autonomi, ledelse, beslutningskompetanse, barnehagesektor, barnehage, daglig leder, Bergen, kommune

Innholdsfortegnelse

FORORD

SAMMENDRAG

INNHALDSFORTEGNELSE

1 INNLEDNING	1
1.1 PROBLEMSTILLING	2
2 OMGIVELSER OG KONTEKST	4
2.1 FORVALTNING AV STATENS BARNEHAGEPOLITIKK	4
2.2 BARNEHAGEDRIFT I BERGEN KOMMUNE	7
<i>Kommunale barnehager</i>	8
<i>Ideelle barnehager</i>	9
<i>Kommersielle barnehager</i>	10
2.3 ANDRE RELEVANTE FORHOLD	11
<i>Økonomi og konkurranse</i>	11
<i>Barnehagestyrer</i>	11
3 TEORI	12
3.1 ORGANISASJONSTEORI	12
3.2 LEDERSKAPSTEORI	14
<i>Ledelse i den offentlige sektor</i>	15
Målkompleksitet og tvetydighet	15
Formalisering og 'byråkrati'	15
Arbeidstilfredshet	16
Motivasjon	16
Tilknytning til interessenter	16
Atferdsmessige forskjeller	16
3.3 AUTONOMI	17
<i>Begrepsavklaring</i>	17
<i>1-2 Graden av beslutningskompetanse</i>	18
<i>3 Strukturell autonomi</i>	19
<i>4 Finansiell autonomi</i>	19
<i>5 Juridisk autonomi</i>	19
<i>6 Frihet fra intervensjon</i>	19
3.4 TEORETISK GRUNNLAG FOR EMPIRISK UNDERSØKELSE	20
4 METODE	20
4.1 UNDERSØKELSEN	20
<i>Casestudie – Fleksibelt forskningsdesign</i>	21
Bakgrunnskunnskap	22
Spørreundersøkelsen	22
<i>Frafall</i>	25
4.2 VALIDITET OG RELIABILITET	26
4.3 ANALYSEARBEID	27
5 DATAGRUNNLAG	29
5.1 BARNEHAGENS FAKTISKE AUTONOMI	29
5.2 ANALYSE AV TALLGRUNNLAG	33
<i>Frafallsanalyse</i>	34
<i>Pålitelighet</i>	35
<i>Validitet</i>	37
6 ANALYSE OG DRØFTING AV FUNN	38
6.1 OPPLEVD FRIHET GENERELT	38
6.2 OPPLEVD FRIHET KNYTTET TIL AVGJØRELSER OM ØKONOMI	40

6.2.1 Påvirkes styrelsen av eieren?	40
6.2.2 Kontrollanalyser	44
6.2.3 Delkonklusjon	45
6.3 OPPLEVD FRIHET KNYTTET TIL AVGJØRELSER OM ANSETTELSESFORHOLD	45
6.3.1 Påvirkes styrelsen av eieren?	46
6.3.2 Kontrollanalyser	48
6.3.3 Delkonklusjon	50
6.4 OPPLEVD FRIHET KNYTTET TIL AVGJØRELSER OM ÅRSPLAN	51
6.4.1 Påvirkes styrelsen av eieren?	51
6.4.2 Kontrollanalyser	53
6.4.3 Delkonklusjon	54
6.5 RELASJONEN MELLOM EIER OG STYRER	54
7 KONKLUSJON	59
Forslag til videre forskning	60
8 KILDER	61
VEDLEGG 1: SPØRREUNDERSØKELSE	

1 Innledning

Hvor stor frihet har en leder? Hvordan opplever en leder sitt handlingsrom? Finnes det forskjeller i hvor stor frihet en leder opplever, sett opp mot hvilken sektor lederen jobber i? Dette er en masteroppgave om ledere og deres opplevelse av autonomi og handlingsrom. Istedenfor å se på lederen i seg selv, så vil vi i denne oppgaven se på hvordan ledere kan påvirkes av de rammene de leder innenfor. Vi ønsker med andre ord å studere om ledere påvirkes av eierformen til bedriften. Autonomi trekkes frem som en motiverende faktor i flere ledelsesstudier, og mangel på autonomi viser seg å være svært demotiverende for den enkelte. Vi er begge ansatt i Forsvaret, og våre personlige erfaringer fra offentlig sektor viser at det legges stor vekt på å gi den enkelte mye autonomi. Vår opplevelse er imidlertid at det eksisterer mange fordommer i samfunnet om hvordan det er å være leder i offentlige og private bedrifter, og at det ofte går hardt ut over den offentlige sektor. Den offentlige sektor omtales gjerne som tungrodd, byråkratisk og treg, og identifiseres ofte med rapportering og kontrollregimer (Store Norske Leksikon, 2021). Det er nettopp disse fordommene som har drevet frem oppgavens tema, og vi ønsket å finne ut om det faktisk eksisterer en forskjell mellom det å være leder i privat og offentlig sektor. Samtidig så vi at egen bransje, Forsvaret, ikke lar seg direkte sammenligne med noe tilsvarende i privat sektor. Oppgavens utgangspunkt er nettopp dette skillet mellom privat og offentlig sektor, og for å gjøre en studie innenfor temaet så vi derfor etter en bransje som drev i begge sektorer. Etter en lengre vurdering landet vi på barnehagesektoren. I denne bransjen har alle barnehagestyrerne (daglig leder i barnehagen) «identiske» lederjobber, men eierskapet til bedriften er ulikt. Dette gjør det interessant å studere nettopp barnehagestyrere når vi skal se på likheter og forskjeller mellom ledere i de ulike sektorene.

I Norge har vi både kommunale og private barnehager, og på landsbasis er litt over halvparten av landets barnehager er private (Statistisk Sentralbyrå, 2018.). Utbyggingen av private barnehager skjøt for alvor fart med barnehagereformen i 2003, som sikret alle barn rett til barnehageplass. Fra i stor grad å bestå av små enkeltstående barnehager, er det i dag også en rekke større barnehagekjeder og konsern.

Det er staten som fastsetter de overordnede målene for barnehagepolitikken, og både de kommunale og de private barnehagene skal på lik linje følge nasjonale lover og regler for barnehager. Ut fra et profesjons- og styringsperspektiv bør man kunne forvente små forskjeller mellom offentlige og private barnehager. Rammeplan og lovverk er likt for alle og

det er den samme profesjonen som har den faglige ledelsen i alle barnehager. Ser vi det derimot i et organisasjonsteoretisk perspektiv vil en likevel kunne forvente at når organiseringen varierer har det virkning og skaper forskjeller. Variasjon i for eksempel eierskapsform kan medføre forskjeller i rapportering, både hva angår hyppighet og innhold. Det kan også medføre forskjeller i pålagte arbeidsoppgaver den faglige ledelsen møter i det daglige arbeidet. Derfor vil vi i noen grad se på funnene opp mot formell autonomi i den grad vi har tilgang på denne dokumentasjonen.

1.1 Problemstilling

Utgangspunktet for denne oppgaven er hvorvidt det er noen forskjeller mellom det å lede en privat og en offentlig eid barnehage, og vår problemstilling er drevet frem empirisk. Vi opplever at fordommene om et tungrodd offentlig system også medfører fordommer om at ledere i offentlig sektor står mindre fritt til å ta avgjørelser og påvirke slik de selv ønsker fordi de er kontrollert av overordnede myndigheter. Denne holdningen fremstår generell og uavhengig av bransje, og på bakgrunn av dette har vi dermed valgt en forklarende problemstilling, formulert som en hypotese som vi vil forsøke å bekrefte eller avkrefte. Utgangspunktet er imidlertid overordnet og omfattende, så for å redusere omfanget slik at den passer til oppgavens størrelse er det behov for å konkretisere den. Dette har vi gjort gjennom å sette søkelys på barnehagestyrernes opplevde frihet i lederrollen, og konkretiseringen vil også bidra til å gjøre problemstillingen enklere å undersøke. Problemstillingen tar ikke for seg ulikheter ved eierformen direkte. Den tar kun for seg barnehagestyrernes subjektive opplevelse av autonomi, og fokuserer her spesifikt på opplevelsen av frihet til å ta avgjørelser. Vi skal med andre ord ikke se på faktiske forskjeller mellom det å lede en offentlig versus en privat barnehage, men kun ta for oss hvordan den enkelte leder subjektivt oppfatter egen frihet. Frihet er imidlertid å anse som et vidt begrep, men sett i sammenheng med det vi ønsker å studere har vi vurdert det som hensiktsmessig å knytte begrepet frihet opp mot lederrollens myndighet til å ta avgjørelser. En daglig leder tar mange avgjørelser, og vi har derfor definert tre kategorier avgjørelser vi skal ta for oss. Vi har konsentrert oss om avgjørelser vedrørende økonomi, ansettelsesforhold og utarbeidelse av barnehagens årsplan. Vi vurderer avgjørelser innenfor disse tre områdene til å være helt sentrale i rollen som daglig leder, og samtidig vil denne konkretiseringen gjøre problemstillingen både enkel og fruktbar (Jacobsen, 2015, s. 77).

Problemstillingen må nødvendigvis avgrenses i rom. Dette har vi gjort ved å kun studere barnehager innenfor en enkelt kommune. Videre er det store forskjeller mellom landets kommuner når det gjelder fordelingen mellom private og kommunale barnehager. For oppgavens troverdighet var det viktig for oss å finne en kommune der det var relativt lik fordeling mellom privateide og kommunale barnehager. I Bergen kommune er 70% av barnehagene private, noe som fastslår at kommunen har barnehager i begge sektorene, og dermed kunne bli benyttet for vår undersøkelse og oppgave. Ettersom vi begge er bosatt i Bergen bidro også dette til at valget falt på denne kommunen. På tross av at oppgavens problemstilling spesifikt tar for seg skillet mellom offentlig og privat sektor, så vi behovet for å nyansere dette skillet. I barnehagebransjen er nemlig ikke skillet så svart-hvitt som det fremstår når man snakker om privat versus offentlig sektor. Innenfor privat sektor er det flere ulike eierskapsformer, herunder det vi definerer som ideelle barnehager, kommersielle enkeltstående barnehager, og kommersielle konsern-barnehager. Selv om oppgavens hovedfokus er skillet mellom offentlig og privat eierskap, så erkjenner vi at muligheten til å se om det er forskjeller også innenfor privat eierskap kan gi studien merverdi. Derfor har vi et blikk for nyansene i privat eierskap, selv om vi ikke har gjort en komplett analyse innenfor alle disse underkategoriene av private barnehager. Vår hypotese er at de ulike eierskapsformene, med privat og offentlig som et hovedskille, påvirker barnehagens autonomi som igjen påvirker barnehagestyrernes opplevde grad av frihet i sin stilling.

Problemstillingen for vår oppgave er: *Opplever barnehagestyrere i offentlige barnehager i Bergen at de står mindre fritt til å ta avgjørelser enn styrere i private barnehager?*

Målet med oppgaven er å avdekke hvorvidt det er en forskjell i opplevd frihet hos barnehagestyrere i Bergen ut ifra barnehagens eierform, og ettersom vi selv jobber i offentlig sektor er vi svært nysgjerrige på om vår hypotese er riktig. Vår interesse forsterkes ved at vi begge har barn i barnehager i Bergen. Vi finner det derfor interessant å se på denne bransjen, både for oss og for andre med barnehagebarn i Bergen. Hvis for eksempel undersøkelsen vår viser at det er store forskjeller i barnehagestyrernes opplevde frihet kan kanskje det avgjøre andre foreldres valg av barnehage? Valg av barnehage kan vel ansees som en kompleks beslutning, og opplevelse av barnehagens kvalitet kan nok påvirkes av flere faktorer enn en barnehagestyrers opplevde frihet. Det er allikevel mulig det har en påvirkning, og på bakgrunn av blant annet dette finner vi problemstillingen spennende (Jacobsen, 2015, s. 77).

Videre beror problemstillingen på en antagelse om at eierform kan påvirke opplevelsen av autonomi, og inneholder således en avhengig og en uavhengig variabel. Den avhengige variabelen er eierformen, den uavhengige er opplevd frihet hos barnehagestyrene. Funn fra undersøkelsen vil dermed kunne antyde en mulig sammenheng mellom disse variablene (Jacobsen, 2015, s. 84).

Metodisk vil vi tilnærme oss problemstillingen ved å gjennomføre en casestudie. Vi vil således nytte oss av flere forskjellige forskningsdesign, herunder blant annet kvantitativ undersøkelse, intervju og dokumentstudier. Oppgaven vil starte med å presentere omgivelsene og konteksten rundt barnehagene i Bergen kommune. Her vil vi blant annet redegjøre for Statens barnehagepolitikk, barnehagedrift i Bergen kommune, og andre relevante forhold som økonomi, konkurranse og politisk påvirkning. Videre vil vi presentere den teoretiske rammen oppgavens problemstilling bygger på, i den hensikt å belyse problemstillingen ved hjelp av blant annet organisasjonsteori, ledelsesteori og autonomi. Vi vil deretter presentere metoden vår, hvor vi blant annet redegjør for undersøkelsen, oppgavens reliabilitet og validitet, samt analysearbeidet i forbindelse med datainnsamlingen. Avslutningsvis vil vi presentere og drøfte de funnene vi har gjort i studien.

2 Omgivelser og kontekst

Omgivelsene og konteksten rundt vår casestudie er et viktig fundament for oppgaven. I dette kapitlet vil vi derfor redegjøre for hvordan barnehagepolitikken er fastsatt, delegert og forvaltet fra nasjonalt nivå og ned til den enkelte barnehage. Vi vil også se på fordelingen mellom de forskjellige eierformene på barnehager i Bergen kommune, og andre relevante forhold, som eksempelvis hva rollen som barnehagestyret innebærer.

2.1 Forvaltning av Statens barnehagepolitikk

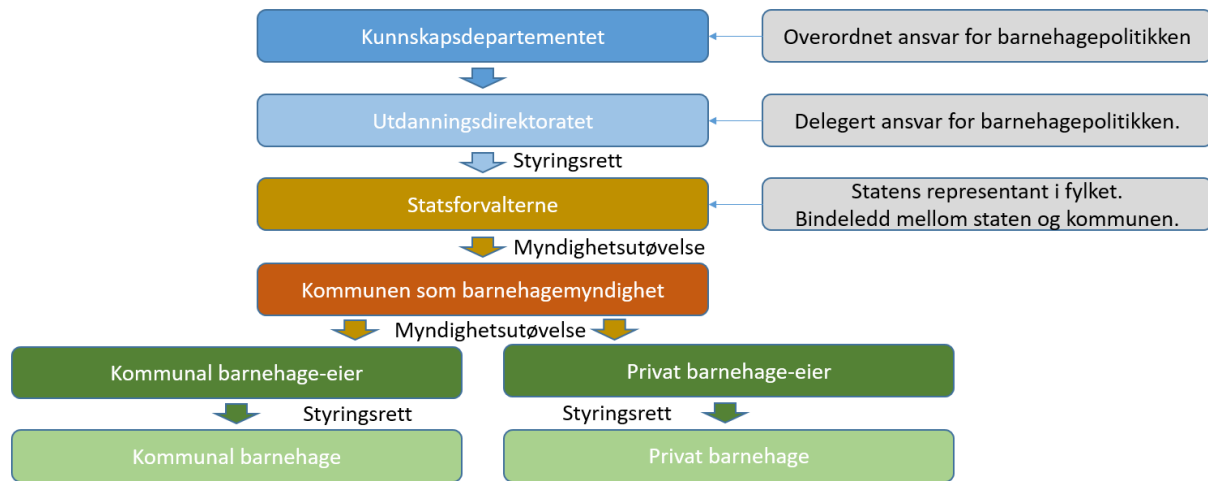
Norge har lang tradisjon for både private og kommunale barnehager. Den første barnehageloven ble vedtatt i 1975, og som følge av denne startet en rivende utvikling i sektoren det samme tiåret. Antall barnehager og barnehagebarn har vært stigende siden den tid. Norge er en enhetsstat med omfattende desentralisering av oppgaver og myndighet til kommuner og fylkeskommuner. Det er staten som fastsetter de overordnede mål for barnehagepolitikken. Kunnskapsdepartementet har det overordnede ansvaret på det

barnehagepolitiske feltet, herunder arbeid med kvalitet, faglige utviklingsoppgaver og innhold. Dette ansvaret er videre formelt delegert til Utdanningsdirektoratet som er underlagt Kunnskapsdepartementet (Børhaug & Moen, 2014, s. 45). Ettersom statsmakten er sentralisert, er kommunenes myndighet å betrakte som *avledet statsmakt*. Kommunene i Norge har rettsevne, og er dermed definert som egne rettssubjekt (Store Norske Leksikon, 2021). Dette medfører at kommunen organisatorisk sett ikke er underlagt statlig forvaltning, og at det ikke foreligger direkte kommandolinjer fra stat til kommune. Dette innebærer at statlig styring er like gjeldende for kommunale som for private barnehager. Statens styring foregår derfor gjennom lover og reguleringer, veiledning og rådgivning, samt økonomiske virkemidler (Fimreite & Grindheim, 2007, s. 122). Statsforvalteren er statens representant i det enkelte fylke, og har dermed en viktig rolle for å sikre at barnehagepolitikken som er fastsatt i Norge blir fulgt av de enkelte kommunene. Det følger av Barnehageloven § 9a at Statsforvalteren har et rettledningsansvar overfor både private- og kommunale eiere av barnehager og fungerer som bindeleddet for informasjon og rettledning mellom den sentrale statsmakten og de lokale myndighetene (Børhaug & Moen, 2014, s. 47). I tillegg fører Statsforvalteren tilsyn av kommunens utøvelse av rollen som barnehagemyndighet (Kunnskapsdepartementet, 2020, s. 108).

Det er tydelige tegn på at myndighetene ønsker å styre barnehagenes oppgaver og innhold. Styringssignalene finner vi i Lov om Barnehager av 17. juni 2005 nr. 64 (Barnehageloven) med tilhørende forskrift, samt nasjonal rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver (rammeplanen). Videre er det publisert en rekke Stortingsmeldinger, NOU-er (Norges offentlige utredninger), evalueringsrapporter og andre dokumenter som omhandler drift av barnehager og som innebærer en overordnet eller indirekte form for styring. Dette må alle barnehager, uavhengig av eierform følge (Gotvassli & Vannebo, 2016, s. 58; Mld. St. 19 (2015-2016) s. 5).

Utdanningsdirektoratet har siden 2005 delegert barnehagemyndigheten til den enkelte kommune. Kommunen har derfor tilsynsansvaret for å sikre at kommunale og private barnehager følger loven, samt arbeider mot og oppnår de mål som er fastsatt av Kunnskapsdepartementet (Barnehageloven, 2005, § 8 og § 16). Dette gir kommunene en dobbeltrolle i og med at de også er barnehageeier (Mld. St. 19 (2015-2016) s. 7). Det er viktig å fremheve at kommunen skal organisere oppgaven den har som barnehagemyndighet adskilt fra oppgavene den har som barnehageeier. Barnehagemyndigheten har ansvar for tilsyn og

oppfølging med alle kommunale og private barnehager i den enkelte kommune, og i Bergen er barnehagemyndigheten delegert til Seksjon for forvaltning, tilsyn og administrasjon (FTA) som er organisatorisk adskilt fra Etat for barnehage (Organisasjonskart BBSI, 2021).



Figur 2.1: Visualiserte strukturelle forhold mellom stat, kommune og barnehageaktører (Utdanningsdirektoratet u.å.)

Med myndighetsutøvelse menes det offentliges rett til å eksempelvis fatte vedtak, føre tilsyn eller ta beslutninger overfor rettssubjektene i henhold til norske lover. Styringsrett vil si rettssubjektens rett til å organisere og drifte sin egen bedrift, herunder blant annet gjennomføre ansettelse, oppsigelser og andre forhold. Styringsretten er begrenset av blant annet arbeidsavtaler, tariffavtaler og lover som for eksempel arbeidsmiljøloven og likestillingsloven. Barnehagemyndigheten er pålagt av staten til å ha tilstrekkelig kunnskap om hvordan barnehageeiere oppfyller sine plikter i henhold til loven. Mangel på denne kunnskapen kan føre til at kommunen ikke har grunnlag for å vurdere brudd på regelverk eller behov for tilsyn og veiledning. Barnehagemyndigheten må derfor innhente denne kunnskapen hos den enkelte barnehageeier. Slik kunnskap kan normalt innhentes gjennom saker i media, via klagefunksjoner eller bekymringsmeldinger, samt årsmeldinger, årsplaner og årsregnskap. Kunnskapen kan også innhentes gjennom møter og øvrig kontakt med barnehagen og dens eiere (Utdanningsdirektoratet, 2018). Kunnskapen barnehagemyndigheten innhenter rundt den enkelte barnehage skal benyttes til å risikovurdere barnehagens etterlevelse av loven, og videre vurdere behovet for veiledning og tilsyn av den enkelte. Veiledning er frivillig for barnehageeieren, og ved å veilede vil barnehagemyndigheten aktivt informere den enkelte barnehage om sine plikter i henhold til loven. Tilsyn er derimot å anse som en utøvelse av den offentlige myndighet, og et tilsyn innebærer kontroll av hvorvidt en barnehage oppfyller sine plikter i henhold til loven. Tilsyn kan gjennomføres mot barnehageeierens vilje, og

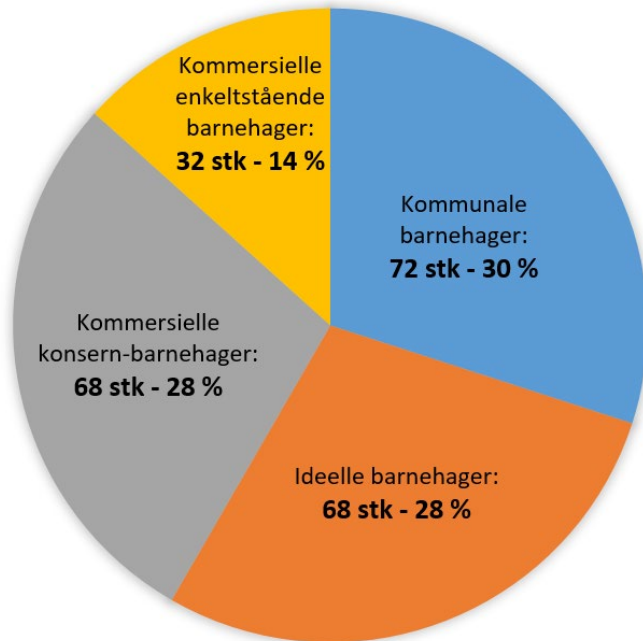
barnehagemyndigheten kan gjennom tilsyn pålegge barnehagen endring av lovstridig praksis. Barnehageloven åpner for at Statsforvalteren kan gjennomføre tilsyn med barnehager i særlige tilfeller, men dette er ifølge Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett ikke gjort i Bergen kommune (Avdelingsleder FTA, personlig kommunikasjon, 26. april 2021).

Ettersom tilsyn kan oppleves inngripende så vi behovet for å se noe nærmere på tilsyn i Bergen kommune. Årsaken til dette er at vi kan tenke oss at opplevelsen av tilsyn fra barnehagemyndigheten kan påvirke hvordan kommunen oppfattes generelt, altså også som eier. Dette kan videre forstyrre undersøkelsen som tar for seg relasjonen mellom styrer og eier. Gjennom FTA har Bergen kommune utarbeidet en plan for systematisk tilsyn med barnehagene. Denne planen fastsetter barnehagemyndighetens rolle og de ulike tilsynsmetodene som kan bli benyttet. Bergen kommune skiller mellom stedlig og dokumentbasert tilsyn. Avdelingsleder for FTA, (personlig kommunikasjon 26 april 2021) opplyser om at det i Bergen kommune årlig gjennomføres stedlig tilsyn med mellom 40 og 50 barnehager. Hva angår dokumentbaserte tilsyn, så har det blitt gjennomført årlig elektronisk tilsyn i samtlige barnehager i Bergen kommune siden høsten 2009. Avdelingsleder for FTA, (personlig kommunikasjon 26 april 2021) har bemerket at elektronisk tilsyn ikke ble gjennomført i 2019 grunnet oppgraderinger i systemet til kommunen. På grunn av koronapandemien ble det også besluttet å heller ikke gjennomføre dokumentbasert tilsyn i 2020. Fra barnehagemyndigheten planlegges det med et oppdatert elektronisk tilsyn høsten 2021 basert på den endrede barnehageloven fra 01.01.2021. Det elektroniske tilsynet er knyttet til aktuelle paragrafer i barnehageloven, og barnehagemyndigheten etterspør dokumentasjon i henhold til det som reguleres der.

2.2 Barnehagedrift i Bergen kommune

I Bergen kommune er det per februar 2021 totalt 240 barnehager. Av disse eies 72 av kommunen mens 168 er private. Blant de 168 privateide barnehagene er det flere ulike konstellasjoner (Barnehager i Bergen, u.å.). På tross av at oppgavens problemstilling omhandler skillet mellom private og offentlige barnehager, har vi vurdert det som nødvendig å dele inn de private barnehagene ytterligere. Grunnen til dette er at ulikhetene mellom de private barnehagene kan være store. Det er også tilfeller der noen private barnehager er i «grenseland mellom det private og det offentlige» (Christensen et al., 2013, s. 16). Vi har valgt å dele inn de private barnehagene i tre grupper, som vi vil definere senere i kapittelet:

- Ideelle barnehager: 68
- Kommersielle konsern-barnehager (eier driver to eller flere barnehager): 68
- Kommersielle enkeltstående barnehager: 32



Figur 2.2: Kakediagram for fordeling av barnehager i Bergen.

I vår inndeling av de private barnehagene har vi vektlagt hvorvidt de har et økonomisk formål eller ikke og om eier driver flere enn en barnehage. Denne inndeling er vanlig for sektoren (Bergsaker, 2019). Inndelingen av de private barnehagene vil gi oss muligheten til å gi et mer presist og nyansert bilde av virkeligheten. Vi vil med denne inndelingen få mulighet til å avdekke om en forskjell mellom private og offentlige barnehager faktisk er mindre enn tilsvarende forskjell mellom for eksempel ideelle og kommersielle barnehager. For å kontekstualisere fordelingen ytterligere vil vi i det videre presentere de ovennevnte fire kategoriene for eierskap.

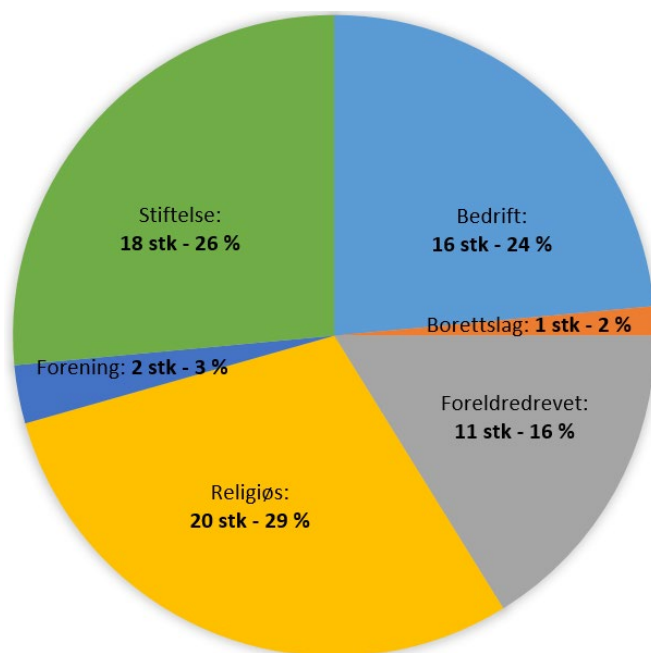
Kommunale barnehager

Bergen kommune eier 72 barnehager per februar 2021. Størrelsen på disse varierer veldig, men hoveddelen er mellomstore barnehager. Disse barnehagene er heleid av kommunen og omtales ofte som politisk styrte barnehager. Organisatorisk er barnehagene underlagt Etat for barnehage i Bergen kommune. Videre er barnehagene fordelt på fire byområder hvor hvert

byområde blir ledet av en områdeleder. I tillegg til områdelederne har etaten felles fag-, økonomi- og personalrådgiver (Etat for barnehage, 2020). Bergen kommune har utarbeidet egne planer og retningslinjer for sine barnehager. Kvalitetsutviklingsplanen er kommunens overordnede styringsdokument. Denne planen skal sikre en faglig forankret og strategisk plan for kvalitetsutvikling i barnehagene. Dokumentet er en lokal tilpasning av den nasjonale Rammeplanen, og bygger også på andre offentlige utredninger og styringsdokumenter. Kvalitetsutviklingsplanen angir målsettinger for planperioden og strategier for å nå disse. Planen er forpliktende og skal implementeres i den enkelte barnehagen i Bergen gjennom barnehagenes egen handlingsplan og kompetanseplan (Bergen kommune, 2018).

Ideelle barnehager

Med ideelle barnehager mener vi private barnehager som er driftet av foreninger, stiftelser, trossamfunn, bedrifter, borettslag og foreldre. Felles for disse barnehagene er at de er privat styrt, de er ikke økonomisk motivert, og det tas normalt ikke ut utbytte i motsetning til i kommersielle barnehager.



Figur 2.3: Kakediagram for fordeling av ideelle barnehager i Bergen.

I Bergen kommune finner vi flere barnehager innenfor alle de ulike private eierformene i kategorien ideelle barnehager. I denne oppgaven har vi ikke gått nærmere inn på disse, men vi ser imidlertid behovet for å gjøre noen generelle betraktninger, spesielt med fokus på hvem som er eier. Vi ser blant annet at det kan være store variasjoner i «størrelse» mellom eierne av

de ideelle barnehagene. Noen av barnehagene i denne kategorien eier og driver kun en barnehage, mens noen eier flere. Vi kan se for oss at eierstyringen mellom de som drifter flere er mer profesjonell og formalisert, enn de som kun driver en barnehage. Dette kan igjen påvirke barnehagestyrenes opplevde autonomi, og dermed potensielt få utslag i hvordan styrerne svarer på spørreundersøkelsen. Det er nærliggende å tro at økt profesjonalitet i eierstyringen kan medføre økte krav på rapportering eller andre formaliserte krav, noe som igjen kan medføre at styreren opplever en lavere grad av frihet. Da vi ikke har valgt å dele opp den ideelle kategorien ytterligere kan det påvirke oppgavens validitet negativt ettersom vi ikke kan skille disse svarene fra hverandre. Et annet aspekt er variasjonene i selve «eierrollen». Vi tror det er store forskjeller mellom eiernes styring, innblanding og kontroll i denne gruppen. Et eksempel her er foreldredrevne barnehager. I denne kategorien er eierne av barnehagen foreldrene til de barna som til enhver tid går der. Det vil si at styresammensetningen i foreldredrevne barnehager består av et utvalg av foreldre, gjerne kombinert med utvalgte ansatte. Det er grunn for å tro at et slikt eierstyre er mindre formelt og opererer med færre standarder enn for eksempel Sammen Barnehager som driver åtte barnehager for Studentsamskipnaden på Vestlandet.

Kommersielle barnehager

I Bergen er det 100 kommersielle barnehager, hvorav 68 er konsern-barnehager og 32 er enkeltstående. Felles for de kommersielle barnehagene er at de er økonomisk motivert i motsetning til de ideelle barnehagene. Samtidig er disse barnehagene også svært forskjellig ut ifra størrelse og drift. Ettersom eier er sentralt i denne oppgaven, har vi valgt å dele denne kategorien ytterligere hvor vi skiller mellom eiere som kun driver en barnehage og eiere som driver barnehagekonsern. Med barnehagekonsern mener vi der barnehagedrift er primærdriften og det er to eller flere barnehager som er underlagt samme eier. Dette har vi valgt å gjøre da vi mener det er grunn til å tro at det er en forskjell i eierstyringen mellom kommersielle enkeltstående barnehager og kommersielle konsern-barnehager. De private barnehagene må følge de statlige reguleringene, men er ikke styrt av kommunalt planverk overhode. For barnehagekonsern er det normalt å utarbeide eget planverk som de underlagte barnehagene må følge. Dette er ikke like normalt hos de enkeltstående barnehagene, hvor det kan tenkes at barnehagestyreren dermed står mer fritt til å styre driften av barnehagen.

2.3 Andre relevante forhold

Økonomi og konkurranse

I Norge er det kommunene som finansierer størsteparten av kostnadene til både offentlige og private barnehager. I tillegg kommer foreldrebetalingen som i 2021 har en øvre grense på 3230 kroner per måned. Det er den enkelte kommune selv som vedtar hvor mye penger de skal bruke på barnehagene sine over kommunebudsjettet. Tilskuddet de private barnehagene får er beregnet ut ifra kostnadsnivået til de kommunale barnehagene. Dette sikrer kravet om at de private barnehagene skal ha lik støtte som de kommunale (Kunnskapsdepartementet, 2021a). Tilskuddet til den enkelte barnehage tildeles per barn. Har for eksempel en barnehage kapasitet til 50 barn, og har bygningsmasse og ansatte deretter, får de uansett justert årlig støtte ut ifra hvor mange barn som faktisk har i barnehagen inneværende år. Dette medfører at det kan bli konkurranse om barna, noe som igjen kan medføre at barnehagene må prioritere promotering og reklame fremfor deres primæroppgave. Et utvalg ledet av Statsforvalter Knut Storberget leverte i år en rapport som viser at finansieringsmodellen for de private barnehagene ikke fungerer etter intensjonen. Blant annet viser den til at økonomimodellen fører til at det er betraktelig bedre økonomi hos de store barnehage-konsernene. Det kan tyde på at disse klarer å holde kostnadene lavere enn de kommunale, og derfor sitter igjen med profitt på det kommunale tilskuddet (Kunnskapsdepartementet, 2021b).

Barnehagestyrer

En barnehagestyrer er barnehagens daglige leder. Barnehagestyreren har ansvaret for administrativ ledelse, personalledelse, og naturlig nok også pedagogisk ledelse i en barnehage. I takt med samfunnsutviklingen for øvrig, har barnehagestyrer-rollen fått økt fokus på leveranser av administrativ art, herunder eksempelvis budsjetter og rapporter, samt utvikling av strategier for å nå barnehagens fastsatte målsettinger. Selv om arbeidsoppgavene i stor grad er lik for enhver barnehagestyrer, vil barnehagens størrelse naturlig nok være definerende for i hvor stor grad en barnehagestyrer har mulighet til å delta i foreldresamarbeidet og barnehagens daglige aktiviteter. I mindre barnehager med få ansatte kan barnehagestyrer eksempelvis også måtte fungere som pedagogisk leder. Interessekonfliktene som oppstår som en følge av behovet til eksempelvis medarbeidere, eiere, kommune og foreldre kan være utfordrende å balansere, og dette kan igjen påvirke en barnehagestyrers opplevde grad av frihet i beslutningsprosesser.

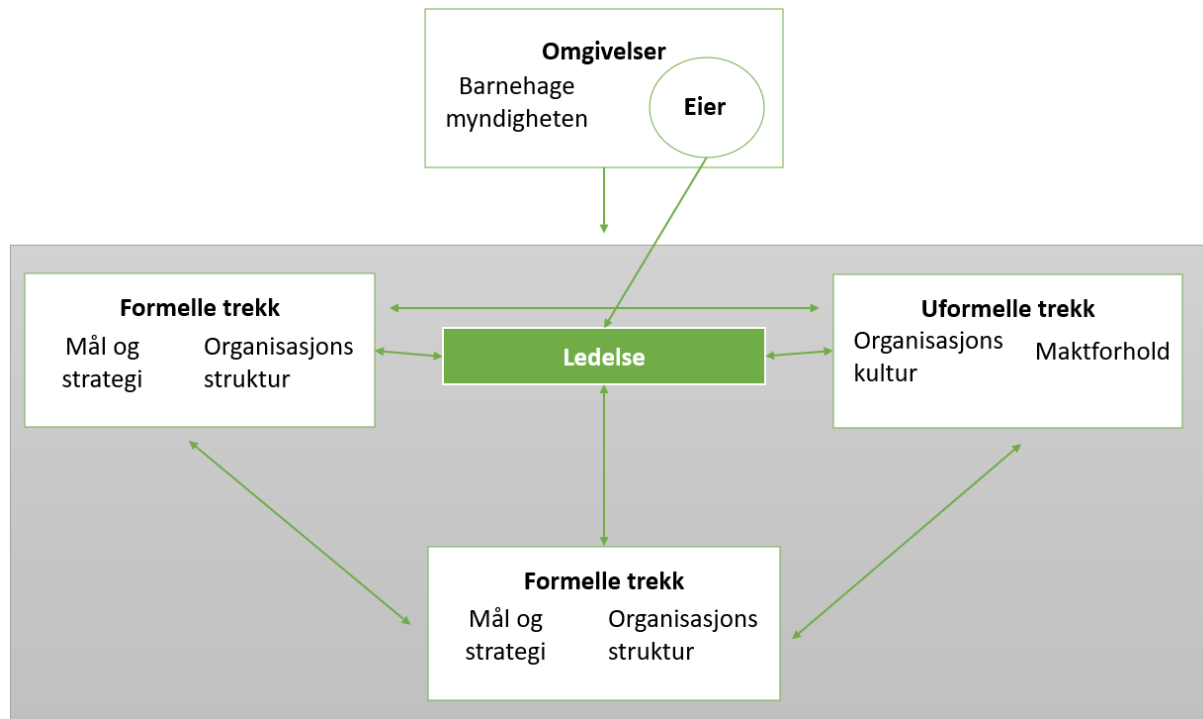
3 Teori

I dette kapitlet vil vi presentere den teoretiske rammen oppgavens problemstilling bygger på. Etter at vi har samlet inn og analysert de empiriske funnene vil vi deretter drøfte funnene i lys av denne teorien. Vi har valgt å se nærmere på organisasjonsteori, ledelsesteori og autonomi. Begrunnelsen for hvorfor vi har valgt disse teoriene vil vi gå nærmere inn på i redegjørelsen av hver enkelt teori. Teoridelen starter med en kort redegjørelse av hva vi legger i begrepet organisasjon i denne oppgaven, hvilken organisasjonsteori vi vektlegger, og hvordan denne teorien belyser problemstillingen. Deretter presenterer vi relevant ledelsesteori og redegjør for begrepet organisatorisk autonomi. Teoridelen avsluttes med en kort drøfting av den organisatoriske autonomien til barnehager.

3.1 Organisasjonsteori

En organisasjon kan defineres som «et sosialt system som er bevisst konstruert for å løse spesielle oppgaver og realisere bestemte mål» (Jacobsen & Thorsvik, 2013, s. 18). Det første elementet i denne definisjonen er «sosialt». Dette innebærer at en organisasjon skal bestå av mennesker som samhandler med hverandre. Videre benyttes begrepet «system» som her indikerer et hierarki med vertikal fordeling av myndighet, og en arbeidsfordeling med horisontal fordeling av ansvar. Definisjonen indikerer også at en organisasjon både er avhengig av ressurser inn og kunder eller brukere. Videre fremgår det at en organisasjon skal være bevisst opprettet for å løse oppgaver og realisere mål. Denne definisjonen ser kun på egenskaper ved organisasjonen selv, og tar ikke utgangspunkt i formell selskapsstruktur. Ser vi definisjonen i sammenheng med redegjørelsen i kapittel 2 – omgivelser og kontekst, er det klart at den enkelte barnehage kan anses som en selvstendig organisasjon. På den andre siden er ingen tvil om at det er svært stor forskjell på en enkeltstående barnehage og en barnehage som er en del av et konsern som også eier mange andre barnehager. I sistnevnte kategori kan man hevde at det ikke er grunnlag for å kalle den enkelte barnehage i et konsern for en selvstendig organisasjon, på tross av at den likevel kan ha en viss autonomi, forvaltet av lederen (Børhaug et al., 2018, s. 149). I denne oppgaven har vi imidlertid valgt å definere den enkelte barnehage som en selvstendig organisasjon, uavhengig av eierform og om den inngår i et større konsern eller ikke.

Organisasjonsteorien studerer selve organisasjonen, med søkelys på menneskene som jobber der og deres adferd. Ettersom atferd påvirkes av kontekst studeres formelle og uformelle trekk ved organisasjonen, samt omgivelsene organisasjonen befinner seg i.



Figur 3.1: Organisasjonens omgivelser (Jacobsen & Thorsvik, 2013, s. 25).

En organisasjons omgivelser er alle forhold utenfor organisasjonen som kan ha en mulig effekt på organisasjonens effektivitet eller legitimitet (Jacobsen & Thorsvik, 2013, s. 199). Vi anser både barnehagemyndigheten og eier som en del av omgivelsene, og problemstillingen vår peker på relasjonen mellom eier og styrer. Vi kan altså påstå at friheten til en barnehagestyrer defineres av barnehagens omgivelser, og dette gjør det naturlig å se på organisasjonsteori som en vesentlig faktor hva angår drøfting av avhandlingens problemstilling. Andre forhold utenfor organisasjonen som kan ha en potensiell effekt på organisasjonens effektivitet eller legitimitet kan for eksempel være enkeltpersoner, andre organisasjoner, grupper eller nasjonal politikk. Man kan kategorisere omgivelsene etter hvor nære de er organisasjonen, hvor en antar at de som er nærmest kan tenkes å kunne ha sterkest og konsekvenser for organisasjonen. Videre kan man skille omgivelsene ut ifra hvordan de kan tenkes å påvirke organisasjonen; tekniske eller institusjonelle omgivelser. Tekniske omgivelser er de forholdene som direkte påvirker organisasjonens virke, herunder eksempelvis myndighetenes krav til hva en barnehage er og hvordan den skal drives. De institusjonelle omgivelsene er de normer og verdier samfunnet tillegger driften til

organisasjonen. I kapittel 2 – omgivelser og kontekst, så vi hvordan barnehagene er organisert i Bergen, herunder også hvordan omgivelsene til barnehagene ser ut. Det er et komplekst bilde, hvor de både må forholde seg til tekniske omgivelser som for eksempel konkurranse med andre barnehager, foreldre (kunden), og institusjonelle omgivelser i form av nasjonale reguleringer og kommunal tilsynsmyndighet. I denne oppgaven er det relasjonen eier – styrer som er relevant. I de barnehagene der dette er samme person blir spørsmålet irrelevant. For øvrige barnehager kan det diskuteres hvor det blir riktig å plassere eieren med tanke på organisasjonsteorien. Ettersom vi i denne oppgaven omtaler den enkelte barnehage som en organisasjon, vil eieren dermed bli en del av omgivelsene. En eier har naturlig nær tilknytning og stor makt over organisasjonen. Likevel kan ulike eiere opptre svært forskjellig, og vi antar at det varierer hvor mye hensyn styrerne må ta til eierens ønsker og interesser (Jacobsen & Thorsvik, 2013, s. 210). Operasjonaliseringen av denne teorien gjøres gjennom vår spørreundersøkelse. Våre dokumentstudier og intervju gir oss ikke mulighet til å måle en relasjon mellom to parter, men gjennom et sett med spesifikke og indirekte spørsmål i undersøkelsen søker vi å oppnå en forståelse for hvordan den generelle relasjonen er, både i det offentlige og i det private. Videre vil denne forståelsen gjøre det mulig å se relasjonene opp mot hverandre, og drøfte forskjeller i relasjonen hvis man tar høyde for de ulike eierskapene.

3.2 Lederskapsteori

Innledningsvis sa vi at dette var en studie om ledere og deres opplevelse av autonomi og handlingsrom. Vår hypotese baserer seg på at eierformen, privat eller kommunal, kan påvirke dette. På bakgrunn av dette har vi valgt å se på lederskapsteori som tar for seg forskjeller mellom ledelse i privat og offentlig sektor for å se om vår antagelse har støtte her. Dette skillet eksisterer i mange bransjer, og hvorvidt det er en forskjell på det å være leder i privat og offentlig sektor, og eventuelt i hvilken grad, er derfor godt omhandlet i teorien. En forståelse av disse ulikhetene i ledelsesaspektet mellom sektorene vil bidra til å avklare hvorvidt vi måler det vi ønsker å måle, altså opplevd autonomi. Vi vurderer med andre ord at den begrepsmessige gyldigheten til undersøkelsen vil kunne vurderes tydeligere som følge av denne teorien, og at vi med hjelp av funnene i lys av denne teorien er i stand til å drøfte oppgavens validitet klarere.

Ledelse har blitt definert utallige ganger, og kan defineres på utallige ulike måter. Man kan imidlertid påstå at ledelsesfokuset i en bedrift generelt dreier seg rundt det å skape en felles

innsats blant medarbeiderne på å nå de ulike målsetningene bedriften har satt seg (Store Norske Leksikon, 2021). Videre ser vi at rollen som daglig leder av en barnehage gjerne innehar ansvaret for både det administrative og det pedagogiske fagfeltet.

Ledelse i den offentlige sektor

Det er ikke et enkelt skille mellom ledelse i privat og offentlig sektor, og om ledelse i offentlig sektor i det hele tatt er et eget felt har vært omdiskutert. En tilnærming til ledelse er at det ikke er forskjell på å lede en privat versus en offentlig organisasjon. På den andre siden eksisterer det tilnærminger som vektlegger eierskapet, og dermed blir det en forskjell (Jacobsen, 2019, s. 17). En artikkel skrevet av Davide Christian Orazi, Alex Turrini og Giovanni Valotti omhandler lederskap i offentlig sektor, og forfatterne gjennomgår nyere studier (fra 2003-2011) i den hensikt å kartlegge hvor man står i dag. De finner at mange av forfatterne av litteraturen setter søkelys på flere aspekter knyttet til forskjeller mellom privat og offentlig lederskap, samt i hvilken grad disse ulikhetene påvirker ledelsesprosessen. Denne gjennomgangen av en rekke studier viser dermed at man i dag har grunnlag til å si at det er relevante forskjeller på det å drive lederskap i offentlig og privat sektor. Vi vil i det videre gjennomgå de aspektene som trekkes frem som understreker forskjellene mellom ledelse i privat og offentlig sektor (Orazi et al., 2013).

Målkompleksitet og tvetydighet

Nyere empirisk forskning viser at det eksisterer en større målkompleksitet og tvetydighet i offentlig sektor enn i privat. Imidlertid er det samtidig slik at lederne i offentlig sektor har en tendens til å mene at målene de skal nå er klare. Ser vi på barnehagesektoren kan et eksempel på slik tvetydighet være kommunens dobbeltrolle som både eier og barnehagemyndighet.

Formalisering og 'byråkrati'

Det er en kjent oppfatning at offentlig sektor er preget av mer byråkrati enn privat sektor. Nyere forskning viser imidlertid at forskjellene ikke er store. Likevel ser man distinkte forskjeller når det kommer til personaladministrasjon, herunder spesielt ansettelsesprosesser. Her svarer ledere i offentlig sektor at de ikke har tilstrekkelig myndighet.

Arbeidstilfredshet

Det fremkommer av nyere forskning at ledere svarer noe ulikt på tilfredshet avhengig av sektortilhørighet, men at det samlet sett er likt tilfredshetsnivå mellom sektorene.

Motivasjon

Nyere forskning bekrefter at ledere i offentlig sektor er preget av høy motivasjon for offentlig tjeneste og at de motiveres av samfunnsnyttene til jobben de gjør. Man ser også at ledere i offentlig sektor motiveres mindre av penger og høy inntekt.

Tilknytning til interessenter

Offentlig sektor er underlagt en rekke regler knyttet til gjennomsiktighet og åpenhet av driften. I tillegg sørger den teknologiske utviklingen for at informasjon er lettere tilgjengelig. Disse forholdene gjør at offentlig sektor har utviklet et miljø hvor interessentene, f.eks. overordnede, kan ha større kontroll over lederne enn det overordnede kan ha i privat sektor.

Atferdsmessige forskjeller

Mange forskere har studert forskjeller i atferd mellom ledere i privat og offentlig sektor. Det store nye funnet innenfor moderne forskning er at ledere fra begge sektorer ofte tar beslutninger basert på intuisjon, men at ledere i offentlig sektor er motiverte av prestasjon mens ledere i privat sektor er motivert av makt.

De aspektene vi har redegjort for ovenfor anser vi som interessante, og vi ønsker å se på hvordan disse forskjellene påvirker barnehagesektoren. Vi har derfor valgt å operasjonalisere lederskapsteorien vår gjennom dokumentstudier som regulerer barnehagesektoren, samt se på hvordan eierne regulerer sine bedrifter. Dette for å avklare hvordan ulikhetene mellom sektorene vi har redegjort for påvirker bedriftene. Videre operasjonaliseres lederskapsteorien ytterligere gjennom et en rekke spørsmål i spørreundersøkelsen som søker å avklare både de faktiske og de opplevde forskjellene mellom sektorene, herunder eksempelvis blant annet antall rapporteringer, tvetydighet, atferdsmessige forskjeller og formaliseringer.

3.3 Autonomi

Vi vurderer friheten i en barnehagestyrsers lederskap som svært tett knyttet opp i autonomi, og det er grunnlaget for at vi redegjør for teorien rundt autonomi. For å kunne vurdere hva som er *faktisk* autonomi og hva som er *opplevd* autonomi ser vi behovet for å både definere begrepet autonomi, men også hvilke felt i en leders myndighetsutøvelse som kan bli begrenset av omgivelsene, herunder blant annet både eier og barnehagemyndighet. Dette vil vi redegjøre for videre. En ting er den faktiske friheten en barnehagestyrer har i sitt virke, og en annen ting er den opplevde friheten en barnehagestyrer føler. Det kan tenkes at en leder med stor faktisk frihet eller handlingsrom allikevel opplever at friheten er lav, av forskjellige grunner. Et eksempel her er intervensjon. En barnehagestyrer kan eksempelvis ha fullmakt til å ta enkelte avgjørelser, men på grunn av rapportering eller tilsyn samtidig føle seg tvunget til å ta beslutninger som tar større hensyn til omgivelsenes ønsker enn det som er optimalt for barnehagen.

Begrepsavklaring

I moderne forskning er det benyttet mange ulike definisjoner av begrepet autonomi, og man kan argumentere for at man må ta flere dimensjoner i betraktning når man skal se på organisatorisk autonomi og effektene av dette (Verhoest et al., 2004). Med utgangspunkt i blant annet Verhoest et al., (2004) har Dag Magne Berge og Harald Torsteinsen definert autonomi på følgende måte:

“Autonomy may be defined as the delegated capacity of an organisational entity to make and implement decisions without (too many) constraints from the authority centre on the exercise of those capacities. The more the authority restricts the entity’s exercise by structural, political, legal, financial or interventionist measures, the less the actual autonomy becomes (Verhoest et al. 2004). The flipside of this definition is control. Control may be conceptualised as ‘a process by which an authority and/or other stakeholders influence the input, process, and output of another entity through formal and/or informal mechanisms’ (rephrased from Krause and Van Thiel 2019, 188). Input (e.g., goals, mandates, resources) and process (e.g., legal, professional, financial, behavioural) controls are usually associated with traditional public administration, while process and especially output control, the latter an offspring of

NPM¹, target ALBs² (Krause and Van Thiel 2019). Recent research indicates that in a commercial environment output control of MOCs³ supplemented by trust work best (ibid.)” (Berge & Torsteinsen, 2021).

Denne definisjonen av autonomi er omfattende, men presis. Den er også fleksibel og kan benyttes for organisasjoner i både privat og offentlig sektor. I tillegg utvides forståelsen av begrepet autonomi ved at forfatterne også definerer motstykket til autonomi, nemlig kontroll. Berge og Torsteinsen skiller her på kontroll av input og prosess, som de knytter til tradisjonell offentlig administrasjon, og kontroll av output som har vært mer typisk for privat sektor. Definisjonen av autonomi tar utgangspunkt i en organisasjonsenhets tildelte beslutningskompetanse og kategoriserer deretter fem ulike sider av enhets myndighetsutøvelse som potensielt kan begrenses av overordnet organisasjonsenhet. Sammen med graden av beslutningskompetanse er disse sidene sammenfallende med det som omtales som seks ulike dimensjoner av autonomi i artikkelen til Verhoest et al. (2004). Denne artikkelen tar kun for seg offentlig sektor og hvordan man innenfor denne sektoren kan vurdere graden av autonomi for en enkelt organisasjon. Vi ser likevel nytten av å kunne benytte de seks dimensjonene for å vurdere autonomien til organisasjoner også i privat sektor. I privat sektor er det stor variasjon, og man vil på den ene siden ha enkeltstående bedrifter som har full organisatorisk autonomi, og på den andre siden finnes mindre bedrifter som er en del av et stort konsern og dermed kan være begrenset i større eller mindre grad.

Vi skal nå gå nærmere inn på de seks ulike dimensjoner av autonomi, herunder graden av beslutningskompetanse og de dimensjonene som kan redusere en enhets myndighetsutøvelse.

1-2 Graden av beslutningskompetanse

Denne dimensjonen omhandler både ledelsesautonomi og politisk autonomi. Denne definisjonen fastsetter graden av organisatorisk autonomi etter graden av beslutningskompetanse. Den organisatoriske autonomien øker med nivået av en organisasjons beslutningskompetanse. For å bestemme graden av autonomi må man derfor se på hvilke beslutninger organisasjonen har myndighet til å ta selv, og graden av involvering fra

¹ New public management

² “arm’s length bodies”.

³ Municipally owned companies

overordnede i ulike sammenhenger. Herunder eksempelvis på HRM, organisering, økonomi, barnehagefaglige spørsmål etc.

3 Strukturell autonomi

Den første dimensjonen som kan virke begrensende på en organisasjon kalles for strukturell autonomi. Denne dimensjonen omhandler tilknytningen mellom den aktuelle organisasjonen og overordnede myndigheter, med spesielt fokus på avgjørelser. Graden av strukturell autonomi synker med økende involvering fra overordnede myndigheter. Vi ser at denne dimensjonen er formulert til å passe til den offentlige sektor. Vi mener at strukturell autonomi likeså er relevant for private organisasjoner. Spesielt vil det da være naturlig å se om organisasjonen er tilknyttet et større konsern og hvor sterk denne tilknytningen. Jo sterkere tilknytning til overordnede jo lavere strukturell autonomi.

4 Finansiell autonomi

Finansiell autonomi vurderes ved å se på hvorvidt organisasjonen er helt eller delvis statlig finansiert, og om de står ansvarlig for egne økonomiske tap. Samtidig vil det være like relevant å se på finansiell (u)avhengighet.

5 Juridisk autonomi

Et rettssubjekt er en som kan få rettigheter og pådra seg forpliktelser i henhold til rettsreglene. Forpliktelser kan være av økonomisk karakter, eller det kan dreie seg om å kunne anmelde lovbrudd. De aller fleste selskapsformer i Norge har status som selvstendig rettssubjekt. Vurderingen vil derfor ofte være relativt enkelt å gjøre ved å starte med å se på hvilken selskapsform organisasjonen er registrert som.

6 Frihet fra intervensjon

Denne dimensjonen ser på hvilke muligheter myndighetene har for å kontrollere og etterprøve organisasjonens beslutninger. For eksempel kan en organisasjon ha en gitt grad av beslutningskompetanse (ledelsesautonomi) og en kan se at avgjørelser tas uten involvering fra myndighetene. Likevel kan organisasjonen føle seg forpliktet til å fatte beslutninger den ene eller andre veien hvis det er sterk kontroll. Dette kan være i form av krav til rapportering, hyppig tilsyn og i ytterste grad sanksjoner. Denne dimensjonen kan beskrives som en form for indirekte kontroll en overordnet organisasjon har på underliggende organisasjon.

Operasjonaliseringen av teorien vi har redegjort for innen autonomi gjenspeiles i oppbyggingen av spørreundersøkelsen. Vi vil gå nærmere inn på hvordan vi har bygget undersøkelsen i kapittel 4 - metode, men overordnet har vi definert kategorier hvor vi ønsker å se på både den faktiske autonomien og den opplevde, og hvorvidt det først og fremst er forskjeller i disse to, - dernest hvorvidt disse forskjellene er ulike hvis man ser på skillet mellom offentlig og privat sektor. I vår drøftelse vil vi også se funnene vi har gjort i denne operasjonaliseringen opp mot funnene av faktisk autonomi vi har gjort i dokumentstudiene og intervjuene vi har foretatt.

3.4 Teoretisk grunnlag for empirisk undersøkelse

Etter en vurdering av presentert ledelsesteori, samt en gjennomgang av de ulike dimensjonene av organisatorisk autonomi mener vi at det er grunnlag for å hevde at det eksisterer et skille mellom autonomien til barnehagestyrere i Bergen kommune. Stemmer dette er vår antagelse videre at det vil gjenspeiles i deres opplevde autonomi. Det er denne teoretiske baserte antagelsen vi vil forsøke å bekrefte eller avkrefte gjennom vår studie.

4 Metode

Oppgaven starter med å redegjøre for datagrunnlaget. Vi har deretter beskrevet hvilket forskningsdesign og metode som vil benyttes, samt kommentert underveis hvordan valgene vi har gjort har påvirket oppgavens validitet og reliabilitet.

4.1 Undersøkelsen

Vi har tidligere redegjort for at det finnes relevant teori som kan benyttes i drøftingen av vår problemstilling, og vi vurderer det slik at vi har operasjonalisert denne teorien på en hensiktsmessig og tydelig måte. Den deduktive fremgangsmåten vi har valgt for datainnsamling innebærer at vi tar utgangspunkt i presentert teori, operasjonalisert gjennom blant annet spørreundersøkelsen for deretter å drøfte hvorvidt teorien stemmer med virkeligheten barnehagestyrere opplever i sitt virke som daglige ledere (Jacobsen, 2015, s. 25). Fordelingen mellom kommunale og private barnehager i Bergen er på 30/70. Denne fordelingen kunne vært jevnere for å ha et bedre sammenligningsgrunnlag, men samtidig er det tre underkategorier i den private sektoren. Fordelingen med disse kategoriene blir dermed

30% kommunale barnehager, 28% ideelle barnehager, 28% kommersielle konsern-barnehager og 14% kommersielle enkeltstående barnehager. Selv om hovedskillet vårt går mellom privat og kommunal, vil vi gjøre analyser for alle disse fire kategoriene. Vår vurdering er dermed at fordelingen fremstår som hensiktsmessig, og den synliggjør flere nyanser knyttet mot eksempelvis grad av kommersialisering.

Casestudie – Fleksibelt forskningsdesign

Vi har tidligere presentert problemstillingen som forklarende og utpekt problemstillingens to variabler, samt sett nærmere på barnehagestyrerne som skal undersøkes. Videre er undersøkelsens målsetting om å kunne avdekke eventuelle forskjeller mellom barnehagestyrere i Bergen tydelig. Ut ifra dette mener vi problemstillingen i utgangspunktet kan besvares med ulike metoder og design. Vi vurderte først å gjennomføre undersøkelsen med en kvantitativ undersøkelsesmetode med et ekstensivt undersøkelsesdesign (Jacobsen, 2015, s. 91). Ettersom vi så at det ikke var forskjell mellom populasjon og utvalg, og at vi dermed ikke hadde som mål å generalisere utenfor utvalget, fant vi etter hvert ut at en slik metode ble noe upresis. Vi har istedenfor valgt å gjennomføre undersøkelsen som en casestudie. Den sentrale tendensen i casestudier er forsøket på å belyse en avgjørelse eller et sett av avgjørelser. De to sentrale spørsmålene i casestudier er hvorfor avgjørelsene ble tatt og hvordan de ble implementert. Andre kjente former for casestudier innbefatter studier av eksempelvis organisasjoner, prosesser og institusjoner (Yin 2018, s. 14). En casestudie kan defineres som en studie av et fenomen hos en kollektiv enhet (Wæhle et al, 2020). Vi mener dette passer godt ettersom studiet er avgrenset i rom ved at vi kun tar for oss barnehager i Bergen kommune. Vi har altså valgt å definere alle barnehagene i Bergen som en kollektiv enhet (Jacobsen, 2015, s. 97). Det er denne kollektive enheten vi skal forholde oss til når vi skal se om det er forskjeller mellom ledernes opplevde autonomi og om det avhenger av eierskap. En casestudie egner seg også godt til oppgavens forklarende problemstilling i den hensikt å få dypere innsikt i om det er forskjeller, og eventuelt hvorfor, mellom opplevd autonomi blant styrerne ettersom denne metoden åpner opp for å benytte ulike former for forskningsdesign. Dette har vi benyttet, og vi ser på kombinasjonen av datainnsamling som en styrke for å besvare problemstillingen best mulig. Primært har vi benyttet kvantitativ metode for innhenting av data, og dette innebærer at man går bredt ut i innsamlingen av data. Dette er gjort gjennom en spørreundersøkelse som vi har sendt til alle barnehagestyrerne i kommunen. I tillegg til dette har vi funnet svært mye informasjon gjennom dokumentstudier og fagbøker, som eksempelvis har gitt oss muligheten til å redegjøre for barnehagens omgivelser og

kontekst. Et tidkrevende arbeid som har hjulpet oss å belyse blant annet statens, kommunens og eiernes påvirkningsmuligheter overfor barnehagene. Vi har videre gjennomført intervju med både avdelingsleder FTA og direktør for barnehageetaten, samt hatt e-post-dialog med utvalgte personer. Undersøkelsen vil derfor basere seg på ulike former for primærdata, noe som er med på å styrke studiens konstruerte validitet (Yin 2018, s. 44).

Bakgrunnskunnskap

Vi har ingen erfaring med barnehagesektoren utover at vi er kunder hos hver vår barnehage. Vi har heller ingen erfaring med lovverket som regulerer sektoren, eller forholdet mellom stat, kommune og private aktører. For oppgavens kvalitet og troverdighet var det derfor nødvendig for oss å tilegne oss kunnskap på disse feltene, samt hvordan den faktiske autonomien virket i sektoren. Dette ville gi oss den nødvendige kompetansen til å kunne vurdere de enkelte barnehagekategoriene, ha forståelse for hvilke momenter som dukket opp i kommentarfeltene på spørreundersøkelsen, og ha muligheten til å kunne skille faktisk og opplevd autonomi fra hverandre slik vi skisserte da vi redegjorde for teorien. Vi startet derfor casestudien med å gjennomføre en større dokumentstudie på blant annet lovverk, stortingsproposisjoner, stortingsmeldinger, NOU'er og veiledere. I tillegg gjennomgikk vi alt vi fant av relevant dokumentasjon på hvilken rolle, ansvar og myndighet barnehagemyndigheten har, hvordan Bergen kommune skilte sine ulike roller som barnehagemyndighet og eier, og hvordan barnehagedriften ble regulert i kommunen. For å ytterligere øke vår forståelse gjennomførte vi også intervju med både avdelingsleder FTA og direktør for barnehageetaten. Videre sammenfattet vi den relevante kunnskapen vi hadde ervervet oss, og bygget på denne måten en oppsummering i rammen rundt omgivelser og kontekst.

Spørreundersøkelsen

Det er 240 barnehager i Bergen kommune, og nærliggende å anta at det er like mange barnehagestyrere. Det er disse som til sammen utgjør den kollektive enheten i vår casestudie. Vi utarbeidet en spørreundersøkelse med totalt 37 spørsmål som vi sendte til samtlige barnehagestyrere, se vedlegg 1.

Vi benyttet SurveyMonkey som tjenesteleverandør for utarbeidelse og utsendelse av spørreundersøkelsen. Gjennom SurveyMonkey ble spørreundersøkelsen fremsendt til alle barnehagestyrerne på epost. E-postadressene fikk vi tak gjennom Bergen kommune sin

hjemmeside (Barnehager i Bergen, u.å.). Denne fremgangsmåten var derfor enkel og effektiv. Vi valgte SurveyMonkey som leverandør da vi oppfattet deres tjeneste som brukervennlig og profesjonell, men ikke minst ettersom de anonymiserer svarene. Ettersom spørsmål som angår jobb og eget lederskap kan oppfattes som noe inngripende var det viktig for oss å formidle til respondentene at undersøkelsen var anonym, og ikke minst å sikre oss at den faktisk var det.

Innledningsvis stilte vi noen formelle spørsmål med kategoriske svaralternativer, herunder eksempelvis utdanningsnivå, ansiennitet i stilling, kjønn, alder og eierform på den aktuelle barnehagen. Foruten spørsmålet om eierform (som står helt sentralt i oppgaven) stilte vi disse spørsmålene i den hensikt å senere kunne foreta kontrollanalyser med disse variablene. I hovedsak vurderte vi tre hovedområder samt seks kontrollområder med ulike kontrollspørsmål, se tabellen under.

	Kategori	Spørsmål
Hovedområde 1	Utarbeidelse av årsplan	(15), 16, 17, 18
Hovedområde 2	Økonomiske forhold	(19), 20, (21), 22
Hovedområde 3	Ansettelsesforhold	(23), (24), 25, 26, (27), (28)
Kontrollområde 1	Demografiske forhold	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10
Kontrollområde 2	Generell opplevelse av autonomi	29
Kontrollområde 3	Trivsel	31
Kontrollområde 4	Relasjon med eier	11, 12, 13, 14, 30, 32, 33, 34
Kontrollområde 5	Tilsyn/dobbelrolle	35
Kontrollområde 6	Påvirkning av covid-19 tiltak	36, 37, 38

Gjennom blant annet operasjonalisering av presentert teori er spørreskjemaet utarbeidet ved hjelp av nøye utvalgte spørsmål som samlet sett skulle forsøke å gi svar på problemstillingen. Ettersom vi har valgt å konsentrere oppgaven til avgjørelser vedrørende utarbeidelse av barnehagens årsplan, økonomi og ansettelsesforhold, var det også naturlig å inndele spørreundersøkelsen i tilsvarende «kapitler». Hvert kapittel hadde spørsmål om formell autonomi knyttet til kapitlets tema, deretter spørsmål om opplevd autonomi. I et forsøk på å synliggjøre den faktiske formelle autonomien barnehagestyrere har i de forskjellige kategoriene, samt skape forståelse for konteksten til den enkelte barnehagestyrer, så har vi

gjennomgående stilt flere spørsmål som går direkte på myndighet, personlige preferanser, faktiske størrelser og oppfølging fra eiere. På denne måten kan vi etterprøve om eventuell samvariasjon stammer fra forskjeller i eierskap, eller om det eksempelvis kan forbindes med barnehagestyrerens erfaring, alder eller forhold til eier. Spørsmålene som gjelder formell autonomi er merket i parentes i figur 4.1.

Vi har også tatt inn over oss at covid-19 pandemien på et eller annet nivå har påvirket barnehagene. Vi ønsker ikke å gjøre betraktninger rundt barnehagestyrerens opplevde autonomi når denne kan være sterkt påvirket av nasjonale og lokale restriksjoner, og har derfor innstilt respondentene på å besvare spørsmålene med erfaringene som er gjort i et normalår. I vår undersøkelse har vi imidlertid viet et avsnitt til håndteringen av covid-19 pandemien slik at vi har muligheten til å kontrollere eventuelle funn opp mot en samvariasjon med disse besvarelsene.

Spørsmålene i hoveddelen i spørreundersøkelsene ble gitt rangordnede svaralternativer, og i tillegg gjorde vi det mulig å komme med en utfyllende kommentar. Vi var bevisst at dette vil kunne gi mye arbeid i analysedelen, men samtidig kunne det gi oss noen viktige betraktninger fra styrerne. Videre fikk hvert kapittel en kort innledende tekst i den hensikt å forberede respondenten på hva slags spørsmål som ventet. Operasjonaliseringen av spørsmålene var en tidkrevende prosess, men vår vurdering var at denne var svært viktig for å kunne nyansere svarene i analysen vår, og videre sikre oss at eventuelle forskjeller faktisk skyldtes eierform og ikke andre variabler. Samtidig mener vi operasjonaliseringen må sees i sammenheng med hva vi har behov for, og hvor mye våre respondenter er villige til å bidra med. Vår vurdering er at jo lengre undersøkelsen er, jo større er sannsynligheten for frafall. Vi måtte derfor veie hvert enkelt spørsmål opp mot relevans, og i denne prosessen ble det behov for å kutte spørsmål i enkelte kontrollområder. Vi anså det som svært avgjørende for hele masteroppgaven at spørreundersøkelsen ble god, herunder at bransjerelaterte ord og uttrykk ble brukt riktig, men også at spørsmålene var forståelige for respondenter. Validiteten til undersøkelsen er samtidig et punkt vi kontinuerlig har vurdert, og det å presentere et utkast av studien til utvalgte nøkkelpersoner for revidering og tilbakemelding kan styrke studiens validitet (Yin 2018, s. 44). På bakgrunn av dette benyttet vi eget privat nettverk til å være forsøksrespondenter. Følgende personer gjennomførte spørreundersøkelsen og kom med tilbakemeldinger før vi sendte den ut til barnehagestyrerne i Bergen kommune (Jacobsen, 2018, s. 354):

- Anders Eide, Seksjonssjef barnehager, Bydel Gamle Oslo, Oslo
- Heidi Eeg, Barnehagestyrer Tyrihans barnehage, Bydel Nordstrand, Oslo
- Harald Torsteinsen, Professor ved institutt for samfunnsvitenskap, UIT. Veileder for vår masteroppgave

Frafall

Ettersom undersøkelsen var helt avhengig av at *en* person per barnehage svarte anså vi risikoen for frafall av respondenter tidlig i undersøkelsesfasen som stor. Det var en fordel at samtlige barnehager var listet opp på kommunens hjemmesider med kontaktinformasjon, herunder mailadresser. Det var likevel en risiko for at kontaktinformasjonen var utdatert, eller at e-posten ikke ville nå frem til rette mottaker av undersøkelsen, altså barnehagestyrer. Vi gjorde derfor et grundig arbeid med å kontrollere adresselister og mottakere for å redusere risiko for frafall på dette stadiet. Vi oppdaget at en del e-postadresser likevel manglet og måtte dermed via den enkelte barnehages hjemmeside, eller kontakte barnehagen for å få tak i korrekt e-postadresse (Jacobsen, 2015, s. 293). Etter utsendelse var undersøkelsen avhengig av at styrerne faktisk svarte på spørreundersøkelsen. Frafall på dette tidspunktet betegnes som svarprosent, og er vanskeligere å påvirke. Vi gjorde imidlertid flere tiltak i forsøk på å stimulere mottakerne til å svare på undersøkelsen. For eksempel valgte vi å vente til etter sommerferien med utsendelsen. Spørreundersøkelsen ble derfor sendt ut 1. august. Videre anser vi det som positivt i denne sammenhengen at undersøkelsen inneholder lukkede spørsmål, ikke omhandler privatliv og er anonym. I tillegg ønsket vi å gjøre spørreundersøkelsen så lite tidkrevende som mulig, og vi brukte mye tid på å kutte den ned. Ved utsendelsen opplyste vi om at den ville ta ca. 10 min å besvare, og resultatet viste at respondentene i gjennomsnitt besvarte undersøkelsen på 8 minutter. Et annet viktig tiltak for å redusere frafall på dette stadiet er å gi respondentene påminnelse om å svare. Vi sendte først ut en påminnelse på e-post. Denne ble sendt 14. august, og dagen etter denne purringen hadde vi en svarandel på 11%. Vi valgte dermed å ringe direkte til hver enkelt styrer, introdusere oss selv og vår bakgrunn, samt informere dem om undersøkelsen, oppgaven og vår motivasjon og interesse for fenomenet. Dette var en svært tidkrevende prosess, men den ga god effekt og på bakgrunn av den muntlige dialogen med hver enkelt endte vi derfor opp med en svarandel på 63%, en økning på 52% i forhold til purringen på e-post (Jacobsen, 2015, s. 307).

Ettersom vi valgte å benytte en anonym tjeneste gjennom SurveyMonkey ville vi, bortsett fra eierform, ikke kunne holde en oversikt over hvem som har valgt å ikke svare. Dette medfører at vi ikke har grunnlagsdata for å gjennomføre frafallsanalyser som går på demografiske forhold, og det vil derfor eksistere en risiko for at frafallet er systematisk skjevt uten at vi vet om det. Dette er en trussel mot undersøkelsens eksterne validitet (Jacobsen, 2015, s. 311).

4.2 Validitet og reliabilitet

Undersøkelsesdesign som er valgt med spørreskjema som datainnsamlingsmetode har flere utfordringer. På tross av de tiltakene vi kan gjøre for å stille de spørsmålene vi mener kan hjelpe oss å besvare problemstillingen, vil det alltid eksistere en trussel mot undersøkelsens interne validitet. Vi søker å sikre den begrepsmessige gyldigheten i spørreundersøkelsen vår ved å stille spørsmål som besvares av respondenten på en måte som gjør at vi faktisk måler det vi ønsker å måle (Jacobsen, 2015, s. 352). Det vil også foreligge usikkerhet rundt den kausale gyldigheten, altså hvorvidt de korrelasjonene vi finner i våre analyser av undersøkelsen faktisk kan tolkes som årsakssammenhenger.

Videre har spørreundersøkelse som datainnsamlingsmetode svakheter når det gjelder reliabilitet, og det er flere forhold som kan forstyrre resultatene. Hva angår respondentens kontekst, så har vi ikke hatt mulighet til å kontrollere denne. Vi kjenner ikke til når eller hvor undersøkelsen er besvart. Vi har imidlertid forholdt oss til den enkelte barnehage eller barnehagestyres offentlige kontaktinformasjon, og purringer er utført i arbeidstid og til arbeidssted. Det kan derfor argumenteres for at det er sannsynlig at undersøkelsen er besvart uforstyrret på kontoret. Samtidig viser purringer utført på telefon at barnehagene er travle, høylytte steder, og at det er mange tilfeller hvor barnehagestyrer også arbeider med barna. Vår vurdering er derfor at det ikke er entydig hvilken kontekst besvarelsene er utført i, og at denne kan ha påvirket enkelte besvarelser. Alle disse forholdene påvirker respondenten og mulig svarene de avgir (Jacobsen, 2015, s. 381). For å eventuelt kunne etterprøve dette har vi vurdert hvorvidt det kan være hensiktsmessig å innledningsvis i spørreundersøkelsen stille respondenten spørsmål om han/hun er på jobb under utfylling samt personlige følelser knyttet til utøvelsen av arbeidet, eller relasjoner til eiere og barnehagemyndighet. Dette har vi imidlertid valgt å ikke gjøre grunnet tidsbesparelsen til den enkelte styrer. I mange tilfeller har vi sendt ut spørreskjemaet til barnehagens kontaktinformasjon, men på tross av at vi ettertrykkelig har informert om at undersøkelsen må gjennomføres av barnehagestyrer så

kjenner vi ikke til om det faktisk er styreren som har besvart undersøkelsene. I purringer på e-post og telefon har vi også presisert dette punktet, men all den tid vi ikke har sett undersøkelsene bli besvart kan vi ikke bevise at det er utført av riktig person. En annen måte å styrke studiens reliabilitet på hadde vært å gjennomføre en re-testing av en mindre gruppe i etterkant av utsendelsen av undersøkelsen. En slik re-testing ville gitt oss muligheten til å konkret se om respondentene svarer det samme igjen. Dette er imidlertid en tidkrevende prosess, og sett opp imot arbeidet med eksempelvis dokumentstudier og intervju, anså vi dette som mindre effektiv bruk av tid. Vi har derfor valgt vi å ikke gjennomføre re-testing.

4.3 Analysearbeid

Etter at dataen er samlet inn må det gjøres en analyse. Primært vil dette være bivariate korrelasjonsanalyser for å se etter sammenheng mellom eierform og opplevd frihet opp mot avgjørelser som omfatter de tre hovedfeltene økonomi, utarbeidelse av barnehagens årsplan og ansettelsesforhold. Vi vil derfor kort redegjøre for teorien rundt korrelasjon, og hvordan vi tolker resultatene fra våre korrelasjonsanalyser.

Korrelasjon er et statistisk mål som kan indikere hvorvidt det er en sammenheng mellom forskjellige faktorer. Det må imidlertid presiseres at korrelasjon mellom to variabler alene ikke er tilstrekkelig for å fastslå at det er en sammenheng mellom dem. For å fastslå en slik kausalitet, og dermed utelukke spuriøse sammenhenger må slike fenomen underbygges av andre observasjoner. Korrelasjon kan også kalles samvariasjon, og en korrelasjonskoeffisient kan benyttes for å undersøke hvorvidt to variabler «varierer i takt». Er dette tilfelle, så kan vi kan vi beregne verdien for en variabel så lenge vi vet verdien på den andre variabelen (Hansson 2013, s. 20). Vi måler korrelasjon i noe som kalles korrelasjonskoeffisienter. Disse vil alltid ligge mellom -1 og +1. Hvis korrelasjonskoeffisienten er 0, kan vi slå fast at det ikke finnes samvariasjon mellom de aktuelle variablene. Positiv korrelasjon betyr at en endring i den ene variabelen, både hva angår økning eller reduksjon, kan medføre tilsvarende endring i den andre variabelen. Korrelasjon mellom to variabler kan ikke alene utelukke spuriøse sammenhenger og fastslå kausalitet. For en slik samvariasjon vil korrelasjonskoeffisienten alltid ligge mellom 0 og +1, og samvariasjonen forsterkes ettersom denne korrelasjonskoeffisienten økes. Negativ korrelasjon, altså at korrelasjonskoeffisienten ligger mellom 0 og -1, betyr at en endring i den ene variabelen, både hva angår økning eller reduksjon, kan medføre motsatt endring i den andre variabelen (Meen 2014, s. 199). Vi har

valgt å vurdere korrelasjonene i henhold til tommelfingerreglene i samfunnsvitenskapen (Jacobsen 2018, s. 344), og vil benytte vurderingene på korrelasjon i henhold til følgende tabell:

Verdi	Vurdering
< 0.30	Svak korrelasjon
0.30-0.50	Middels korrelasjon
> 0.50	Sterk korrelasjon

Figur 4.2: Grovinnndeling på korrelasjon

Selv om korrelasjon er et statistisk mål på samvariasjon, så kan vi ikke fastslå at korrelasjon mellom to variabler betyr at det er en kausalitet mellom disse variablene. Vi kan kun fastslå at det er en samvariasjon. For å kunne vurdere sammenheng, eller kausalitet mellom to variabler som samvarierer er det behov for å gjennomføre analyser mot kontrollvariabler (Hansson 2013, 20). Samvariasjon kan skyldes både tilfeldigheter eller andre bakenforliggende årsaker, og således gi spuriøse sammenhenger. Videre er det behov for eksempelvis å gjennomføre en test ved å finne p-verdi (probability) for korrelasjonskoeffisienten. En slik test viser hvorvidt det er en signifikant sammenheng mellom de to variablene, og hvilken sannsynlighet det er for at sammenhengen er reell eller ikke. Jo nærmere denne testen er 0, jo mer signifikant er korrelasjonen mellom de to variablene. For å finne p-verdien må vi regne ut en testobservator. Det er vanlig å si at p-verdien må være mindre enn 0,05 eller 5% for at sammenhengen er signifikant (Meen 2014, 199).

Videre i vårt analysearbeid ser vi på den delen av vår undersøkelse som går direkte på barnehagestyrerens rolle som leder, og friheten styreren opplever i kraft av sin lederrolle. Dette er naturlig nok et svært viktig analyseområde sett opp mot vår problemstilling, og vi vil derfor komme med betraktninger og presentasjon av funn på dette området også. Sekundært vil eventuelle funn analyseres mot kontrollområdene vi har definert, slik at vi har muligheten til å vurdere hvorvidt funnene skyldes andre forhold enn eierform. SurveyMonkey gir oss gode muligheter for å kode og kategorisere svarene korrekt, og videre kunne analysere undersøkelsen grundig. Det eksisterer imidlertid alltid en risiko for at vi som behandler dataene gjør feil, og dette svekker undersøkelsens pålitelighet. Videre må dataene analyseres, og vi må se om det finnes trender og sammenhenger som kan gi svar på problemstillingen. Det vil være behov for å gjøre noen kontrollanalyser av andre kjente forhold, såkalt

multivariat analyse (Jacobsen, 2015, s. 359). For eksempel kan det tenkes at mer erfarne ledere, basert på utdanning, alder og ansiennitet vil føle en høyere grad av frihet enn de med mindre erfaring. I etterkant av analysene som gjøres av datagrunnlaget vil en drøftelse tuftet på relevant teori og andre studier være naturlig. Denne drøftelsen vurderer hvorvidt funnene som er gjort i undersøkelsene er gyldige og pålitelige (Jacobsen, 2015, s. 227).

5 Datagrunnlag

I denne delen vil vi starte med å drøfte barnehagens faktiske autonomi. Dette mener vi vil bidra til forståelse og være viktig i den videre analysen av svarene i spørreundersøkelsen som omhandler opplevd frihet. Herunder kunne skille forskjeller mellom sektorene hva angår opplevd autonomi og hva som går på faktisk autonomi.

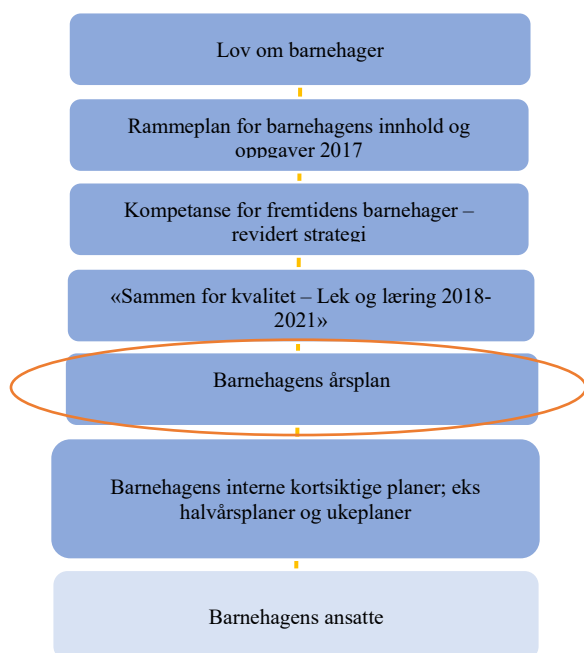
Videre vil vi analysere tallgrunnlaget til spørreundersøkelsen, herunder fremlegge svarprosent og andre relevante funn. Etter dette presenterer vi frafallsanalysen. Vi vil også redegjøre for hvordan det faktiske tallgrunnlaget påvirker oppgavens pålitelighet og validitet.

5.1 Barnehagens faktiske autonomi

Hovedområdene i studien har vi tidligere presentert; avgjørelser vedrørende økonomi, ansettelsesforhold og utarbeidelse av barnehagens årsplan. Vi har ikke hatt anledning til å kartlegge formell autonomi på disse områdene fullstendig, men har studert eksempler innenfor hver kategori av eierskap. Dette har gitt oss en grunnleggende forståelse av praksisen både Bergen kommune og de private eierne har for delegering av myndighet til barnehagestyrene. Vi tror at dette skaper et godt fundament for oppgaven, og at det kan gi oss en økt forståelse når vi senere skal analysere svarene i spørreundersøkelsen.

Barnehagestyrene i de kommunale barnehagene er ansvarlig for egen virksomhet, herunder fag, personalhåndtering og økonomi, kommenterer direktør for barnehageetaten (personlig kommunikasjon, 6. mai 2021). Når det gjelder økonomi er barnehagestyrene budsjett- og resultatansvarlig for barnehagen de driver. Fullmakten er gitt direkte fra etatsdirektøren. Det fremkommer av fullmaktsdokumentet at styrer er gitt nødvendig bestillings- og anvisningsmyndighet avgrenset til de beløpsgrensene som til enhver tid er gjeldende i Unit4

Business World (UBW)⁴. For å se disse beløpsgrensene må man ha tilgang til systemet. Direktør for barnehageetaten bemerker at det likevel er grunnlag for å si at barnehagestyrerne er gitt relativt vid økonomisk fullmakt (personlig kommunikasjon, 6. mai 2021). Når det gjelder beslutningsmyndighet vedrørende ansettelsesforhold har barnehagestyrer lov til å fatte avgjørelser på alle områder som er omfattet i personalreglementet, bortsett fra avgjørelser tilknyttet oppsigelser, suspensjon og avskjed. Fastsettelse av lønn er styrt av tariffavtalen. Dette gir dermed styrer myndighet til å opprette, endre eller inndra stillinger, samt beslutte ansettelser og permisjoner fastslår direktør for barnehageetaten (personlig kommunikasjon, 6. mai 2021). Barnehagestyrerne har ansvaret for å utarbeide en årsplan, men de må følge Bergen kommune sin felles mal. I malen er det fastsatt noen overordnede føringer, slik som mål og visjoner, men det er likevel mye som er opp til det enkelte styrer. Barnehagestyrerne utarbeider og fyller inn mål og satsningsområder for egen barnehage selv, men det må være i tråd med overordnede dokumenter. Illustrasjonen nedenfor viser hvor Årsplanen er i dokumenthierarkiet i kommunen:



Figur 5.1: Dokumenthierarkiet i Bergen Kommune. Hentet fra Mal for Årsplan 2021-2022 i Bergen Kommune.

Basert på de opplysningene vi har redegjort for vurderer vi samlet sett at den formelle autonomien til barnehagestyrere i Bergen kommune er moderat. Vår vurdering er at

⁴ UBW er et forretningssystem som leveres av selskapet Unit4 AS. UBW leverer integrerte ERP-systemer til støtte for alle siden av bedriften, herunder økonomi og innkjøpsledelse.

kommunen har et tydelig ønske om at barnehagestyrerne skal være selvstendige og oppleve frihet i stillingen sin, men at dette kan bli begrenset av en sterk og tydelig etatsledelse. Vurderingen baserer vi på en godt etablert struktur, med områdeledere og med en etatsdirektør på toppen. I tillegg kommer de styrende dokumentene, som er godt etablerte i kommunen.

Av de private aktørene har vi vært i kontakt med Læringsverkstedet som totalt eier over 240 barnehager i Norge, hvorav 12 av disse er i Bergen kommune. De skriver til oss at deres barnehager har stor grad av lokal frihet og styrerne leder sin barnehage innenfor Lov om barnehager, Rammeplanen, lokale og sentrale retningslinjer. Når det gjelder økonomi styrer Læringsverkstedet sine barnehagestyrere fritt innenfor sitt eget budsjett. Uten å vite noe mer om hvor detaljert dette budsjettet er (f.eks. gjennom øremerkede midler) sier ikke dette oss spesielt mye om den økonomiske friheten og myndigheten til styrer. Ansettelse kan barnehagestyrerne gjøre på egenhånd, mens de må håndtere oppsigelser i samarbeid med regionleder. Hva angår utarbeidelse av den enkelte barnehages Årsplan skriver Læringsverkstedet følgende:

«Læringsverkstedet legger til rette for en felles årsplanmal. Årsplanmalen er frivillig å bruke. Den er lagt opp som en ramme som sikrer ivaretagelse av lov om barnehager, rammeplanen og FNs barnekonvensjon. Teksten i malen er kun en liten del av barnehagenes ferdige årsplan. I årsplanen skal barnehagene selv (ved styrer og øvrig personale) beskrive hvordan de omsetter rammeplanen til egen praksis. Barnehagene skal selv beskrive arbeidsmetoder, satsningsområder og aktiviteter slik at dette er i tråd med den enkelte barnehages pedagogiske praksis. Beskrivelse av hvordan barnehagen arbeider med planlegging, dokumentasjon og vurdering er også en del av barnehagenes egen tekst. Læringsverkstedets årsplanmal revideres en gang per år. Barnehagene kan komme med innspill og forslag til endringer».

Samtidig skriver Læringsverkstedet også at de oppfordrer sine styrere til å følge den enkelte kommunes retningslinjer og føringer. Dette kan f.eks. være å følge kommunenes mål for barnehagene og deres plan for kompetanseheving. Direktøren for Etat for barnehage i Bergen forklarte under vårt intervju at det er normalt for barnehagekonsern å utarbeide eget planverk som de underlagte barnehagene må følge (personlig kommunikasjon, 6. mai 2021). Dette gir

grunnlag til å tro at praksisen rundt dette hos Læringsverkstedet gir et godt bilde også av øvrige barnehagekonsern.

Oppsummert er vår forståelse av den formelle autonomien til Læringsverkstedets styrere at den er relativt lik barnehagestyrerne i Bergen kommune, innenfor de tre valgte områdene. Dette er kanskje ikke overraskende ettersom begge driver mange barnehager, og dermed har behov for samme type styringsverktøy. Samtidig kan vi ikke trekke konklusjoner for de andre åtte selskapene som driver konsern-barnehagedrift i Bergen kommune.

Når det gjelder ideelle og private enkeltstående barnehager i Bergen har vi på tross av flere forespørsler ikke lyktes med å fremskaffe dokumentasjon om den formelle autonomien til deres styrere. Tilbakemeldingene vi har fått på våre forespørsler har vært at det ikke er mulig å utlevere eller at det er for tidkrevende å støtte oss med den aktuelle dokumentasjonen vi etterspør.

Datagrunnlaget for grad av beslutningskompetanse er således lavt, og vurderingene våre tar høyde for dette. Likevel fikk vi innsikt i beslutningskompetanse knyttet til avgjørelser vedrørende ansettelsesforhold, økonomi og utarbeidelse av årsplan for både kommunale barnehager og private konsern-barnehager. Ut ifra dette datagrunnlaget kan vi ikke konkludere om det er en likhet eller forskjell mellom de offentlige og private barnehagenes beslutningskompetanse på disse områdene. Det kan imidlertid se ut til at disse to kategoriene av barnehager har et relativt likt nivå av beslutningskompetanse innenfor de aktuelle temaene. Imidlertid ser vi i lederskapsteorien at det er en overvekt av ledere i offentlig sektor som svarer at de ikke har tilstrekkelig myndighet, spesielt i tilknytning til personaladministrasjon og ansettelsesprosesser. Dette er svært relevant for vår oppgave som nettopp spør styrerne om deres opplevde frihet til å ta avgjørelser knyttet til ansettelsesforhold. Vi kan ikke utelukke at offentlige ledere opplever lavere grad av beslutningskompetanse også på andre områder, slik som innkjøp og utarbeidelse av årsplan.

Når det gjelder strukturelle forhold finner vi at det største skillet er mellom barnehager som drives alene og de barnehagene der eier driver flere. Vår vurdering er at denne dimensjonen i utgangspunktet tillegger lik grad av organisatorisk autonomi til kommersielle konsern-barnehager, herunder spesielt de aller største konsernene, og de kommunale barnehagene. I denne oppgavens sammenheng mener vi det imidlertid er viktig å hensynta at det eksisterer et

større mangfold mellom de private barnehagene. Blant disse finner vi også mange enkeltstående barnehager. Vi vet lite om den strukturelle autonomien til denne kategorien. På den ene siden er de uavhengige, og man kan se for seg en høy grad av strukturell autonomi, men på den andre siden kan en nær tilknytning mellom styrer og eier gi sterk kontroll og dermed en lav grad av strukturell autonomi.

Vurderingen av finansiell autonomi har flere aspekter. På den ene siden mottar både private og offentlige barnehager kommunal støtte. I tillegg vet vi at de fleste barnehagene i begge sektorer er budsjett- og resultatansvarlig. På den andre siden vet vi at private barnehager oftere har bedre økonomi. Dette er en naturlig følge av at de står friere til å hente inn penger fra andre steder, samt redusere kostnadene, og Storberget-rapporten viser oss også at statens finansieringsmodell slår skjevt ut til fordel for private barnehager. I tillegg kan de store barnehage-konsernene nyte godt av stordriftsfordeler. Samlet sett mener vi det er grunnlag for å si at barnehagene i privat sektor har en høyere grad av finansiell autonomi.

Når det gjelder vurdering av graden av intervensjon fra overordnede myndigheter vil det her være store forskjeller uavhengig av sektor. Spesielt tenker vi da på de enkeltstående barnehagene som ikke har en overordnet organisasjon å svare til. I de enkeltstående barnehagene kan man på den ene siden anta at det er nær tilknytning mellom styrer og eier, noe som kan føre til begrenset opplevd autonomi. På den andre siden kan man anta at eier i slike små forhold ikke har utarbeidet styrende dokumenter som gir føringer til barnehagestyrer slik som hos konsern-barnehagene. Et fravær av styrende dokumenter vil kunne gi økt autonomi, både faktisk og opplevd. Når det gjelder formelt tilsyn vet vi at dette utføres av kommunen, men at det gjennomføres likt for alle typer barnehager. Ut ifra dette kan vi derfor ikke trekke et skille mellom barnehagene i privat og offentlig sektor. Imidlertid kan vi også her trekke inn deler av den presenterte lederskapsteorien. Der så vi at nyere forskning viste et skille mellom sektorene når det gjaldt forholdet til overordnede myndigheter. Dette skillet viste at ledere i offentlig sektor oftere opplever at overordnede myndigheter utøver større kontroll enn det ledere i privat sektor opplever.

5.2 Analyse av tallgrunnlag

Våre analyser gjøres mot barnehagestyreren, og ikke barnehagen. I privat sektor fant vi eksempelvis seks barnehager som hadde samme styrer som andre barnehager. I privat sektor

fant vi også to barnehager som var nedlagt eller i avviklingsprosess. Vi anser ikke disse åtte barnehagene som en del av den kollektive enheten vi ønsker å studere, og reduserer derfor antallet til 232 barnehager totalt. Det er altså dette antallet som vil bli benyttet i beregninger og utgangspunkt når vi regner svarprosent. Vi fikk sendt ut vår undersøkelse til samtlige av disse barnehagene.

Frafallsanalyse

Innsamlingen av dataene våre viser at av totalt 232 respondenter returnerte 145 respondenter spørreskjemaet vårt. Vi har dermed et frafall på totalt 87 barnehagestyrere i Bergen kommune, og en svarprosent på 63%. Overordnet kan vi si at en svarprosent på 63% er et godt resultat i forhold til undersøkelsens gyldighet, men samtidig vil det være nødvendig for undersøkelsens gyldighet å vite mer om frafallet (Jacobsen 2018, s. 310). Ettersom undersøkelsen var anonym, kan vi ikke se hvem som har svart og hvem som ikke har svart. Vi har dermed ingen informasjon om demografiske forhold hos vår kollektive enhet, og derfor vil frafallsanalysen ikke kunne ta for seg demografiske forhold hos frafallet. Dermed kan vi ikke si noe om det finnes demografiske grupper som er over- eller underrepresentert blant respondentene som har besvart. Vi har imidlertid informasjon om eierform, og denne frafallsanalysen tar således for seg hvorvidt det er avvik mellom faktisk populasjon og faktisk utvalg hva gjelder eierform.

	Kommunal barnehage	Konsern-barnehage	Enkeltstående barnehage	Ideell barnehage	Totalt
Totalt antall i Bergen	72	62	30	68	232
Totalt antall i Bergen %	31,0 %	26,7 %	12,9 %	29,4 %	100 %
Antall svar	39	40	20	46	145
Antall svar i %	54 %	65 %	67 %	68 %	63 %
Fordelt svarprosent	26,9 %	27,6 %	13,8 %	31,7 %	100%
Avvik	-4,1 %	0,9 %	0,9 %	2,4 %	

Av avvikene i frafallsanalysen finner vi at respondentene tilhørende kommunale barnehager prosentmessig er noe lavere enn i de øvrige kategoriene. Samtidig ser vi at alle kategorier innenfor privat sektor prosentmessig har en noe høyere andel enn i den kollektive enheten.

Ettersom vi fokuserer på skillet mellom privat og offentlig sektor, vil det i denne frafallsanalysen også være interessant å slå sammen de tre private kategoriene.

	Kommunal	Privat	Total
Fordeling i Bergen	72	160	232
Fordeling i Bergen i %	31,0 %	69 %	100%
Antall svar	39	106	145
Antall svar i %	26,9	73,1 %	
Avvik	-4,1 %	4,1%	

Figur 5.3: frafallsanalyse kommunal og privat

Vi ser at dersom vi slår sammen alle de private barnehagene som har avgitt besvarelse, så får vi en sammenlagt overrepresentasjon på 4,1 %. I motsatt retning avviker de kommunale barnehagene som er underrepresentert i svarandelen med -4,1%. Avvikene vi ser her forsterker altså det faktum at de faktiske besvarelsene er skjevfordelt mellom offentlig og privat sektor. Vi ser således en liten skjevfordeling i besvarelsene. Ettersom det i utgangspunktet også er færrest kommunale barnehager i Bergen, anser vi det som negativt for oppgavens gyldighet at disse blir ytterligere redusert. Svarprosenten for kommunale barnehager isolert sett er på 54%, noe som ansees som tilfredsstillende. Samlet sett er svarprosenten for de private barnehagene på over 66%, noe som ansees som godt. Ettersom det er dette skillet vi konsentrerer oss om i oppgaven, må skjevheten tas høyde for i konklusjonen. Vi anser imidlertid ikke skjevheten i frafallet til å påvirke undersøkelsens gyldighet i betydelig grad.

Pålitelighet

Det er en forutsetning for oppgavens pålitelighet at eieren faktisk er en del av omgivelsene. Det var derfor essensielt at vi klarte å luke ut de respondentene av undersøkelsen som både var barnehagestyrer og eier. Ved utarbeidelsen av spørreskjemaet valgte vi derfor å legge inn et svaralternativ som var «jeg er både eier og styrer» på de aktuelle spørsmålene som omhandlet denne relasjonen. Vi fant i vår analyse av tallgrunnlaget at dette gjaldt for 8 av de 20 besvarelsene vi fikk på enkeltstående barnehager, samt 1 av de 40 besvarelsene vi fikk for barnehager innenfor konsern. Da undersøkelsene er anonymisert har vi ingen mulighet for å

trekke disse respondentene ut av tallgrunnlaget i sin helhet. Vi kan imidlertid trekke dem ut fra de enkelte analysene vi foretar på de spørsmålene dette var et svaralternativ.

Ettersom det konsekvent er åtte respondenter fra enkeltstående barnehager, og en respondent fra konsern-barnehagene som har krysset av for «jeg er både styrer og eier» på alle spørsmålene der dette var et svaralternativ, så kan vi med stor sannsynlighet fastslå at det gjelder de samme respondentene. I etterkant ser vi imidlertid at det er en svakhet ved undersøkelsen at vi ikke kan trekke de ut i sin helhet, og dermed at vi er prisgitt at de respondentene dette gjelder faktisk benytter dette alternativet. Huker de av for et annet svar vil ikke fange de opp, og de vil kunne manipulere eventuelle funn. Dette påvirker oppgavens pålitelighet negativt. På bakgrunn av at antallet og fordelingen som har huket av for «jeg er både styrer og eier» er konsekvent, mener vi imidlertid at vi med stor sannsynlighet kan si at de ikke påvirker undersøkelsens pålitelighet.

I utformingen, innsamlingen og analysen av datamaterialet har vi benyttet oss av et web-basert program. Vi kan derfor være sikre på at innsamlingen er feilfri. For å kunne gjøre gode analyser av undersøkelsen vår har vi valgt å i stor grad benytte oss av et ordinale målenivå på våre spørsmål slik at de enkelt kan kodes, men gjennom analysene vi har utført har vi identifisert at kodingen av enkelte spørsmål ikke har vært riktig. Dette skyldes at enkelte spørsmål er utformet som enten negativt eller positivt ladede påstander. Svarene blir kodet forskjellig i disse tilfellene, og det har vært nødvendig for oss å manuelt kode disse besvarelsene for å gjennomføre undersøkelsene korrekt. Vi har imidlertid vært bevisst denne utfordringen, og vår vurdering er at selv om det i utgangspunktet var utfordringer med kodingen, så har vi gjort de tiltak vi mener er nødvendig for å sikre at påliteligheten ikke blir påvirket. Selv om analysene i stor grad er utført ved hjelp av et program som sikrer at de gjøres korrekt, må vi erkjenne at vår manglende erfaring og kompetanse på å analysere en slik undersøkelse kan påvirke påliteligheten. Dette er faktorer vi har vært bevisst på i prosessen, og det har medført at vi har vært meget kritiske til de funnene vi har gjort. Vi har ikke brukt analyseteknikker vi ikke har behersket, eller funnet at det er informasjon i datamengden vi ikke klarer å benytte oss av på grunn av manglende kunnskap.

Validitet

Vi har videre gjennomført to former for kontroll av undersøkelsens begrepsmessige gyldighet. I utviklingen av undersøkelsen ble konkretiseringene våre drøftet og vurdert av tre fagpersoner. Denne formen for kontrollering av gyldighet var givende for oss, og tilbakemeldingene vi fikk var nyttige. Korrigeringene vi gjorde som en følge av denne teoretiske sjekken medførte at vi vurderte dette som en første form for validering (Yin 2018, s. 44).

Gjennom korrelasjonsanalysene vi har benyttet har vi kunnet kontrollere for konvergerende validitet (Jacobsen 2018, s. 355). Hvis våre spørsmål innenfor de forskjellige kategoriene skal måle det samme, er det naturlig å anta at de også samvarierer. Sterk samvariasjon er således en indikasjon på at spørsmålene måler det samme fenomenet. Hvis et eller flere av disse spørsmålene ikke samvarierer med de andre, kan det antas at spørsmålet måler noe annet. Slike tilfeller kalles konvergerende validitet. Disse analysene viser oss en sterk samvariasjon mellom spørsmålene i hovedområdet som går på utarbeidelse av barnehagens årsplan. Vi vurderer det også slik at analysene viser en samvariasjon på spørsmålene knyttet til økonomi og ansettelsesforhold, men vi anser ikke disse samvariasjonene som spesielt sterke. Korrelasjonsanalyser mellom spørsmålene i hovedområdene målt opp mot spørsmålene i de forskjellige kontrollområdene i spørreundersøkelsen gir oss interessante svar. Vi finner eksempelvis et sprik i samvariasjonen mellom de forskjellige spørsmålene fra hovedområdene vurdert opp mot de samme kontrollområdene. Vi vurderer det slik at det er noe korrelasjon mellom alle spørsmål, men det er sterk korrelasjon mellom enkelte av disse. Korrelasjonsanalysene gir oss imidlertid ikke et klart svar på hvorvidt spørsmålene til en viss grad måler det samme. Enkelte av de svake samvariasjonene vi finner kan tyde på konvergerende validitet, altså at de måler forskjellige ting. Dette svekker undersøkelsens gyldighet.

For å videre etterprøve den begrepsmessige gyldigheten har vi søkt å oppnå metodetriangulering. Dette har vi gjort ved blant annet gjennomføringen av dokumentstudier og intervju for å utvikle vår kunnskap og kompetanse som vi videre har benyttet i utformingen av spørreskjemaet. Vi har imidlertid ikke gjennomført kvalitative undersøkelser på fenomenet "opplevd autonomi". Videre har vi ikke mulighet til å måle diskriminerende validitet da vi i praksis kun undersøker begrepet "opplevd autonomi". Vi har altså ikke noe motstykke vi definerer forskjellig fra dette begrepet, som vi kan teste hvorvidt samvarierer

empirisk. Vi finner ikke studier som undersøker fenomenet “opplevd autonomi” innenfor den samme konteksten, så vi kan altså heller ikke kontrollere dette fenomenet mot andre empiriske undersøkelser.

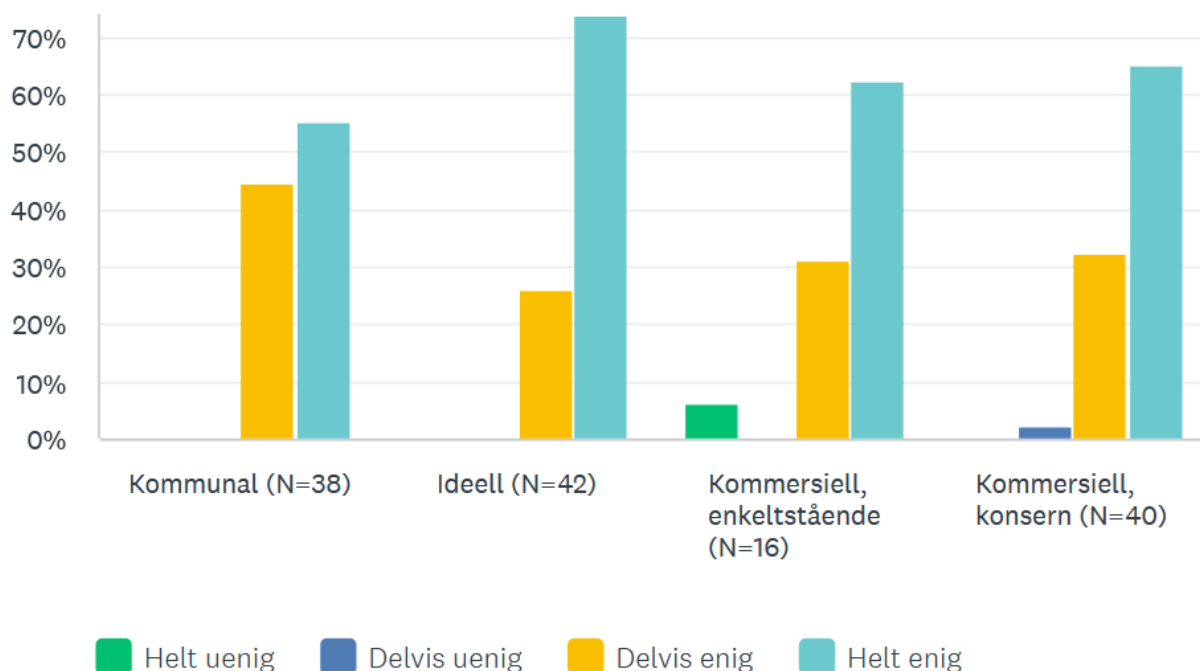
Vi har dermed kun en teoretisk sjekk, korrelasjonsanalyser og videre en noe ufullstendig metodetriangulering å vurdere den begrepsmessige gyldigheten på. Basert på de analysene vi har gjort, og den svake metodetrianguleringen kan vi ikke se at vi har grunnlag for å hevde at den begrepsmessige gyldigheten er stor. Det er naturlig å stille spørsmål til hvorvidt vår undersøkelse faktisk måler det vi ønsker at den skal måle.

6 Analyse og drøfting av funn

I denne delen av oppgaven vil vi presentere dataene som er innhentet gjennom spørreundersøkelsen, samt analysere denne ved bruk av ulike statistiske metoder for å se etter funn. Vi vil starte med å presentere et sentralt, generelt spørsmål fra spørreundersøkelsen. Deretter er analysen videre organisert ved at vi tar for oss de tre områdene økonomi, ansettelsesforhold og utarbeidelse av årsplan etter tur. Ved gjennomgangen av de tre områdene vil vi først gjøre en bivariat analyse mot eierform. Analysene vil fremstilles i søylediagram slik at svarene innenfor hver kategori av eierform kommer tydelig frem. Deretter vil vi presentere eventuelle interessante funn fra kontrollanalysen innenfor det enkelte område.

6.1 Opplevd frihet generelt

Vi stilte barnehagestyrerne direkte spørsmål om deres opplevelse av frihet til å styre den daglige driften slik de ønsker. Dette spørsmålet er generelt, men tar samtidig spesifikt for seg oppgavens problemstilling. Nedenfor viser vi hvordan svarene på dette spørsmålet er fordelt ut fra eierform.



Figur 6.1: «Jeg opplever at jeg i kraft av min lederrolle har stor frihet til å styre den daglige driften slik jeg ønsker»

Svarene gir en relativt klar oppfatning av at barnehagestyrerne generelt opplever en stor grad av frihet til å styre barnehagen slik de vil. Vi ser en svak tendens til at det er en større andel av barnehagestyrerne i de private barnehagene enn i de kommunale som er «helt enig» i påstanden, og altså opplever større grad av frihet i lederrollen enn de kommunale styrerne. På den andre siden er det ingen av styrerne i de kommunale barnehagene som har svart «helt» eller «delvis uenig», mens vi finner tilfeller av dette hos de privateide barnehagene. På tross av at dette er svært få, så antyder det et større sprik blant de private styrerne. Dette spriket kan forklares med de mange ulike private eierne, også innenfor hver kategori. Vår vurdering er at tendensen til at styrerne i de private barnehagene opplever en høyere grad av frihet til å styre den daglige driften må dempes noe ettersom vi her også finner et større sprik i besvarelsene.

Kommentarene fra de ulike barnehagestyrerne går på at økonomi er en viktig faktor, men at de har frihet innenfor de rammer og styringsdokumenter barnehagen må følge. En barnehagestyrer for en kommunal barnehage har kommentert spørsmålet slik:

Selvsagt innenfor de rammer vi styrer barnehager etter

En barnehagestyrer for en ideell barnehage kommenterer spørsmålet på denne måten:

Jeg er delvis enig, fordi styring av den daglige driften slik jeg ønsker, er avhengig av flere ressurser. Men jeg har stor frihet til å forme driften ut i fra de ressurser barnehagen har tilgjengelig.

En barnehagestyrer for en kommersiell konsern-barnehage kommenterer også at friheten påvirkes av økonomien til barnehagen:

Opplever det som at jeg har stor grad av frihet, men vi er selvsagt styrt av de rammene konsernet har satt opp imot økonomi og konsepter/satsningsområder

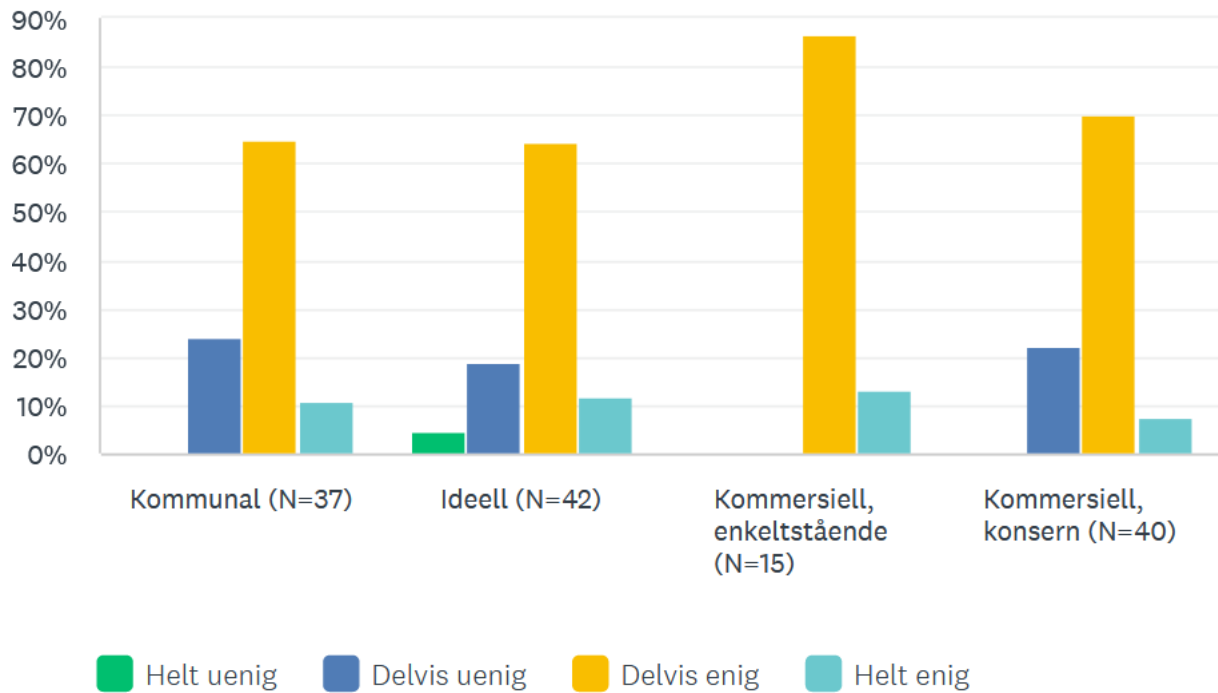
Analysen av dette spørsmålet viste antydninger til at det kan eksistere en forskjell i opplevd frihet mellom barnehagestyrere ut fra eierform i Bergen kommune. Vi ser en svak tendens til at lederne i kommunen opplever mindre grad av frihet enn ledere i de private barnehagene. Samtidig er det viktig å understreke at vi etter dette ikke kan konkludere med at det er en forskjell mellom sektorene. De utfyllende kommentarene fra barnehagestyrerne viste også tendenser til at styrerne, uavhengig av eierform, opplever frihet innenfor gitte rammer, herunder spesielt økonomi. Ettersom dette var et generelt og overordnet spørsmål, gir det oss en forventning om at vi kan finne tilsvarende tendenser når vi skal analysere svarene på de neste spørsmålene.

6.2 Opplevd frihet knyttet til avgjørelser om økonomi

Vi hadde to spørsmål (nr. 20 og 22) som omhandlet styrernes opplevelse av frihet til å ta avgjørelser med økonomisk innhold.

6.2.1 Påvirkes styreren av eieren?

Nedenfor viser vi en bivariat analyse mellom eierform og svaret på spørsmål 20: «*Mine avgjørelser er i stor grad styrt av barnehagens økonomi*».



Figur 6.2: «Mine avgjørelser er i stor grad styrt av barnehagens økonomi»

Vi ser at hovedtrekket er at respondentene fordeler seg relativt likt på de ulike svaralternativene mellom de ulike eierformene. I alle kategoriene er det en overvekt av styrere som er delvis enig i at deres avgjørelser er styrt av økonomi. Samtidig er det spredning i svarene, men denne spredningen er også relativt lik i alle kategorier av eierformer. Går vi nærmere inn på svarene ser vi at for kommersielle enkeltstående barnehager oppleves økonomi klart mer begrensende enn for kommunale og ideelle barnehager. En forklaring på dette kan være at de enkeltstående barnehagene er økonomisk selvstendig som også innebærer at de bærer økonomiske tap selv. En annen årsak kan være at de enkeltstående barnehagene har begrenset strukturell autonomi, altså at den nære relasjonen mellom styrer og eier kan gi høy grad av involvering og kontroll. Ser vi dette i sammenheng tror vi at det finansielle aspektet kan forsterke graden av intervensjon fra eier, og således begrense styrerens opplevde autonomi.

Det er overraskende at det er blant de kommunale barnehagene flest styrere er «delvis uenig» i at økonomi er en begrensning. Dette bryter med vår forventning til offentlig sektor. Overvekten er imidlertid marginal, og det er omtrent like store andel som har svart det samme i konsern-barnehagene. Dette er de to kategoriene hvor alle eiere driver flere barnehager, og vår undersøkelse av omgivelser og kontekst viste at det i disse gruppene forelå styrende dokumenter for økonomiske rammer og fullmakter som styrer må forholde seg til. Dette

forsterket vår forventning om en lavere grad av opplevd frihet, og ikke omvendt slik dette resultatet kan antyde. Resultatet kan derimot indikere at på tross av at styrerens beslutningskompetanse er begrenset av økonomiske rammer og fullmakter fra eier så opplever barnehagestyreren frihet til å ta avgjørelser. Vi tror dette kan forklares med at begrensningene er godt etablert og så grunnleggende at styrerne etterlever de “automatisk”, uten spesiell tanke om at de har disse begrensningene. Dette funnet er interessant å se i sammenheng med at mange styrere i de enkeltstående barnehagene føler seg begrenset av barnehagens økonomi. Vi mener funnet indikerer en tendens om at der beslutningskompetansen er avklart opplever styrerne en høyere grad av frihet i forhold til der beslutningskompetansen ikke er avklart. I disse tilfellene kan det tyde på at eier dermed har et økt behov for involvering og kontroll. Det er også flere styrere i de ideelle barnehagene som i likhet med de kommunale og kommersielle heller ikke føler seg særlig begrenset av økonomien. Vi tror forklaringen til dette kan være flertydig. For eksempel i bedriftsbarnehagene hvor eier driver flere barnehager kan forklaringen være lik som for de kommunale og kommersielle, mens der det er enkeltstående ideelle barnehager kan det tenkes at det er det “ideelle aspektet” som gjør at de ikke spesielt føler på økonomi som en begrensning. I denne kategorien har ikke styrerne en eier som krever et godt økonomisk resultat.

Ut ifra de utfyllende kommentarene fremstår det som at det går et viktig skille i hvilke avgjørelser som påvirkes av økonomi. Eksempelvis virker sikkerhet og trygghet for barna å være faktorer som ikke påvirkes av den økonomiske statusen, og at vikarbruk således er et punkt som vurderes ut fra andre hensyn enn økonomi. Dette medfører igjen at planlagt bruk av økonomiske midler på andre felt kanskje må revurderes. En styrer for en barnehage tilhørende et konsern har kommentert dette slik:

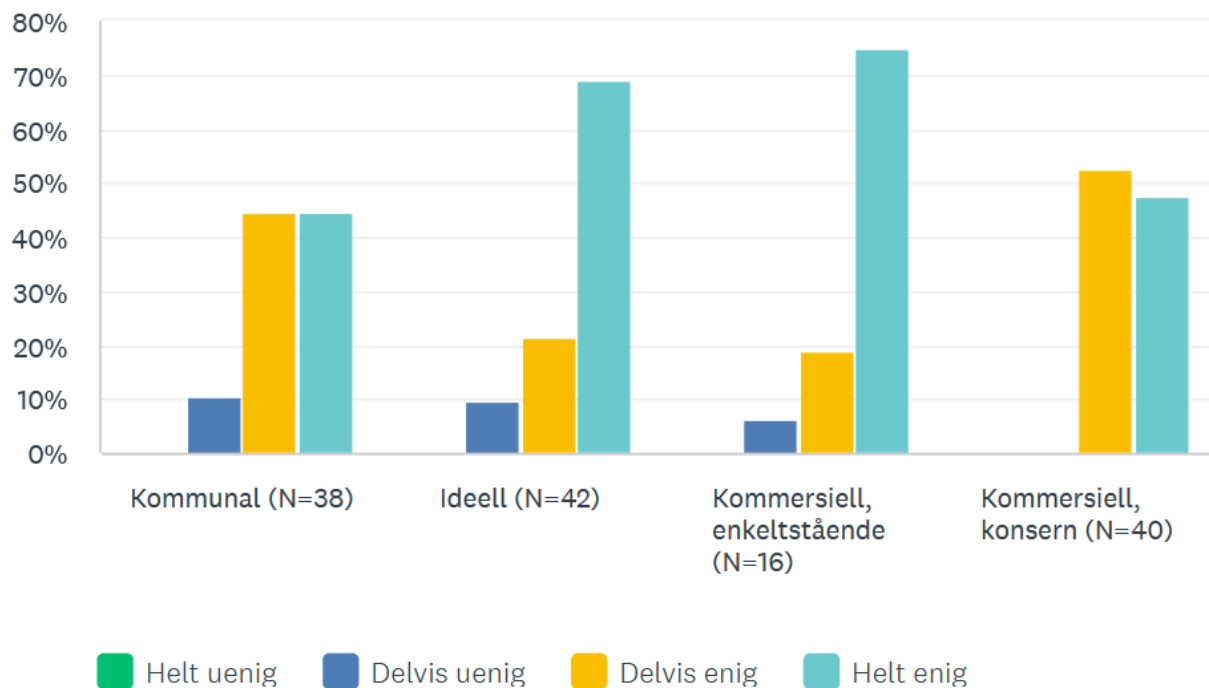
Barnehagens økonomi er blant annet avhengig av sykefravær. Er sykefraværet lavt har vi større handlingsrom

En barnehagestyrer for en ideell barnehage har kommentert problemstillingen på denne måten:

Kvalitet i møte med barn, foreldre og ansatte settes høyt. Nok folk på jobb er også viktig. Stor grad av medvirkning i alle ledd for alle ansatte kommer før økonomi. Men

selvfølkelig må der prioriteres. Hva satser vi på å oppgradere i år og hva må vente til neste år? Hva er viktigst? Ol.

Det andre spørsmålet som omhandlet styrernes opplevelse av frihet til å ta avgjørelser med økonomisk innhold var spørsmål 22: «Jeg opplever at jeg har stor frihet til å ta avgjørelser om innkjøp av varer og tjenester». Der fikk vi følgende resultat på den bivariante analysen kontrollert mot eierform:



Figur 6.3: «Jeg opplever at jeg har stor frihet til å ta avgjørelser om innkjøp av varer og tjenester»

Diagrammet illustrerer en tydelig likhet i svarene mellom de kommunale og kommersielle barnehagene. Vi ser altså igjen likhet i svarene mellom disse to gruppene som har relativt lik strukturell autonomi. Vi ser likevel at det er en andel blant de kommunale styrerne som svarer at de er delvis uenig i påstanden om at de opplever stor frihet. En gjennomgang av kommentarene til dette spørsmålet kan antyde at dette kan bero på at de må forholde seg til kommunens rammeavtaler med leverandører på innkjøp av varer og tjenester. Samtidig er det ikke slik at dette svaret er dominerende blant de som har svart «delvis uenig».

Svarene til styrerne i de ideelle og kommersielle enkeltstående barnehagene er også klart like, og innehar en spredning. Vi mener det vil være naturlig ettersom dette er grupper med mange

ulike eiere som høyst sannsynlig utøver styring på ulik måte. Samtidig er det en likhet mellom disse gruppene at det også blant de ideelle er enkeltstående barnehager.

Hovedtrekket i respondentenes svar på dette spørsmålet er noe overraskende sett i sammenheng med forrige spørsmål. Samtidig som hovedandelen i alle kategorier på forrige spørsmål svarte at de til en viss grad var styrt av barnehagens økonomi, opplever altså hovedandelen likevel frihet til å fatte avgjørelser om innkjøp. Årsaken kan være måten spørsmålene er stilt, eller det kan forklares med at spørsmålet om avgjørelser knyttet til innkjøp treffer et smalere område, hvor styrerne faktisk opplever frihet.

6.2.2 Kontrollanalyser

Ettersom disse to spørsmålene var ment å måle det samme (opplevd frihet i avgjørelser som omfatter økonomi) er det empiriske funnet overraskende. På bakgrunn av dette har vi gjort en korrelasjonsanalyse mellom disse to spørsmålene. Denne viser at det ikke er noen samvariasjon mellom disse spørsmålene. Det kan tenkes at årsaken til dette er at selv om de økonomiske rammene oppleves som faste og begrensende, så oppleves mulighetene til å bestemme hvilke konkrete innkjøp som skal gjøres innen disse rammene som relativt frie. Vi kan likevel ikke utelukke at spørsmålene er stilt på en slik måte at vi ikke måler det som er ment. Dette analyseresultatet svekker altså spørsmålenes begrepsmessige gyldighet. Vi kan ikke med sikkerhet si noe om det er begge eller et av spørsmålene som eventuelt ikke måler det de skulle. Imidlertid ser vi i etterkant at spørsmål 20 (om de er styrt av barnehagens økonomi i sine avgjørelser) er noe upresist og at det dermed kan være andre faktorer som påvirker hva respondentene svarer. Økonomi er en stor del av det å lede en bedrift, og det er naturlig at en daglig leder inkluderer økonomiske betraktninger i de fleste beslutningsprosesser. En korrelasjonsanalyse av spørsmål 20 mot styrernes egen beskrivelse av barnehagens økonomi viser at det heller ikke her er en samvariasjon mellom svarene. Det er ikke slik at de som vurderer barnehagens økonomi til å være dårlig også svarer at de er styrt av barnehagens økonomi i sine avgjørelser. Dette understøtter at økonomi er grunnleggende i bedriftsstyring. Sagt på en annen måte; penger vil alltid være en begrenset ressurs som må forvaltes forsvarlig, uavhengig av om man har mye eller lite. Vår vurdering er at alt tyder mot at det er spørsmål 20 som har svak gyldighet og ikke måler opplevd autonomi hos styreren som tiltenkt.

Vi hadde et spørsmål knyttet til barnehagens faktiske økonomi, og et knyttet til styrernes formelle økonomiske myndighet. Når det gjelder spørsmål nr. 21 om styrernes økonomiske fullmakt ser vi at styrerne i de kommunale barnehagene svarer svært ulikt. Ettersom vi vet at alle styrerne i disse barnehagene er underlagt den samme fullmakten, gir dette et tydelig signal om at de kommunale styrerne ikke har oversikt over sin fullmakt, noe som gir feilaktige svar. Dette gir svært dårlig reliabilitet, og vi velger derfor å se bort ifra dette spørsmålet ettersom vi ikke kan etterprøve hvorvidt styrere i øvrige kategorier svarer «riktig» eller ikke. Dette svekker igjen oppgavens validitet da det hadde vært svært interessant å for eksempel se om det var sammenheng mellom styrere som har høy opplevd frihet til å fatte avgjørelser om økonomi, og deres faktiske formelle fullmakter.

6.2.3 Delkonklusjon

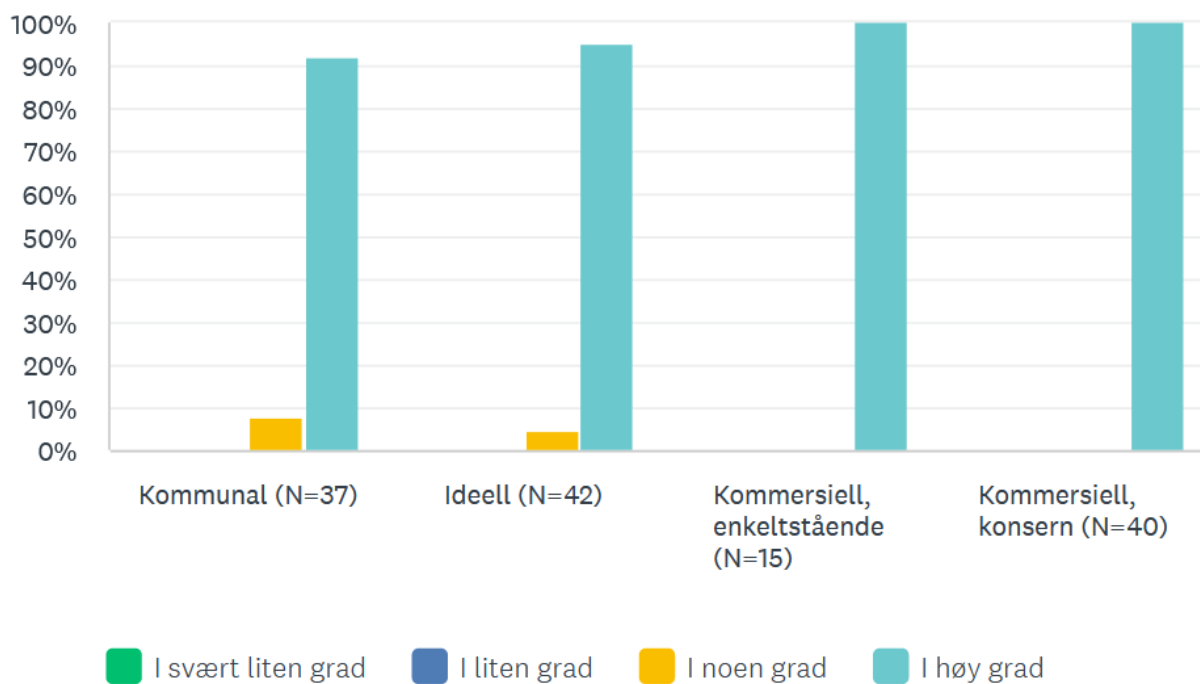
Uavhengig av eierform er den generelle trenden at styrere opplever økonomi som en styrende faktor for deres beslutninger, men at de likevel opplever frihet til å ta selvstendige avgjørelser om innkjøp. Samtidig må denne konklusjonen modereres noe da vi i etterkant så at spesielt et av spørsmålene på dette området hadde svak gyldighet. Analyse av datagrunnlaget fra spørreundersøkelsen viser at det er noen forskjeller som kan indikere en viss sammenheng mellom barnehagens eierform og styrernes opplevde autonomi på dette området. Forskjellene var riktignok ikke store, og vi så likheter på tvers av sektorene. Vi kan derfor ikke konkludere med det er en forskjell i opplevd autonomi mellom de private og offentlig styrerne når det gjelder avgjørelser knyttet til økonomi. I tillegg vil vi trekke frem at det også var overraskende mange styrere fra kommunale barnehager som svarte at de var «delvis uenig» i at deres avgjørelser var styrt av økonomi. Dette brøt med vår forventning som ble etablert gjennom studier av konteksten, samt vår teoretisk baserte antagelse om at offentlig sektor er gjennomregulert. Analysen viste også at opplevelse av frihet ikke nødvendigvis begrenses ved at man har tydelige rammer å forholde seg til. Dette funnet antyder altså at opplevd autonomi ikke nødvendigvis “følger” formell autonomi.

6.3 Opplevd frihet knyttet til avgjørelser om ansettelsesforhold

Vi hadde to spørsmål (nr. 25 og 26) som omhandlet styrernes opplevelse av frihet til å ta avgjørelser vedrørende ansettelsesforhold, herunder ansettelse, oppsigelse, og andre beslutninger som lønn og permisjoner.

6.3.1 Påvirkes styreren av eieren?

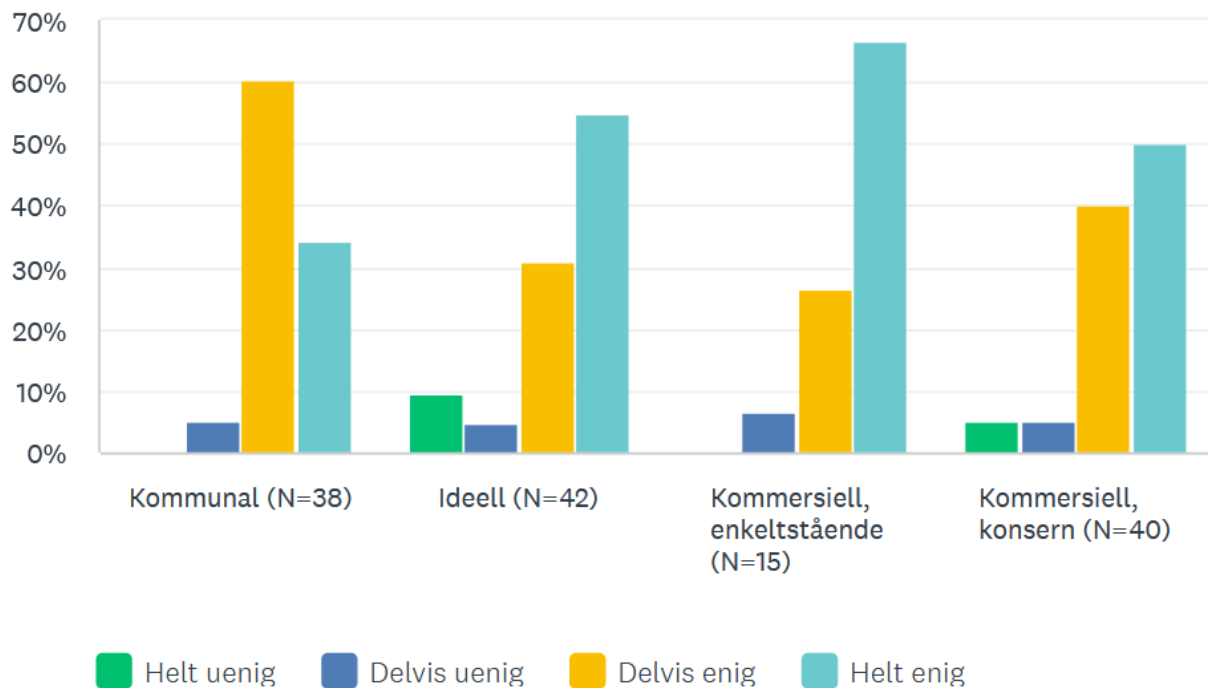
Nedenfor viser vi en bivariat analyse mellom eierform og svaret på spørsmål 25: «I hvilken grad opplever du at din stemme blir hørt i avgjørelser knyttet til ansettelse og oppsigelse?».



Figur 6.4: «I hvilken grad opplever du at din stemme blir hørt i avgjørelser knyttet til ansettelse og oppsigelse?»

Analysen viser en tydelig trend om at barnehagestyrere i høy grad opplever innflytelse på avgjørelser knyttet til ansettelse og oppsigelse uavhengig av eierform. Det er kun noen få styrere blant kommunale og ideelle barnehager som har svart “i noen grad”.

Gjør vi en tilsvarende analyse mellom eierform og spørsmål 26; «Jeg opplever at jeg har stor frihet til å ta avgjørelser om andre ansettelsesforhold (f.eks. lønn, permisjoner, kurs/utdanning osv.)», får vi denne fordelingen:



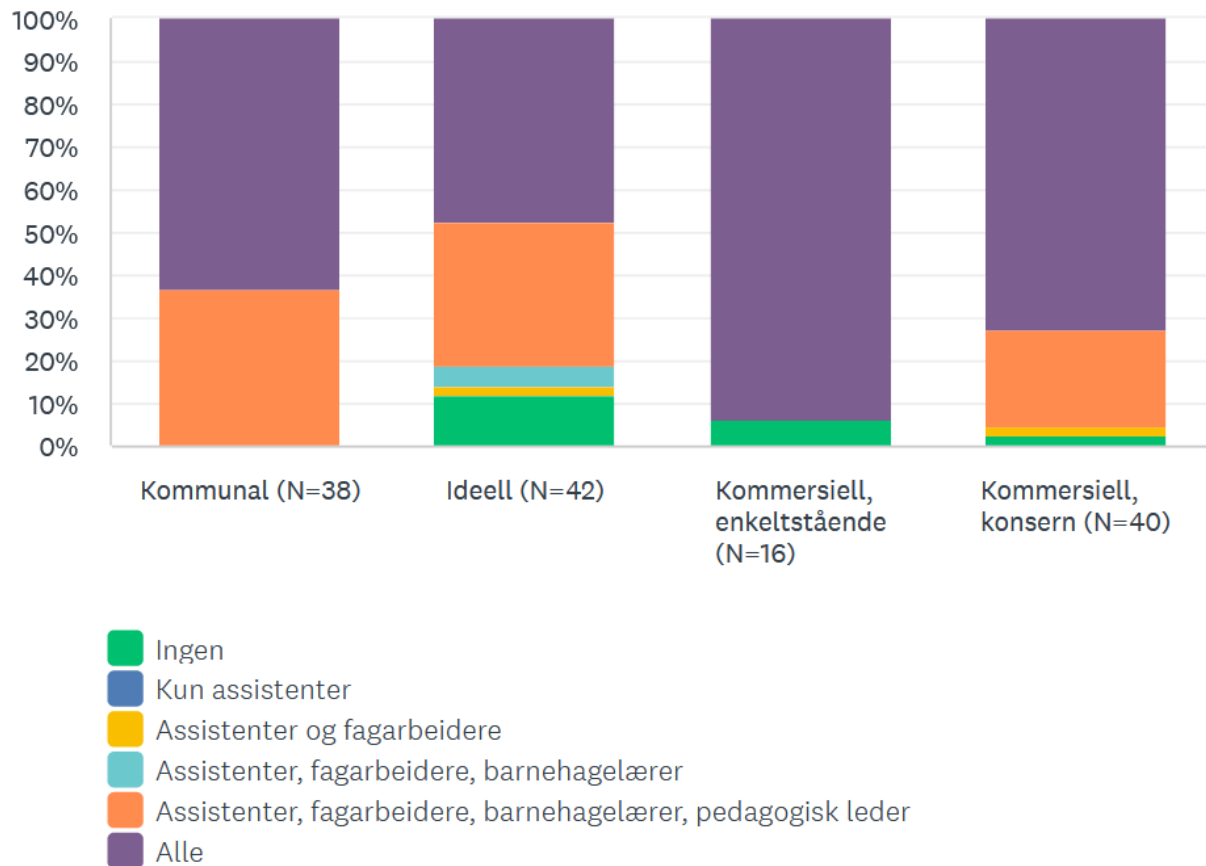
Figur 6.5: «Jeg opplever at jeg har stor frihet til å ta avgjørelser om andre ansettelsesforhold (f.eks. lønn, permisjoner, kurs/utdanning osv.)»

Diagrammet viser at det er en større spredning i svarene på dette spørsmålet. Hovedandelen har svart at de er delvis eller helt enig i påstanden, men mellom disse to svaralternativene ser vi en ulik fordeling mellom privat og offentlig sektor. Analysen viser at styrerne av de kommunale barnehagene opplever en lavere grad av frihet til å ta avgjørelser om lønn, permisjoner, kurs og utdanning enn styrerne av private barnehager. Vi ser også at det er noen prosent i privat sektor som er helt uenig i denne påstanden. Dette bryter med vår forventning om høyere grad av opplevd frihet hos de private barnehagestyrerne, men ettersom det er en svært liten andel som har avgitt dette svaret er det ingen trend.

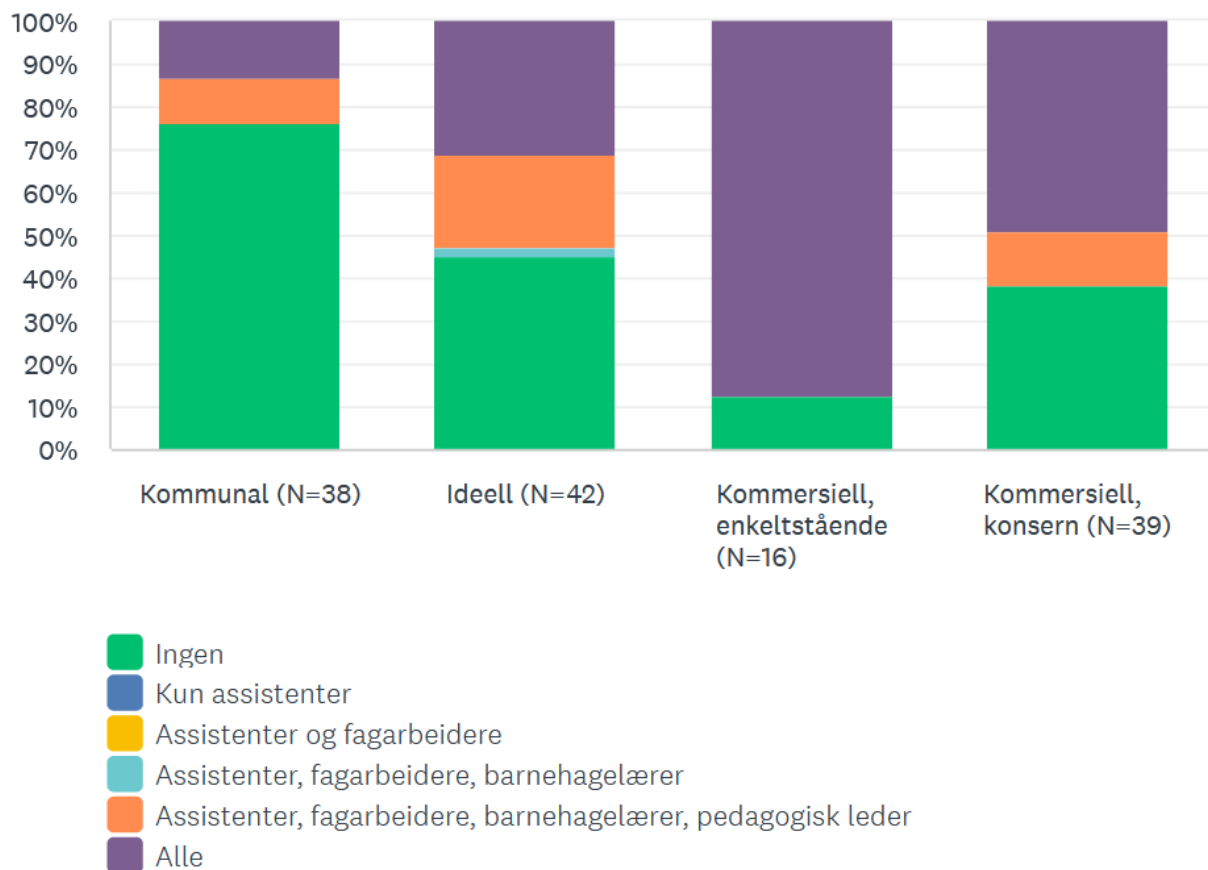
En gjennomgang av styrernes kommentarer til dette spørsmålet viser at det er flere som opplyser om at begrensningene i deres frihet beror på at lønn reguleres etter gjeldende tariffavtaler, og at permisjoner gis i henhold til gjeldende lover. Disse begrensningene gjelder både kommunale og private barnehager. Kommentarene kan forklare hvorfor det er flere som har valgt å svare “delvis enig” på dette spørsmålet. Utover dette gir kommentarene inntrykk av at barnehagestyrerne i stor grad står fritt til å innvilge kurs og utdanning, uavhengig av eierform.

6.3.2 Kontrollanalyser

I den hensikt å kunne se sammenhenger mellom formell og opplevd autonomi stilte vi styrerne også spørsmål om hva de faktisk har myndighet til i slike saker. Vi stilte tre spørsmål (nr. 23, 24 og 28) om formell autonomi i tilknytning til ansettelsesprosesser. I figur 6.6 nedenfor fremstilles svarene fra spørsmålet om myndighet til å ta avgjørelser om ansettelser, deretter følger svarene fra spørsmålet om myndighet til å ta avgjørelser om oppsigelser i figur 6.7.



Figur 6.6: «Hvilke ansettelser har du myndighet til å gjøre på egenhånd?»



Figur 6.7: «Hvilke oppsigelser har du myndighet til å gjøre på egenhånd?»

Analysen viser at det er en spredning i svarene hos alle eierformer i begge spørsmålene. Spredningen er relativt jevn, men de enkeltstående kommersielle barnehagene skiller seg ut. Det er tydelig at disse lederne har ekstra stor autonomi, både når det gjelder ansettelse og oppsigelser. Vi tror dette kan skyldes nær relasjon med eier. For eksempel kan en nær tilknytning til eier medføre at styrer opplever autonomi selv om han/hun faktisk ringer og forhører seg, og på den måten ikke tenker over at dette har å gjøre med begrenset beslutningskompetanse. Det kan også tenkes at styrerne i de enkeltstående kommersielle barnehagene faktisk har stor grad av formell autonomi gjennom høy beslutningskompetanse. Dette er et interessant funn ettersom vi ikke fikk kartlagt dette i vår undersøkelse av konteksten.

Et generelt trekk er at styrerne vurderer egen myndighet til å være mer begrenset når det gjelder oppsigelser enn ansettelse. Basert på kommentarene barnehagestyrerne har bidratt med kan det se ut som dette skyldes at oppsigelser gjerne er en komplisert prosess som ofte medfører involveringer fra andre, selv om den formelle makten til å gjennomføre oppsigelser kan ligge hos barnehagestyreren.

Ser vi isolert på de kommunale barnehagene kan vi si at en fordeling mellom svaralternativer i denne gruppen kan tyde på at styrerne er usikre på rammene for den delegerte beslutningsmyndigheten. Vi er kjent med at dette er forhold som er regulert i Bergen kommune, og at det dermed ikke skulle vært variasjoner i svarene til denne kategorien barnehager. Dette medfører en usikkerhet til om også svarene til styrere i private barnehager har svart feil, altså at det de her oppgir ikke er korrekt i henhold til delegert beslutningsmyndighet. Uavhengig av om det styrerne oppgir i disse to spørsmålene er korrekt eller ikke, er det uansett interessant å se sammenhengen mellom svarene her og på spørsmål 25 om opplevd autonomi. Dette viser nemlig at på tross av at hovedandelen av styrere oppgir at de ikke har myndighet til å gjøre alle ansettelses og oppsigelser, så svarer så og si samtlige at de i høy grad opplever at stemmen deres blir hørt i disse sakene.

Spørsmål 28 om barnehagestyrernes formelle autonomi hva angår reaksjoner som tilrettevisning og advarsel viste ingen forskjell mellom eierformene. I tillegg var det omtrent ingen fordeling mellom svaralternativene. Så og si alle styrere svarte at de selv hadde myndighet til slike avgjørelser. I svært mange av kommentarene fra barnehagestyrerne så fremgår det likevel at denne prosessen på lik linje med en oppsigelsesprosess gjøres i samråd med eiere eller HR-avdelingen.

6.3.3 Delkonklusjon

Analyse av datagrunnlaget fra spørreundersøkelsen viser en svak samvariasjon mellom barnehagens eierform og styrernes opplevde autonomi innenfor avgjørelser som omfatter ansettelsesforhold. Her så vi at det var i den offentlige sektor at den største andelen av styrere svarte at de hadde en noe begrenset frihet til å fatte avgjørelser om lønn, permisjoner, kurs og utdanning.

Vår antagelse om at barnehagestyrere i kommunale barnehager opplever lavere grad av autonomi var spesielt sterk når det kom til nettopp dette området. Årsaken til dette var at området sammenfalt med temaet som var trukket frem i studien om forskjeller mellom offentlig og privat sektor når det gjaldt byråkratisering. Der ble det fremstilt at offentlige ledere i større grad mener at de ikke har tilstrekkelig myndighet innenfor personaladministrasjon og ansettelsesprosesser. Resultatene i dette studiet antyder at teorien stemmer på dette området. Likevel ser vi det nødvendig å moderer funnet noe ettersom det

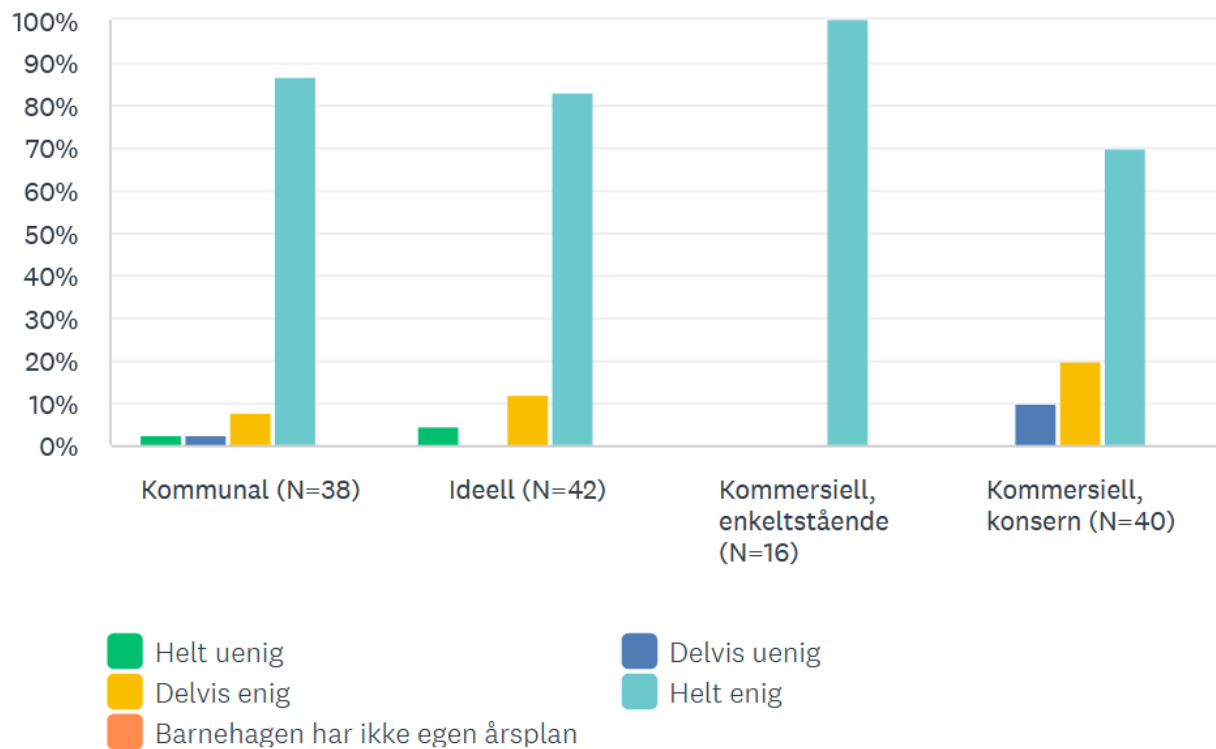
ikke var en forskjell i svarene på spørsmålet vedrørende styrenes innflytelse på ansettelser og oppsigelser.

6.4 Opplevd frihet knyttet til avgjørelser om årsplan

Vi hadde tre spørsmål (nr. 16, 17 og 18) som hver for seg tok for seg styrenes opplevelse av innflytelse på mål og tiltak til målene i årsplanen, samt frihet knyttet til å ta avgjørelser om gjennomføring av aktiviteter.

6.4.1 Påvirkes styresen av eieren?

Nedenfor viser vi en bivariat analyse mellom eierform og svaret på spørsmål 16: «Jeg opplever at jeg har stor innflytelse på utarbeidelse av målene i årsplanen».

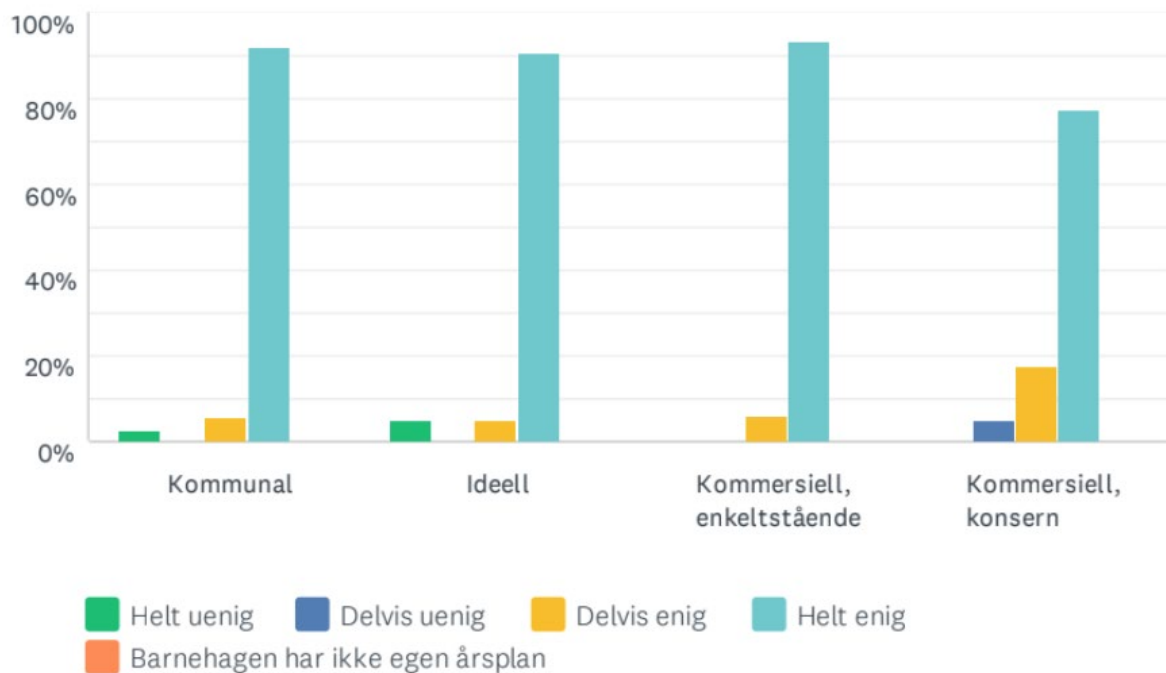


Figur 6.8: «Jeg opplever at jeg har stor innflytelse på utarbeidelse av målene i årsplanen»

Diagrammet viser at styrerne er relativt enige, uavhengig av eierform. Den tydelige trenden er at styrere, uavhengig av eierform, opplever at de har stor innflytelse på utarbeidelse av målene til årsplanen. Det er imidlertid antydning til samvariasjon mellom svarene til styrerne i de kommunale barnehagene og de private konsern-barnehagene. Her er det henholdsvis 6 og 10% som har svart at de er helt eller delvis uenig i påstanden. På den ene siden bryter dette med vår forventning om at det skulle være et skille mellom offentlig og privat sektor, men på

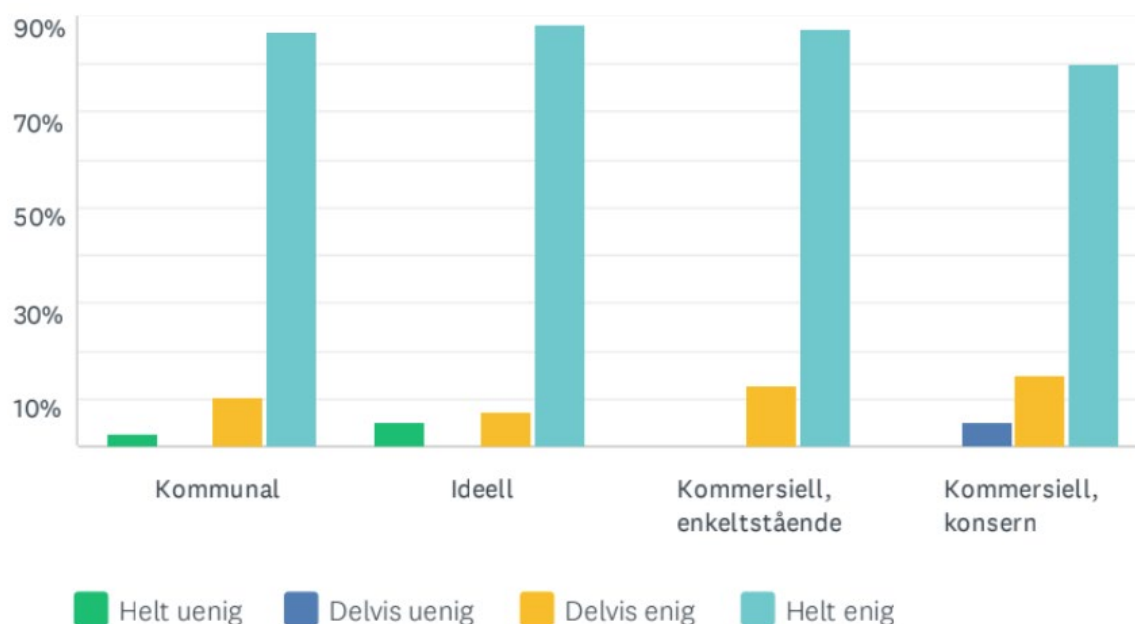
det andre siden er dette likevel ikke overraskende. Når det gjelder den strukturelle dimensjonen av organisatorisk autonomi har vi tidligere slått fast at disse to gruppene er like. De inngår begge i en større organisasjon og må forholde seg til overordnet organisasjonsstruktur. Vi vet at disse barnehagene også har egne maler for årsplaner som barnehagene benytter, og vi tror dette kan være utslagsgivende for at noen ledere opplever lite frihet. Ser vi derimot på svarene fra styrerne i de private, enkeltstående barnehagene finnes det ikke spredning. Alle i denne gruppen er helt enige om at de har stor innflytelse. Disse små variasjonene mellom eierformene er i tråd med vår forventning.

Respondentenes svar på de to andre spørsmålene om dette emnet fordeler seg slik:



Figur 6.9: Jeg opplever at jeg har stor innflytelse på tiltakene til målene i årsplanen”.

Dette spørsmålet knytter seg nært til det forrige spørsmålet, og det er således naturlig at vi ser en tydelig sammenheng mellom disse fordelingene.



Figur 6.10: "Jeg opplever at jeg har stor frihet til å ta avgjørelser knyttet til gjennomføring av aktiviteter i barnehagen".

Aktivitetene i barnehagen skal være knyttet til tiltakene og målene i årsplanen. Vår forståelse var at der eieren er involvert i utarbeidelsen av barnehagens årsplan, slik som i kommunen og de store kommersielle konsernene, så skulle aktivitetene likevel være opp til daglig leder. På tross av at majoriteten har svart at de opplever stor frihet til å gjennomføre aktiviteter i barnehagen, er vi derfor likevel noe overrasket over at vi her har noen få som likevel opplever en medium eller sterk begrensning av egen frihet. Dette funnet klarer vi ikke å årsaksforklare gjennom vår studie av barnehagesektoren. Spesielt går det mot vår forventning av at vi har like stor andel av de som opplever mindre grad av frihet innenfor alle kategorier. Vi ser ingen variasjon mellom eierformer.

6.4.2 Kontrollanalyser

Innledningsvis stilte vi et spørsmål vedrørende formell autonomi. Dette var hvorvidt den enkelte styrer var med på utarbeidelse av barnehagens årsplan. Her svarte alle at de var med på dette. Det var altså ingen forskjeller mellom eierformene. Vi vet at alle styrere må forholde seg til den nasjonale rammeplanen, i tillegg er vi kjent med at både Bergen kommune og Læringsverkstedet har mal for årsplanen, men at barnehagene fyller inn i denne selv. Svarene vi har fått på dette spørsmålet tyder på at føringene ikke oppleves som så begrensede at styrerne føler fravær av involvering. Vår analyse viser at det i stor grad er samsvar mellom barnehagestyrernes faktiske autonomi og opplevd autonomi på dette området.

6.4.3 Delkonklusjon

Gjennom tre spørsmål om styrernes opplevde frihet knyttet til utarbeidelse av årsplanen har vi sett at svarene fordeler seg relativt likt. Analysen viser at styrerne opplever ekstra stor frihet på dette området. På et spørsmål var det en antydning til likhet mellom kommunale og kommersielle konsern-barnehager, noe vi mener kan forklares med de likhetstrekkene vi tidligere har kartlagt vedrørende styrende dokumenter fra eier. Likevel er den tydelige trenden på dette området at vi ikke har funnet noen forskjeller mellom opplevd frihet mellom ledere i kommunal og privat sektor når det gjelder utarbeidelse av barnehagens årsplan.

6.5 Relasjonen mellom eier og styrer

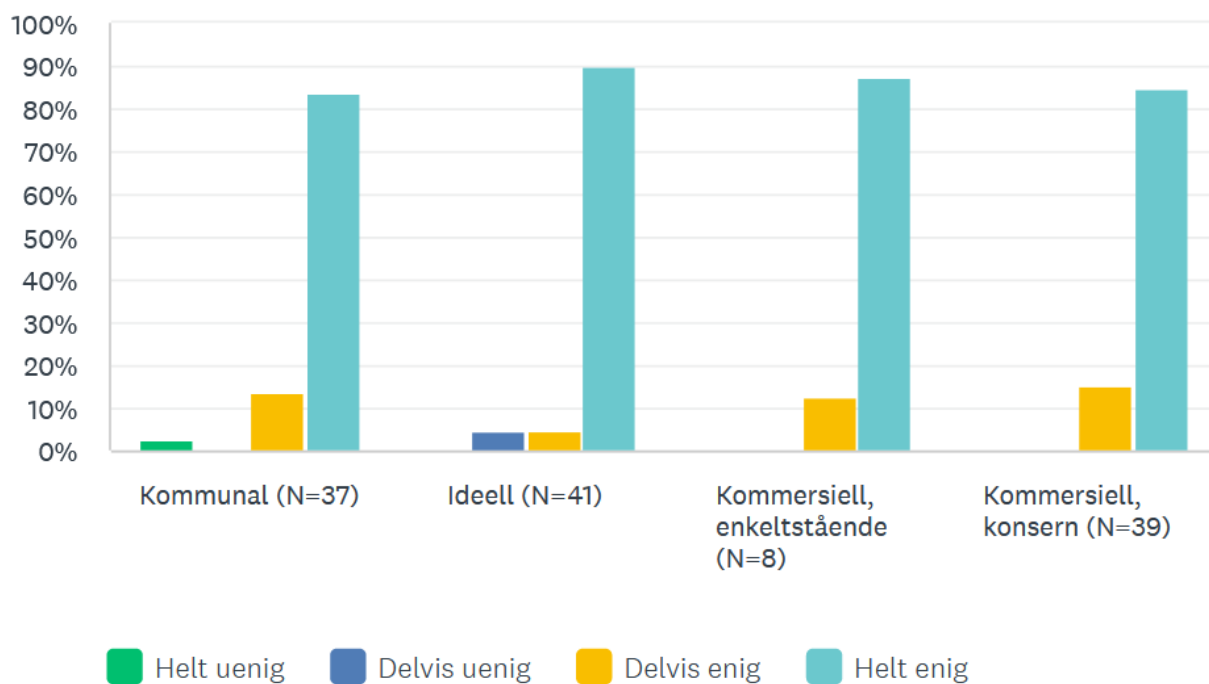
Ettersom undersøkelsen i oppgaven hviler på en antagelse om at det eksisterer et skille mellom opplevd autonomi ut ifra eierform hos barnehagestyrere i Bergen kommune, mener vi det er interessant å se nærmere på relasjonen mellom disse partene. Årsaken til dette er at vi kan se for oss at en generelt dårlig relasjon til eieren av barnehagen kan påvirke barnehagestyrerens opplevelse av frihet i sin rolle i negativ retning. Vi stilte derfor styrerne flere spørsmål om deres relasjon til eieren. På denne måten fikk vi anledning til å gjøre kontrollanalyser som kunne avdekke eventuelle sammenhenger mellom styrernes relasjon til eier og deres opplevde autonomi.

Totalt stilte vi åtte spørsmål (nr. 11-14, 30 og 32-34) om forholdet mellom eier og styrer hvorav de fire første omhandlet hyppigheten av rapportering til eier og kontakt mellom de to. Vi valgte å stille denne type spørsmål ettersom hyppigheten av rapportering og kontakt indikerer graden av involvering og kontroll fra eier. Svarene her sier altså noe om graden av intervensjon fra eier og påvirker således også den faktiske autonomien. Hvordan respondentene svarer på dette, opp mot deres opplevelse av frihet er interessant. I svarene så vi en tydelig likhet mellom de kommunale og kommersielle konsern-barnehagene, som svarte at de rapportere betraktelig oftere enn de ideelle og enkeltstående barnehagene. I motsetning var det også disse barnehagene (de kommunale og konsern-barnehagene) som oppga at de hadde minst fysisk besøk av eieren i løpet av et år, spesielt lavt svarte de kommunale barnehagene. Når det gjaldt kontakt via telefon og e-post, var fordelingen likere. Ikke overraskende så vi også at de enkeltstående barnehagene skilte seg ut ved at 1 av 3 oppga at de aldri rapporterer til eier, samt at disse barnehagene har klart hyppigst besøk av eiere. Resultatet på dette spørsmålet er i tråd med vår tilegnede kunnskap om den strukturelle

autonomien, hvor vi kartla at det forelå flere styrende dokumenter for kommunale og kommersielle konsern-barnehager. Det interessant at dette får et direkte utslag i mindre telefondialog.

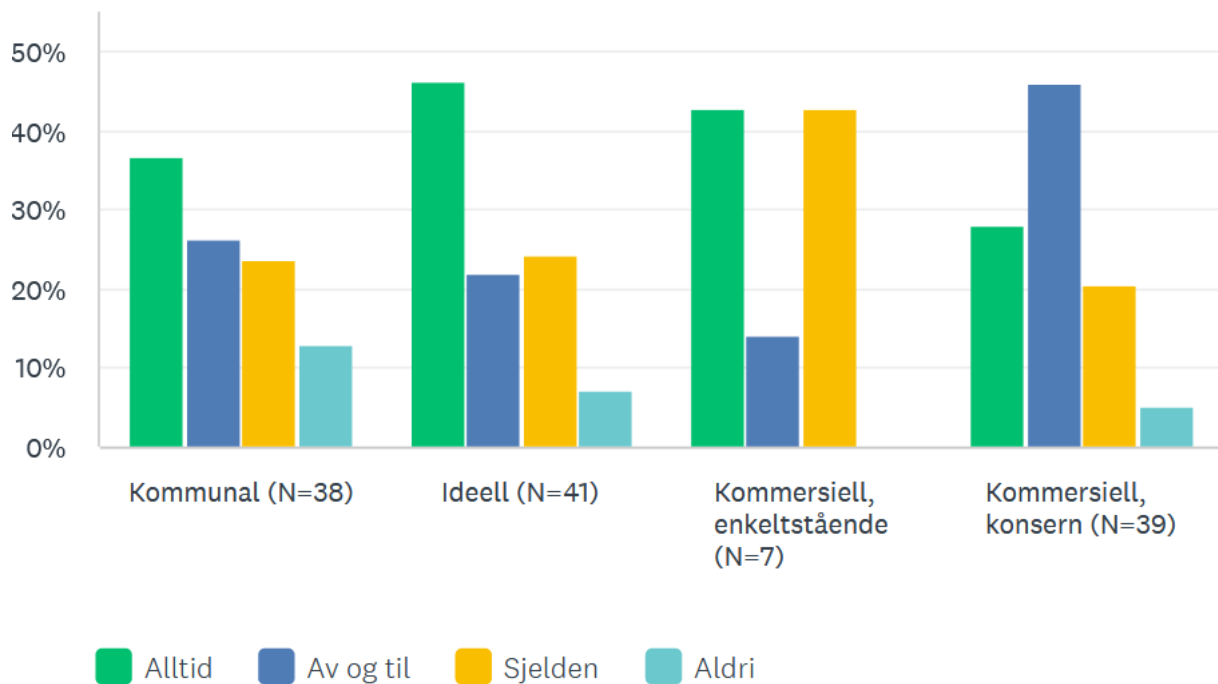
På tross av at det er noen tydelige trekk i type og hyppighet av rapportering og kontakt mellom de ulike kategoriene av barnehager, er det likevel vanskelig å se en trend på hvordan dette får utslag i barnehagestyrernes opplevde frihet. Dette fordi vi ikke så de samme tydelige trekkene i disse svarene. Man kan dermed tenke seg at rapportering og kontakt til eier ikke påvirker opplevd frihet til å ta avgjørelser. På den andre siden vet vi ikke hvordan svarene om opplevd frihet hadde sett ut dersom graden av rapportering og kontakt hadde vært annerledes.

De fire øvrige spørsmålene (nr. 30, 32-34) gikk på styrernes opplevelse av eieren. Nedenfor vil vi presentere en bivariat analyse mellom eierform og svaret på disse.



Figur 6.11: «Jeg er tilfreds med tilliten jeg får av barnehagens eier»

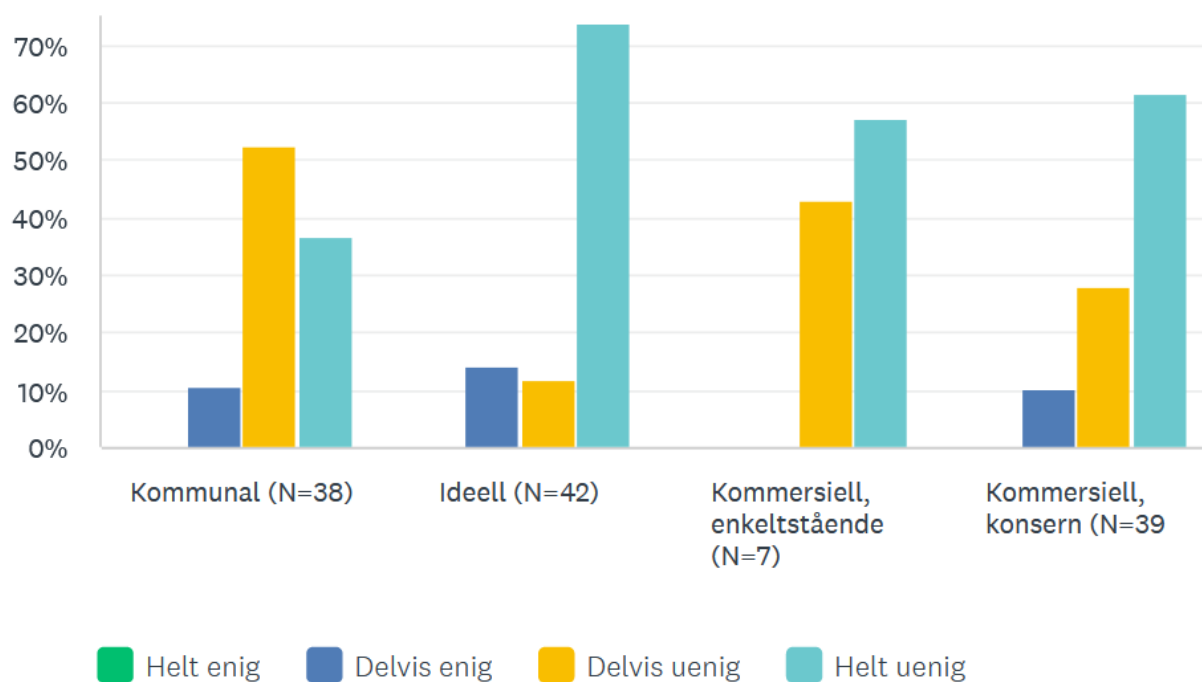
Diagrammet over viser barnehagestyrernes tilfredshet med tilliten de får fra barnehagens eiere. Det er ingen forskjell mellom svarene ut ifra eierform. Det er kun en barnehagestyrer som har valgt å kommentere denne påstanden, og denne styreren trekker frem det gode samarbeidet med barnehagens eier.



Figur 6.12: «Jeg tar avgjørelser uten å tenke på mulige sanksjoner/innblanding i etterkant fra eier»

På dette spørsmålet (nr. 32) ser vi at svarene varierer mye mellom de forskjellige svaralternativene, men lite mellom de forskjellige kategoriene. Vi synes det er interessant å se svarene her i sammenheng med det forrige spørsmålet. Vi ser da at styrerne som oppgir at de tenker på sanksjoner fra eier ved beslutningstagning, allikevel er tilfreds med tilliten de får. Vi mottok mange kommentarer i tilknytning til dette spørsmålet, og generelt går dette på at barnehagestyreren inkluderer eller informerer eieren i større avgjørelser for å sikre at avgjørelsene som blir tatt er gode. Flere av barnehagestyrerne presiserer at de ønsker å fremme samarbeidet med eiere, og at dette er grunnen til at eiere er involvert i viktige avgjørelser. Disse svarene indikerer at styrerne ikke opplever involveringen fra eier som noe negativt. På den andre siden er det også en kommentar om at eierne ikke blir involvert eller informert av frykt for mulige sanksjoner.

I prosessen med å analysere undersøkelsen har vi identifisert at det kan være en skjevhet i svaralternativene på dette spørsmålet, og at det er et for stort sprik mellom svaralternativet «Alltid» og «Av og til». Et svaralternativ med «ofte» kunne eksempelvis nyansert besvarelsen på dette spørsmålet ytterligere.



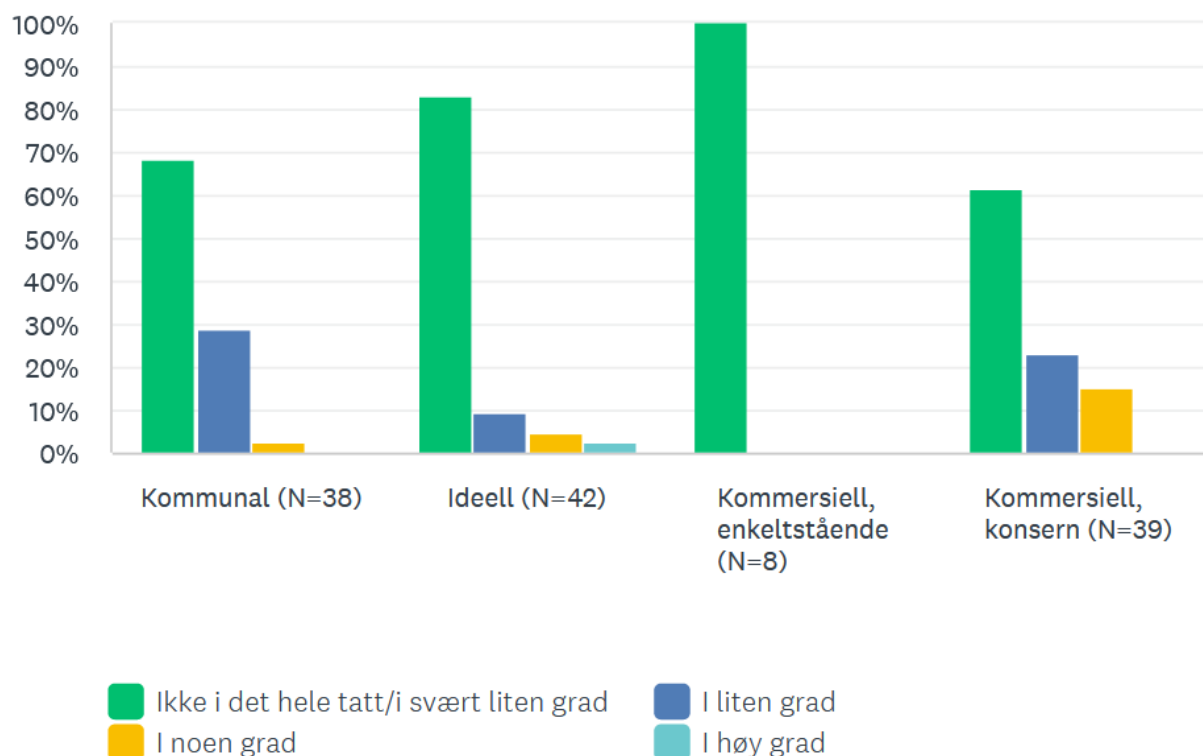
Figur 6.13: «Jeg opplever at min ledelse av barnehagen er begrenset av barnehagens eier»

På spørsmål om hvorvidt barnehagestyrerens ledelse er begrenset av barnehagens eier ser vi et generelt trekk i at styrere i Bergen opplever svak eller ingen begrensning fra sin eier. Vi ser også en svak tendens til at kommunale styrere opplever begrensning fra eier i en større grad enn de private. Forskjellen er likevel liten ettersom spredningen er mellom svaralternativer i nærheten av hverandre; “delvis” og “helt” uenig. Det fremkommer ikke så mange kommentarer knyttet til dette spørsmålet, men kommentarene fra noen kommunale barnehagestyrere tenderer mot at begrensningene de opplever kommer som følge av de planene og føringene som er satt for de kommunale barnehagene i Bergen. En av de kommunale barnehagestyrerne har kommentert spørsmålet på følgende måte:

Delvis, fordi det er mange oppgaver vi blir pålagt i tillegg til våre egne. Mange satsningsområder vi skal jobbe med på ulike områder, både i forhold til barna og knyttet til barnehagen i samfunnet.

Ettersom vi ikke fant en distinkt forskjell i formell autonomi, samt at det kun er på området vedrørende beslutninger om ansettelsesforhold vi fant et skille mellom sektorene, er det interessant å se at vi her får et resultat hvor skillelinjen går mellom sektorene. Dette kan antyde at det eksisterer forskjeller mellom sektorene som påvirker styrernes opplevelse av

frihet som vår undersøkelse ikke fanger opp. For eksempel kan det være at forskjellene som ble trukket fram i ledelsesteorien hva angår byråkrati eller atferdsmessige forskjeller som gir dette resultatet.



Figur 6.14: «I hvilken grad kjenner du på frustrasjon knyttet til innblanding i driften av barnehagen fra eier?»

I svarene på spørsmålet som omhandler frustrasjon knyttet til innblanding i driften av barnehagen fra eier ser vi at de fleste styrerne uavhengig av eierform ikke opplever dette. Det er blant de kommunale og kommersielle konsern-barnehagene vi finner den største spredningen, og høyest andel styrere som i noen grad opplever slik frustrasjon. Vi ser altså igjen en likhet mellom disse to kategoriene. Korrelasjonsanalysen viser også en samvariasjon mellom de som har svart at de føler seg begrenset av barnehagens eier, og de som føler på frustrasjon knyttet til innblanding fra eier. Likevel er det igjen interessant å trekke frem at disse samtidig svarer at de er tilfredse med tilliten de får fra eier. Ut ifra disse fire spørsmålene om styrernes relasjon til eieren er det en generell, men svak trend, om at det er de kommunale styrerne som føler seg mest begrenset av sin eier, og at både de kommunale og kommersielle konsern-barnehagene er kategoriene hvor en ikke ubetydelig andel svarer at de opplever frustrasjon rundt dette. Disse funnene er i tråd med øvrige funn i spørreundersøkelsen.

7 Konklusjon

Etter gjennomgang av relevant teori for oppgavens problemstilling etablerte vi en antagelse om at det eksisterer et skille mellom autonomien til barnehagestyrere i Bergen kommune, og videre at dette vil gjenspeiles i barnehagestyrernes opplevde frihet til å ta avgjørelser. Analysekapittelet startet derfor med en vurdering av barnehagenes faktiske autonomi, basert på tilgjengelig datagrunnlag. Her så vi at datagrunnlaget for å vurdere beslutningskompetansen til barnehagene innenfor de ulike kategoriene var svært mangelfullt, og derfor ikke ga grunnlag for en konklusjon. Når det gjaldt strukturell autonomi fant vi at likhetene og forskjellene ikke var knyttet til skillet mellom offentlig og privat sektor. Vår konklusjon var at det her istedenfor eksisterer et skille på tvers av sektorene, ved at det er en likhet mellom kommunale og kommersielle konsern-barnehager. Disse har begge en lavere grad av strukturell autonomi enn de enkeltstående barnehagene. Det samme gjaldt analysen av graden av intervensjon fra overordnede myndigheter som vi også vurderte til å variere mellom barnehagene, uavhengig av sektor. Når det derimot gjaldt finansiell autonomi kom vi frem til at det er et skille mellom sektorene. Her fant vi at barnehagene i privat sektor hadde høyere grad av finansiell autonomi. Totalt sett var resultatet av analysen av den formelle autonomien til barnehagene i Bergen sprikende. Grunnlaget for å vurdere formell autonomi var best på dimensjonen strukturell autonomi, og her fant vi at de kommunale barnehagene og konsern-barnehagene var like. Vi har derimot ikke grunnlag for å hevde at det eksisterer en forskjell mellom privat og offentlig sektor når det gjelder den formelle autonomien til barnehagene.

Gjennom spørreundersøkelsen fikk vi datagrunnlag for analyse av barnehagestyrernes *opplevde frihet* innenfor de tre hovedområdene vi hadde definert. Når det gjaldt avgjørelser knyttet til økonomi fant vi at det er noen forskjeller som indikerer en viss sammenheng mellom barnehagens eierform og styrernes opplevde autonomi på dette området. Disse likhetene var imidlertid på tvers av sektorene, og forskjellene til øvrige kategorier var heller ikke store. Analysen av området som omhandlet styrernes opplevde frihet innenfor avgjørelser som omfatter ansettelsesforhold viste også en svak sammenheng mellom styrernes svar og barnehagens eierform. Her så vi derimot et skille mellom sektorene, da det var i den offentlige sektoren at den største andelen av styrere svarte at de hadde noe begrenset frihet til å fatte avgjørelser om lønn, permisjoner, kurs og utdanning. Hva angår styrernes opplevde frihet knyttet til utarbeidelse av årsplanen viste analysen at det ikke eksisterer en forskjell

mellom ledere i kommunal og privat sektor. Analysen viser imidlertid at styrerne opplever ekstra stor frihet på dette området.

Ser vi resultatene fra analysen av de tre hovedområdene samlet er vår vurdering at vi kan se en svak antydning til at barnehagestyrere i offentlig sektor opplever en lavere grad av frihet enn styrere i private sektor. Vår undersøkelse og analyse har imidlertid vist at det ikke er de store forskjellene i opplevd frihet som vi forventet mellom sektorene. I tillegg tilføres det usikkerhet til våre resultater ettersom vi hadde en skjevhet i utvalget vårt. Denne skjevheten gjorde at kommunal sektor var underrepresentert. Et annet hovedfunn er at det er likheter også på tvers av sektorene. Vi ser spesielt en likhet mellom kommunale barnehager og kommersielle konsern-barnehager. På bakgrunn av dette er vår vurdering at vi ikke har empirisk grunnlag for å verken avkrefte eller bekrefte vår problemstilling om at barnehagestyrere i offentlige barnehager i Bergen står mindre fritt til å ta avgjørelser enn styrere i private barnehager.

Til slutt vil vi trekke frem et annet interessant funn i undersøkelsen. Vi hadde en forventning om at den formelle autonomien til barnehagestyrer ville påvirke hvordan han/hun opplevde frihet i sin rolle som leder. Gjennom undersøkelser av både formell autonomi og spørreundersøkelsen fant vi antydning til at dette ikke er tilfelle for barnehagestyrerne. Innenfor temaet “avgjørelser knyttet til økonomi” så vi at styrerne opplevde høy grad av frihet på tross av fastsatte rammer gjennom fullmakt. Den samme tendensen gjaldt også ansettelsesforhold der vi så at styrerne oppga at de hadde stor frihet til å ta avgjørelser knyttet til ansettelsesforhold, men samtidig oppga at de hadde noe begrenset myndighet til å foreta ansettelser, og svært begrenset myndighet til å foreta oppsigelser.

Forslag til videre forskning

Vår studie ble gjennomført som en casestudie om barnehagestyrere i Bergen kommune. Utvalget vårt var dermed ikke stort, og i tillegg kommer frafallet blant undersøkelsens respondenter. Vi mener temaet er svært interessant og kan gi merverdi til flere aktører bransjen. På bakgrunn av dette er vår anbefaling at det gjøres tilsvarende kvantitative undersøkelser av opplevd frihet med en større kollektiv enhet. Et større empirisk grunnlag vil øke gyldigheten og gi et bedre grunnlag for konklusjon. En kvalitativ studie om opplevd autonomi ville også kunne tilføre nyttig kunnskap om lederes opplevelse av frihet innenfor de rammene de styrer innenfor.

8 Kilder

Barnehageloven. (2005). *Lov om barnehager* (LOV-2005-06-17-64). Lovdata. Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/LTI/lov/2005-06-17-64>

Barnehager i Bergen. (u.å.). *Bergen kommune*. Hentet 22. februar 2020 fra: <https://www.bergen.kommune.no/omkommunen/avdelinger/barnehager>

Berge, D. M. & Torsteinsen, H. (2021). *Governance challenges of different institutional logics and modes of organising: a Norwegian case study of municipal water supply*. Hentet fra: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/03003930.2021.1942853>

Bergen kommune. (2018). *Sammen for kvalitet - læring*. Hentet fra: <https://www.bergen.kommune.no/omkommunen/planer-i-kommunen/planoversikt/planoversikt>

Bergsaker, T. (2019, 15. juli). *Hva er forskjellen mellom offentlig og private barnehager?* Hentet 18.april 2021 fra: <https://www.faktisk.no/artikler/Ord16/hva-er-forskjellen-mellom-offentlige-og-private-barnehager>

Børhaug, K. & Moen, K. (2014). *Politisk-administrative rammer for barnehageledelse*. Oslo: Universitetsforlaget.

Børhaug, K., Brennås, H. B., Fimreite, H., Havnes, A., Hornslien, Ø., Moen, K. H., Bøe, M. (2018). *Barnehagelærerrollen i et profesjonsperspektiv – et kunnskapsgrunnlag*. Kunnskapsdepartementet. Hentet fra:

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/barnehagelarerrollen-i-et-profesjonsperspektiv--et-kunnskapsgrunnlag/id2621274/>

Christensen, T., Læg Reid, P., Roness, P. G., Røvik, K. A. (2013). *Organisasjonsteori for offentlig sektor* (2. utgave, 3. opplag). Oslo: Universitetsforlaget As.

Dahlum, S. (2021). *Validitet*.

Hentet 15.10.2021 fra: <https://snl.no/validitet>

Etat for barnehage. (2020, 8. oktober). *Om oss*. Hentet 20 mai 2021 fra: <https://www.bergen.kommune.no/omkommunen/avdelinger/etat-for-barnehage/om-oss/om-etat-for-barnehage>

Fimreite, A. L. & Grindheim, J. E. (2007). *Offentlig forvaltning*. Oslo: Universitetsforlaget.

Fivelstad, E. & Sterri, A. (2021). *Byråkrati*. Hentet 13.11.2021 fra: <https://snl.no/byråkrati>

Gotvassli, K. & Vannebo, B. I. (2016). *Strategisk ledelse av barnehagen*. Oslo: Cappelen Damm AS

Hansson, K. W. (2013). *Statistikk og SPSS for enkle undersøkelser*. Hønefoss: Høgskolen i Buskerud

Jacobsen, D. I. (2015). *Hvordan gjennomføre undersøkelser?* (3. utgave). Oslo: Cappelen Damm As.

Jacobsen, D. I. (2018). *Hvordan gjennomføre undersøkelser?* (3. utgave). Oslo: Cappelen Damm As.

Jacobsen, D. I. (2019). *Ledelse og den offentlige dimensjon*. Bergen: Fagbokforlaget

Jacobsen, D. I. & Thorsvik, J. (2013). *Hvordan organisasjoner fungerer*. (4. utgave). Bergen: Fagbokforlaget.

Kunnskapsdepartementet. (2020). *Prop. 96 L (2019-2020) Endringer i folkehøgskoleloven, barnehageloven og voksenopplæringsloven m.m. (samleproposisjon)*. Hentet 5 april 2021 fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-96-l-20192020/id2699851/>

Kunnskapsdepartementet. (2021a, 12. oktober). *Finansiering av barnehager*. Hentet 10. oktober 2021 fra: <https://www.regjeringen.no/no/tema/familie-og-barn/barnehager/innsikt/finansiering-av-barnehager/id2344788/>

Kunnskapsdepartementet. (2021b, 16. juni). *Foreslår endring av finansiering av private barnehager*. Hentet 10. oktober 2021 fra: https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/foreslar-endringer-i-finansieringen-av-private-barnehager/id2861081/?fbclid=IwAR1EJM_eEVmM29388VGQPTrd85nnCchmPiLgStbpd-RsGJD7iIlg8q7WxtBE

Lødrup, P. (2021, 8. mars) *Rettssubjekt*. Hentet 20 mai 2021 fra:
<https://snl.no/rettssubjekt>

Meen, K. (2014). *Vulgara 3 – bind 1*.
Bergen: Sjøkrigsskolen

Mld. St. 19 (2015-2016) s. 5). *Tid for lek og læring — Bedre innhold i barnehagen*.
Kunnskapsdepartementet. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-19-20152016/id2479078/?ch=1>

Orazi, D. C., Turrini, A., Valotti, G. (2013). *Public sector leadership: new perspectives for research and practice*. Tilsendt på epost fra Harald Torsteinsen 16.02.2021.

Organisasjonskart BBSI. (2021). *Organisasjonskart Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett*. Bergen Kommune. Hentet 18.september 2021 fra:
<https://www.bergen.kommune.no/styrende-dokument/#/SD-18-1338/filer>

Sagberg, I. (2021). *Ledelse*.
Hentet 26.11.2021 fra <https://snl.no/ledelse>

Statistisk Sentralbyrå. (2018). *Barnehager*. Hentet 22. februar 2020 fra:
<https://www.ssb.no/statbank/table/09220/tableViewLayout1/>

Utdanningsdirektoratet. (2018). *Veileder: Kommunens rolle som barnehagemyndighet*.
Hentet 9. juni 2020 fra: <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/tilsyn-med-barnehager/#a163123>

Utdanningsdirektoratet. *Aktørene på barnehageområdet*. Hentet 28. november fra:
<https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/barnehagemyndigheten/kommunens-rolle-som-barnehagemyndighet/aktorene-pa-barnehageområdet/>

Verhoest, Peters, Buckaert & Verschuere. (2004). *The Study of organisational autonomy: A conceptual review*. Publisert i Wiley InterScience. Tilsendt på epost fra Harald Torsteinsen 16.02.2021.

Wæhle, E., Dahlum, S., Grønmo, S. (2020). *Case-studie*. Hentet 14.10.2021 fra:
<https://snl.no/case-studie>

Yin, R. K (2018). *Case Study Research and Applications: Design and Methods*. (6. utgave). Los Angeles: SAGE.

Forskjeller i opplevd autonomi mellom offentlige og private ledere

Innledende personlige spørsmål

1. Hva er ditt kjønn

- Kvinne
 Mann

2. Hva er din alder?

- <30
 30-40
 41-50
 51-60
 >60

3. Hvilket utdanningsnivå har du

- Generell studiekompetanse
 Bachelorgrad
 Mastergrad
 Doktorgrad
 Annen utdanning (vennligst spesifiser)

4. Hva er din forventede årsinntekt som barnehagestyrer?

- Under 400.000
 Mellom 400.000 og 600.000
 Mellom 600.000 og 800.000
 Over 800.000

5. Hvor længe har du jobbet i barnehage totalt?

0-5 år

6. Hvor længe har du været styrer i påværende barnehage?

0-5 år

Over 20 år

Forskjeller i opplevd autonomi mellom offentlige og private ledere

Spørsmål knyttet til barnehagen

Følgende spørsmål omhandler informasjon rundt barnehagen du er styrer i.

7. Hvilken eierform har barnehagen du er styrer i?

- Kommunal
- Ideell (menighetsbarnehage, studentbarnehage, familiedrevet, knyttet til arbeidsplassen)
- Kommersiell: Eier driver kun en barnehage
-

8. Hvis du er styrer i en ideell barnehage. Driver eierne flere enn en barnehage?

- Ja
- Nei
- Jeg er ikke styrer i en ideell barnehage

9. Hvor mange ansatte har du?

- 0-10
- 11-20
-
-
-

10. Hvor mange barn er det i barnehagen?

- 0-30
- 31-80
-
-
-

Forskjeller i opplevd autonomi mellom offentlige og private ledere

Forhold til eier

De neste spørsmålene omhandler kontroll og involvering fra eier

11. Ca hvor ofte må du rapportere til eier? (feks økonomi, drift, utvikling e.l.)

- Aldri
- Minst en gang per år
- Minst en gang per måned
- Minst en gang per uke

-
- Minst en gang per år
- Minst en gang per måned
- Minst en gang per uke
- Jeg er både styrer og eier

-
- Minst en gang per år
- Minst en gang per måned
- Minst en gang per uke
- Jeg er både styrer og eier

Ca hvor ofte tar **du** kontakt med eier via mail eller telefon? (uformell dialog)

-
- Minst en gang per år
- Minst en gang per måned
- Minst en gang per uke
-

Forskjeller i opplevd autonomi mellom offentlige og private ledere

Personlige vurderinger

I de neste spørsmålene spør vi om din opplevelse av frihet i ditt lederskap, med fokus på noen type avgjørelser du som leder må ta.

En del av spørsmålene er formulert som påstander.

Benytt gjerne kommentarfeltet for utfyllende kommentarer.

15. Er du med i utarbeidelsen av barnehagens årsplan?

Ja

Nei

Barnehagen har ikke egen årsplan

Utfyllende kommentar

Barnehagen har ikke egen årsplan

Utfyllende kommentar

17. Jeg opplever at jeg har stor innflytelse på utarbeidelse av tiltakene til målene i årsplanen

- Helt uenig
- Delvis uenig
- Delvis enig
- Helt enig
- Barnehagen har ikke egen årsplan

Utfyllende kommentar

18. Jeg opplever at jeg har stor frihet til å ta avgjørelser knyttet til gjennomføring av aktiviteter i barnehagen?

-
-
-
-

Utfyllende kommentar

19. Hvordan vil du beskrive barnehagens økonomi?

- Svært dårlig
- Dårlig
- Middels
- God
-

Utfyllende kommentar

20. Mine avgjørelser er i stor grad styrt av barnehagens økonomi

- Helt uenig
- Delvis uenig
- Delvis enig
- Helt enig

Utfyllende kommentar

21. I hvilket omfang har du lov til å forplikte barnehagen økonomisk? (budsjettfullmakt)

- <50 000 NOK
- Inntil 100 000 NOK
- >200 000 NOK
- Vet ikke
-

Utfyllende kommentar

22. Jeg opplever at jeg har stor frihet til å ta avgjørelser om innkjøp av varer og tjenester

- Helt uenig
- Delvis uenig
- Delvis enig
- Helt enig

23. Hvilke ansettelses har du myndighet til å gjøre på egenhånd?

- Ingen
- Kun assistenter
- Assistenter og fagarbeidere
- Assistenter, fagarbeidere, barnehagelærer
- Assistenter, fagarbeidere, barnehagelærer, pedagogisk leder
- Alle

Utfyllende kommentar

24. Hvilke oppsigelser har du myndighet til å gjøre på egenhånd?

- Ingen
- Kun assistenter
-
-
-
-

25. I hvilken grad opplever du at din stemme blir hørt i avgjørelser knyttet til ansettelses og oppsigelser?

- I svært liten grad
- I liten grad
- I noen grad
- I høy grad

26. Jeg opplever at jeg har stor frihet til å ta avgjørelser om andre ansettelsesforhold (f.eks. lønn, permisjoner, kurs/utdanning osv.)

- Helt uenig
- Delvis uenig
- Delvis enig
- Helt enig

Utfyllende kommentar

27. Når det gjelder antall ansatte, mener du at barnehagen i dag har:

- For få ansatte
- Akkurat passe antall ansatte
- For mange ansatte

Utfyllende kommentar

28. Har du myndighet til å gi "disiplinære" reaksjoner som tilrettevisning og advarsel?

- Ja
- Nei

29. Jeg opplever at jeg i kraft av min lederrolle har stor frihet til å styre den daglige driften slik jeg ønsker

- Helt uenig
- Delvis uenig
- Delvis enig
- Helt enig

30. Jeg er tilfreds med tilliten jeg får av barnehagens eier

- Helt uenig
- Delvis uenig
- Delvis enig
- Helt enig
- Jeg er både styrer og eier

Utfyllende kommentar

31. Jeg trives svært godt i lederrollen

- Helt uenig
- Delvis uenig
- Delvis enig
- Helt enig

Utfyllende kommentar

32. Jeg tar avgjørelser uten å tenke på mulige sanksjoner/innblanding i etterkant fra eier

- Alltid
- Av og til
- Sjelden
- Aldri
-

Utfyllende kommentar

33. Jeg opplever at min ledelse av barnehagen er begrenset av barnehagens eiere

- Helt enig
- Delvis enig
- Delvis uenig
- Helt uenig
- Jeg er både styrer og eier

Utfyllende kommentar

34. I hvilken grad kjenner du på frustrasjon knyttet til innblanding i driften av barnehagen fra eier?

- Ikke i det hele tatt
- I svært liten grad
- I liten grad
- I noen grad
- I høy grad
- Jeg er både styrer og eier

Utfyllende kommentar

- Dårlig
- Mindre god
- Litt godt
- Godt

Utfyllende kommentar

Forskjeller i opplevd autonomi mellom offentlige og private ledere

Coronapandemiens innvirkning

Vi vet at coronapandemien har påvirket barnehagesektoren, og vi ønsker derfor å se på om dette også har hatt innvirkning på samspillet mellom barnehagen og eiere/barnehagemyndigheten.

Benytt gjerne kommentarfeltet for utfyllende kommentarer.

36. Tiltakene barnehagen har blitt pålagt å følge har begrenset min handlingsfrihet som leder betydelig

- Helt uenig
 Delvis uenig
 Delvis enig
 Helt enig

Utfyllende kommentar

37. På grunn av smittevernstiltak i barnehagen har jeg rapportert status til eier oftere enn før pandemien

- Helt uenig
 Delvis uenig
 Delvis enig
 Helt enig
 Jeg er både styrer og eier

Utfyllende kommentar

38. På grunn av pandemien har eier vært mer involvert i barnehagens drift

- Helt uenig
 Delvis uenig
 Delvis enig
 Helt enig
 Jeg er både styrer og eier

Utfyllende kommentar