

Mona Bråten og Ragnhild Steen Jensen

# **Teambasert styrermodell i kommunale barnehager**

Erfaringer fra Stokke



Mona Bråten og Ragnhild Steen Jensen

**Teambasert styrermodell  
i kommunale barnehager**  
Erfaringer fra Stokke

© Fafo 2017  
ISSN 0804-5135

# Innhold

Forord .....	4
1 Innledning.....	5
2 Teamorganisering i barnehagesektoren .....	8
3 Erfaringer fra implementeringen av modellen .....	11
4 Erfaringer med modellen.....	14
5 Avslutning.....	18

## Forord

Stokke kommune har utviklet og implementert en egen teamstruktur kalt «nyskapende teamstruktur» for de kommunale barnehagene. Arbeidet med den nye modellen startet i januar 2013, og modellen ble implementert i august samme år. I dette notatet oppsummerer vi hvilke erfaringer barnehageadministrasjonen, styrerne og de tillitsvalgte i de kommunale barnehagene har med nyskapende teamstruktur.

Gjennom fokusgruppeintervjuer med administrasjonen, styrere og tillitsvalgte har vi stilt spørsmål om prosessen rundt implementering av ny styrermodell samt hvilke erfaringer man har med den nye modellen. Både tilsiktede og eventuelle ikke-tilsiktede resultater av en teambasert styrermodell er beskrevet i notatet.

Fra 1. januar 2017 ble Stokke kommune fusjonert med Sandefjord og Andebu kommuner, og organiseringen av barnehagesektoren må finne en ny form innenfor rammene av den nye storkommunen. Undersøkelsen gir en kartlegging av ulike erfaringer med teambasert styrermodell som kan være nyttig i arbeidet med utviklingen av barnehageledelse i storkommunen.

Datainnsamlingen ble gjennomført desember 2016 da Stokke fortsatt var egen kommune. I teksten har vi valgt tidsform ut fra organiseringen slik den var på intervjutidspunktet – altså før kommunesammenslåingen.

Vi vil takke barnehageadministrasjonen, styrere og tillitsvalgte i Stokke kommune som velvillig stilte opp til fokusgruppeintervjuer og delte sine erfaringer med nyskapende teamstruktur med oss. Takk også til Beret Bråten ved Fafo, som har kvalitetssikret notatet og bidratt med viktig kompetanse i spørsmålet om organisering og ledelse i barnehagesektoren.

Mange har bidratt underveis, men alle funn og konklusjoner som trekkes er likevel forfatterens ansvar, likeså feil og mangler ved notatet.

Oslo, januar 2017

Mona Bråten og Ragnhild Steen Jensen

# 1 Innledning

Det er kommunen som har det overordnede ansvaret for at barna får et godt og forsvarlig barnehagetilbud basert på barnehagelov og forskrift (rammeplanen). Det er kommunene selv som avgjør hvordan de organiserer barnehagesektoren, og det gjøres på ulike måter i ulike kommuner. Det er imidlertid noen krav som ligger fast, barnehagelovens § 17 stiller blant annet krav om at hver barnehage skal ha en styrer/daglig leder. Departementet har i sine fortolkninger av lov og forskrifter presisert at styrer har både det administrative og pedagogiske ledelsesansvaret for barnehagevirksomheten. Samtidig åpnes det for ulike måter å organisere styrerressursen på, for eksempel ved at flere barnehager slås sammen til én enhet med felles styrer, eller at flere barnehager slår sine styrerressurser sammen i ett team (Haakestad et al. 2015)<sup>1</sup>.

Stokke kommune har utviklet og implementert en egen teamstruktur kalt «nyskapende teamstruktur» for de kommunale barnehagene. Arbeidet startet i januar 2013, og den nye modellen ble implementert fra august samme år. Modellen innebærer at barnehagene er organisert i team som består av to/tre barnehager som sammen har en ledelsesressurs på ca. 2,5 årsverk. Stedlig styrer i teamet har personalansvar og det formelle økonomiansvaret for «sin» barnehage, mens øvrige lederoppgaver fordeles i lederteamet ut fra en styrkebasert rollefordeling rettet inn mot alle barnehagene i teamet. Det vil si at én i lederteamet har hovedansvar for pedagogisk utvikling, én er administrasjonsleder og én er systemleder. Totalt er det sju barnehager fordelt på tre barnehageteam i kommunen. Teamstrukturen omfatter også et overordnet nivå i form av fagteam for pedagogikk, fagteam for system og fagteam for administrasjon. Fagteamene jobber med utviklingsoppgaver som omfatter alle de kommunale barnehagene.

I dette notatet ser vi på erfaringer med nyskapende teamstruktur i Stokke. Vi baserer oss på data samlet inn gjennom fokusgruppeintervjuer med barnehageadministrasjon, styrere og tillitsvalgte i de kommunale barnehagene. Vi bruker også funn fra et tidligere prosjekt om styreres tidsbruk fra 2015. Dette prosjektet, som ble gjennomført på oppdrag for Utdanningsdirektoratet, la vekt på både kvalitative og kvantitative data i en bred kartlegging av ledelsesmodeller, organisering og tidsbruk i barnehagene. Prosjektet kartla også omfang og erfaringer med alternative styrermodeller i norske barnehager (Haakestad et al. 2015).

---

<sup>1</sup> Haakestad, H., Bråten, M., Jensen, R. S. & Svalund, J. (2015). *Tidsbruk i barnehager. Rapportering, organisering og ledelse*. Fafo-rapport 2015:43.

## **Problemstillinger**

Undersøkelsens problemstilling består av følgende to hovedspørsmål:

- 1) Hvordan var prosessen rundt implementering av ny styrermodell? Hvem tok initiativet, og hvem deltok i prosessen?
- 2) Hvilke erfaringer har man med den nye modellen?

Hensikten med undersøkelsen har vært å belyse selve implementeringsprosessen samt tilsiktede og eventuelt ikke-tilsiktede resultater av den teambaserte styrermodellen. Fra 1.1.2017 er Stokke fusjonert med Sandefjord og Andebu kommuner, og organiseringen av barnehagesektoren må finne en ny form innenfor rammene av den nye storkommunen. Undersøkelsen gir en kartlegging av ulike erfaringer med teambasert styrermodell som vil være nyttig i arbeidet med utviklingen av barnehageledelse i storkommunen.

## **Metode**

For å svare på problemstillingen gjennomførte vi tre fokusgruppeintervjuer, med henholdsvis barnehageadministrasjon, tillitsvalgte og styrere i de sju kommunale barnehagene. Til sammen deltok 18 personer; tre fra barnehageadministrasjonen, seks tillitsvalgte og samtlige ni styrere i de kommunale barnehagene. Blant de tillitsvalgte var to fra Fagforbundet og fire fra Utdanningsforbundet. Fokusgruppe er en metode som er basert på at man samler en gruppe mennesker for å diskutere et spesifikt tema. Deltakerne i en fokusgruppe vil være en avgrenset gruppe med representanter for en bestemt målgruppe, der representantene har ganske lik bakgrunn. Metoden gir dermed mulighet til å fange opp meninger fra flere målgrupper hvis man bruker flere fokusgrupper. Fokusgruppe er en prosessbasert metode hvor deltakerne kan endre eller utdype sine holdninger og synspunkter underveis på bakgrunn av diskusjon med de andre deltakerne, eller på bakgrunn av ny informasjon. Det er denne dynamikken og interaksjonen som finner sted mellom medlemmene i fokusgruppen, som er selve kjennemerket ved fokusgruppe som metode (Wibeck et al. 2007)<sup>2</sup>. I et fokusgruppeintervju har forskerne en viktig rolle som moderatorer som styrer diskusjonen. Intervjuene ble gjennomført som semistrukturerte intervjuer og tatt opp med digital opptaker.

## **Gangen i notatet**

I kapittel 2 ser vi på teamorganisering i barnehagesektoren og gir en presentasjon av teamorganiseringen i Stokke kommune. Kapittel 3 ser på erfaringene med implementeringen fra administrasjon, styrere og tillitsvalgte. I kapittel 4 går vi nærmere inn på erfaringene de ulike gruppene har med den teambaserte organiseringen. Avslutningsvis drøfter vi positive og negative sider ved implementering og bruk av den nye modellen, og vi

---

<sup>2</sup> Wibeck, V., Dahlgren, M. A. & Öberg, G. (2007). Learning in focus groups: an analytical dimension for enhancing focus group research. *Qualitative Research*, 2007:7, s.} 249–267. Sage.



trekker frem noen erfaringer som kan være nyttige å ha med i videreutvikling av barnehagesektoren i en ny kommune.

## 2 Teamorganisering i barnehagesektoren

I dette kapitlet ser vi først på hva som kjennetegner teamorganisering i forhold til tradisjonell organisering i barnehager, og hva andre studier/annen forskning sier om fordele og ulemper ved en slik organisering. Deretter ser vi på Stokke kommunes modell og beskriver denne i mer detalj.

### Hva er teamorganisering?

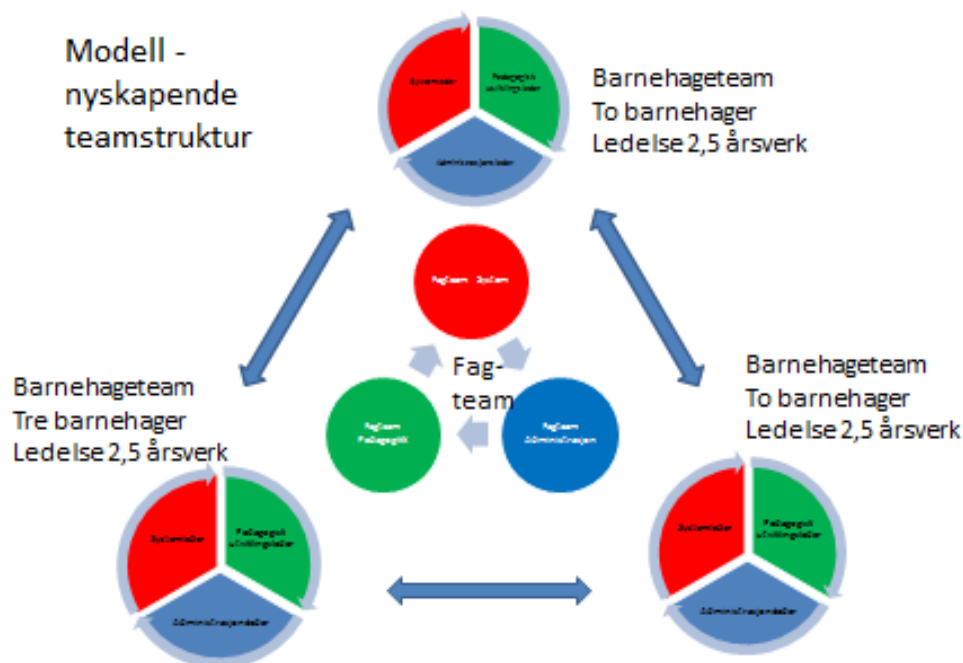
Hovedregelen i norske barnehager er at hver enkelt barnehage har en daglig leder (styrer), som er til stede i barnehagen på daglig basis. Praksisen er forankret i barnehageloven, som sier at hver barnehage skal ha en styrer. Bestemmelsen er imidlertid fleksibel, og det åpnes for tre unntak: 1) små barnehager kan slå sammen sine styrerressurser slik at det til sammen blir en hel stilling, 2) flere barnehager kan samordne flere styrerressurser i et team, 3) rektor kan være leder for barnehage der skole og barnehage er organisert i én virksomhet. Studien av tidsbruk i barnehager (Haakestad et al. 2015) fant at den «tradisjonelle» organiseringen med en styrer per barnehage er dominerende, 82 prosent av norske barnehager har en styrer som kun har ansvar for én barnehage, mens 18 prosent deler styrer med en eller flere andre barnehager. Når det gjelder teamorganisering, som er mest relevant for organiseringen i Stokke kommune, viser studien til Haakestad med flere (2015) at fordeling av arbeidsoppgaver innenfor teamorganisering varierer, og det samme gjelder begrunnelsen for en slik organisering. Det gjøres et skille mellom de som i hovedsak viser til økonomiske argumenter og de som i hovedsak gjør dette av hensyn til kvalitet i ledelsen. Erfaringene er at der hvor det er faglige hensyn, eller kvalitet i ledelsen, som ligger til grunn for å velge teamorganisering, er erfaringene med teambasert ledelse langt mer positive enn der hvor det ligger økonomiske begrunnelser bak. I en av kommunene hvor teamorganiseringen var faglig begrunnet, var bakgrunnen at rådmannen ønsket å styrke og profesjonalisere lederrollen i barnehagene. I 2006 gjennomførte den aktuelle kommunen en evaluering av ledelsesstrukturen. Evalueringen viste at lederne var positive til den nye strukturen, fordelene ved felles administrasjon ble fremhevet, og lederne var godt fornøyde med at fagmiljøene for ledere ble større. Ufaglærte medarbeidere ga imidlertid uttrykk for at de opplevde at styreren ble mer fraværende (Haakestad et al. 2015).

### Teamorganisering i Stokke

Barnehagene i Stokke kommune er organisert i en egen barnehageseksjon med tre ansatte. Det er sju kommunale barnehager i kommunen, med rundt 360 barn og 100 ansatte. I den tradisjonelle barnehagestrukturen var det, slik barnehageloven krever, en styrer per barnehage. Dette gjaldt uavhengig av antall barn i den enkelte barnehage. En slik forde-

ling av styrerressursen ble vurdert som dårlig utnyttelse av de samlede ressursene. Det var et ønske om en bedre utnyttelse av de økonomiske og menneskelige ressursene som lå bak arbeidet med å lage en ny struktur/organisering av de kommunale barnehagene. Her skal vi gi en beskrivelse av den nye modellen. Som figur 2.1 (på neste side) viser er det etablert tre barnehageteam. To av teamene består av to barnehager, mens ett team omfatter tre barnehager. Barnehageteamet består av tre ledere som har ulike roller: én er pedagogisk utviklingsleder (grønn trekant i figuren), én er administrasjonsleder (blå trekant) og én er systemleder (rød trekant). Dette er oppgaver som tradisjonelt ligger til en barnehagestyret. Det er en *stedlig styrer* i hver barnehage som har personalansvaret. I teamet med tre barnehager, er to av barnehagene små, og de har en felles stedlig styrer. Dette er i tråd med barnehageloven, som åpner for at flere små barnehager kan organiseres sammen som en virksomhet med én styrer. Videre er det etablert tre fagteam – de er organisert på tvers av barnehagene: administrasjonsleder i alle barnehagene utgjør et fagteam for administrasjon, de tre pedagogiske utviklingslederne utgjør et pedagogisk fagteam og de tre systemlederne utgjør et eget fagteam med ansvar for blant annet utvikling av felles HMS-systemer og rapporteringsrutiner (illustrert med tre sirkler i midten av figuren).

Figur 2.1 Nyskapende teamstruktur i Stokke kommune



Fagteamene har et særlig ansvar for å ivareta utviklingen av sine fagfelt og å finne *felles* løsninger for barnehagene. Teamene har myndighet til å fatte beslutninger, det betyr at barnehagene må tilpasse seg beslutninger tatt i fagteamene. Teamene avgjør selv hvor

ofte de møtes, men møter gjennomføres ca. annenhver uke. Barnehageadministrasjonens eieroppgaver er, innenfor teamstrukturen, inndelt etter samme mønster som barnehageteamene. Det er én som er ansvarlig for administrasjon, én for system og én for det pedagogiske.

De tre barnehageteamene har tilnærmet like mange plasser og lik ledelsesressurs – ca. 72 barnehageplasser per leder. Den nye modellen har ikke medført reduksjon av styrerressurser.

## 3 Erfaringer fra implementeringen av modellen

I dette kapitlet ser vi på hvordan prosessen med å utvikle en ny modell var organisert og, i forlengelsen av det, hvem som deltok i utviklingen av den nye modellen.

### Organisering av prosessen: administrasjonens og styrenes erfaringer

En viktig grunn til å starte prosessen med omorganisering av lederressursen i barnehagene var et sterkt ønske om en jevnere fordeling av styrerressurser. Fra administrasjonens side er det dette som vektlegges; at man ønsket en spredning av ressurser, og bedre bruk av både økonomiske og menneskelige ressurser. Det var et ønske om like mye ledelsesressurser i alle barnehagene. Frem til 2013 var situasjonen at det var en styrer per barnehage, og dette var uavhengig av om det var en toavdelings- eller seksavdelingsbarnehage. Det var imidlertid ett unntak, to av barnehagene i kommunen hadde prøvd ut en teamorganisering,<sup>3</sup> og ifølge administrasjonen dannet erfaringene med denne modellen et grunnlag for den nye strukturen som ble lagt i 2013. Modellen som ble valgt, er ikke lik, men mye av tenkningen fra disse to barnehagene ble tatt inn i den nye ledelsesstrukturen.

Helt konkret ble utviklingen av en ny teamstruktur i barnehagene satt i gang vinteren 2013. Prosessen startet med et todagers seminar der alle de kommunale barnehagestyrerne og barnehageadministrasjonen var samlet. Utgangspunktet for prosessen var, ifølge administrasjonen, at man samlet lederressursene som var tilgjengelige i den kommunale barnehagesektoren, og spurte: «Hvordan utnytter vi dette best?». Administrasjonen la også vekt på at ressurseffektivitet var av betydning.

I fokusgruppeintervjuet legger administrasjonen stor vekt på at initiativet til å tenke nytt rundt ny ledelsesstruktur kom fra barnehagene. Det var styrerne som hadde et behov for å gjøre noe med oppgavene, de satt med en følelse av at de ikke fikk gjort alt det de burde eller skulle. Ifølge administrasjonen var: «tiden overmoden for å få gjort endringer». Det var administrasjonen selv, med noe hjelp utenfra, som ledet prosessen gjennom de to dagene, men det understrekes at selve utviklingen av modellen kom fra styrerne – som en fra administrasjonen formulerte det: «Modellen er tegnet av styrerne». Motivasjonen for å gjøre endringer var altså stor blant styrerne. Og fra administrasjonens side var det forståelse for at siden ønsket om endring kom nedenfra og ikke ble besluttet ovenfra, så hadde barnehagestyrerne et stort eierskap til den nye strukturen: «De sier jo selv at dette har vi sugd av vårt eget bryst».

---

<sup>3</sup> Dette forsøket ble evaluert av Agenda Kaupang i 2012.

Fokusgruppeintervjuet med styrerne bekrefter den samme forståelsen som administrasjonen legger til grunn for prosessen. Det var et stort behov for å gjøre noe med fordelingen av ressurser, og initiativet kom fra styrerne. De vektlegger også at de først og fremst så på dette som noe som handlet om *ledelse* av barnehagen. Ifølge administrasjonen var det et bevisst valg at det først og fremst var styrerne som skulle medvirke i prosessen vedrørende organisering av ledelse, og at de tillitsvalgte skulle informeres. På dette tidspunktet så de ikke helt hvor store endringene ville bli for de ansatte. Styrerne beskriver todagersprosessen som svært nyttig – det ble tegnet og diskutert. Med utgangspunkt i de oppgavene som tilligger styrer av en barnehage, laget man en tredeling: pedagogisk ledelse, administrasjonsledelse og systemledelse. Så fikk hver enkelt styrer plassere seg selv der hvor de følte at de hadde sin styrke. Dette var ifølge styrerne ikke bare lett, noen følte at de hadde sin styrke på to områder, og noen opplevde at det kunne være vanskelig å plassere seg. Men utgangspunktet var å kunne utnytte styrernes kompetanse bedre.

Det var enighet om at man ønsket en teamledelse, dette var, som administrasjonen også pekte på, blant annet knyttet til erfaringene fra de to barnehagene som allerede hadde prøvd en lignende struktur. Det var også enighet om at teamene skulle settes sammen med komplementære ferdigheter. Å ha en teambasert ledelse fremheves av styrerne som noe de ønsket, og de fremhevet blant annet hvor sårbart de opplevde at det var med én styrer per barnehage.

Barnehageadministrasjonen la altså stor vekt på at ønsket om en ny ledelsesstruktur kom fra barnehagestyrerne selv, og at resultatet av prosessen med å utvikle en ny modell var i tråd med barnehagestyrernes intensjoner. Dette var deres prosjekt. Barnehagestyrerne deler denne oppfatningen, men de trekker også frem at endringene i ledelsesstruktur hadde større ringvirkninger enn de det de trodde i utgangspunktet. Endringene for de barnehageansatte var større enn det styrerne forsto da de planla den nye organiseringen, og de sier selv at «i etterpåklokskapens lys burde de tillitsvalgte og ansatte ha vært involvert i sterkere grad». De understreker at det ble gitt informasjon, men at det ellers ikke var noen involvering av de ansatte/tillitsvalgte.

### **Tillitsvalgtes erfaringer**

I fokusgruppeintervjuet med tillitsvalgte ble manglende medvirkning fra tillitsvalgte/ansatte i utvikling og implementering av den teambaserte styrermodellen fremholdt som et betydelig problem. Tillitsvalgte mente at omorganisering av styrermodellen i barnehagesektoren er en omstilling som omfattes av Hovedavtalens bestemmelser (Del B §1), og på det grunnlaget krevde de medbestemmelse i prosessen. Kravene om medbestemmelse ble imidlertid ikke imøtekommet av barnehageadministrasjonen og styrerne. Ifølge tillitsvalgte har manglende involvering ført til at motivasjonen for den nye modellen har uteblitt blant ansatte. Det engasjementet som var på ledernivå for den nye modellen, forplantet seg ikke nedover i organisasjonen. Tillitsvalgte beskriver implementeringsprosessen som preget av «litt front mot front». Hensikten med omorganiseringen ble i liten grad kommunisert, mener de tillitsvalgte. Styrerne ga signaler om at omorganiseringen først og fremst angikk styrerne, og det ble lagt liten vekt på eventuelle ringvirk-

ninger for de ansatte. Tillitsvalgte opplevde at prosessen var preget av hemmelighold, og at den teambaserte styrermodellen ble presentert som et ferdig forslag for tillitsvalgte og ansatte i barnehagene. Tillitsvalgte fremholder at manglende kommunikasjon og involvering i prosessen også har preget hvordan den nye styrermodellen har fungert ute i barnehagene. «Her hadde det vært greit å ha med grasrota», uttalte en av de tillitsvalgte.

## **Oppsummering**

- Utvikling av den nye teammodellen for ledelse av barnehagesektoren startet i 2013.
- Initiativet kom fra styrerne, som har et stort eierskap til den nye styringsmodellen.
- Ansatte og deres tillitsvalgte ble ikke involvert i prosessen med utvikling og implementering av ny modell.
- Manglende involvering har hatt konsekvenser for hvordan modellen fungerer ute i barnehagene.

## 4 Erfaringer med modellen

Vi har sett at det er ulike erfaringer i barnehageadministrasjonen og blant styrerne på den ene siden, og blant de tillitsvalgte/ansatte på den andre, når det gjaldt deltakelse i utviklingen av den nye styrermodellen. I dette kapittelet ser vi på erfaringene med modellen etter at den ble innført, og om det er forskjeller mellom styrerne og de tillitsvalgte i vurderingene.

### Hva har vært bra – sett fra administrasjon og styrere?

Når det gjelder erfaringer med bruk av den nye ledelsesmodellen, har barnehageadministrasjonen og barnehagestyrerne en relativt sammenfallende vurdering. Kort oppsummert er det stor begeistring for teammodellen. På et strukturelt nivå fremhever administrasjonen at man generelt har fått mer enhetlig kvalitet på tvers av de kommunale barnehagene. Fra administrasjonen side fremholdes dette som særlig viktig, og de fremhever også at kvaliteten på ledelse er hevet i alle barnehagene. Et eksempel på en effektivitetsgevinst er ansettelsesprosesser i barnehagene, det er ikke blitt færre ansettelser, men prosessene er blitt mer effektive. Det er for eksempel ikke lenger slik at en ansettelsesprosess kan stoppe opp fordi en styrer har sommerferie, nå er det andre i fagteamet som gjør oppgaven.

Fra administrasjonens ståsted er det *kvalitetsheving* av ledelsen som fremheves som det viktigste. I det ligger at de kommunale barnehagene har fått felles tydelige mål og at man forvalter både de menneskelige og økonomiske ressursene på en måte som kommer flest mulig barn til gode.

For barnehagestyrerne, som er de som erfarer den nye ledelsesmodellen i det daglige arbeidet, er det først og fremst det at man er flere som deler på ansvaret som trekkes frem som et pluss. De opplever at de ikke er like sårbare som de var som styrer alene. Dette ble blant annet formulert slik: «Trykket blir mindre når man er tre». Styrerne fremhever at både kvalitet og kompetanse er hevet ved at de er tre i et team som jobber med det samme fagfeltet på tvers av flere barnehager.

Styrerne viser også til at barnehagene deler mer, og at de er blitt mer like når det gjelder pedagogisk opplegg og administrative systemer. Alt er blitt mer transparent, og én av styrerne uttalte dette på følgende måte: «Det er ikke lenger *min* barnehage, men et mer helhetlig system. Vi har gått vekk fra den privatpraktiserende barnehagen». Styrerne legger altså i likhet med administrasjonen vekt på at tilbudet er blitt mer enhetlig og at det gjelder både for barn og ansatte. De fremhever også at uformelle samarbeidsrelasjoner er blitt mindre viktige enn før, siden det nå er blitt et system rundt barnehagene. Den andre siden av dette er, ifølge styrerne, at man har måttet lære å gi fra seg myndighet og dele både det som er bra og det som er mindre bra. Det er vanskeligere å «gjemme seg bort» og holde på med sitt innenfor den nye organiseringen.



Styrerne forteller de at de føler større mestring i jobben. De arbeider med de områdene de føler seg sterke på, og de samarbeider tett på tvers av barnehagene. Fagteamene møtes jevnlig, noe som er viktig for den faglige delen av arbeidet.

Styrerne viser til at personalmøtene er bedre forberedt og planlagt. Det pedagogiske arbeidet i barnehagene er løftet frem, og gjennom dette er de ansatte blitt faglig styrket, argumenterer de. Her viser styrerne til et konkret pedagogisk prosjekt som ble gjennomført ved at de var tre styrere som sto i det sammen. Dette prosjektet ville ikke ha blitt gjennomført dersom de hadde hatt ansvaret alene i en barnehage, ifølge styrerne. Det fremheves fra styrerne at å gjennomføre endringer er krevende når man står i det alene. Og de oppsummerer med at generelt kreves det flere for å kunne gjennomføre endringer.

Fordi kontakten og båndene mellom ledelsen i barnehagene er blitt sterkere, er noen av relasjonene mellom styrere og enkelte ansatte blitt svekket. Styrerne fremhever dette som en god endring: «alle hadde jo en kronprinsesse», det vil si en ansatt de hadde et særlig sterkt bånd til. De ser samtidig at endringen kan ha vært vanskelig for noen av de som hadde hatt tette bånd med styrerne.

En utilsiktet positiv virkning av den nye ledelsesmodellen som trekkes frem fra administrasjonen, er at det i praksis har vist seg mulig å være langtidssykemeldt og likevel beholde lederfunksjonen. I en teammodell er det dessuten mulig å være leder uten å jobbe fulltid. Styrerne trakk frem det samme og la vekt på at den teambaserte modellen dermed har vist seg å være god livsfasepolitikk. Dette fordi man ikke står alene som leder av en barnehage, og slik blir det mulig å være både småbarnsmor og styrer, eller å nærme seg pensjonsalder og å være styrer.

Oppsummert er det ut fra fokusgruppeintervjuene med administrasjonen og styrerne bred enighet om at teamorganisering har bidratt til bedre ledelse av barnehagene. Og styrerne er samstemte i at de i kommunesammenslåingsprosessen *ikke* ønsker seg tilbake til den gamle modellen med en styrer per barnehage.

## **Noen utfordringer**

Barnehageadministrasjonen og styrerne vektlegger altså de positive effektene, og ser få utfordringer eller negative sider ved den nye styrerstrukturen. Styrerne ser imidlertid at det har vært noen utfordringer med hensyn til ansattgruppen. Først og fremst dreier det seg, som tidligere påpekt, om at de ansatte i for liten grad ble involvert i prosessen med den nye teamorganiseringen. Når det gjelder hvordan modellen har fungert, viser styrerne til at det har kommet noe kritikk/misnøye fra de ansatte. Dette har vært knyttet til at de ansatte opplever at det brukes mer ressurser på ledelse. De ansatte har gitt uttrykk for at de opplever at det går mer tid med til møter og planlegging, at lederne bruker mer tid sammen og dermed er mer borte fra barnehagene. Styrerne peker også på at den sterke fokuseringen på fag har skapt litt misnøye blant først og fremst de pedagogiske lederne, som har fått en tydeligere rolle overfor de ansatte og i større grad må fronte det som det pedagogiske ledelsesteamet har kommet frem til. Styrerne viser også til at den nye organiseringen har bidratt til at en del av det praktiske arbeidet er tatt bort fra pedagogene,

og også at personlige bånd mellom styrer og pedagogiske ledere er blitt mindre tette, noe alle ikke er like fornøyd med.

Når det gjelder barna og foreldrene har den nye organiseringen hatt mindre betydning, ifølge styrerne. De tror nok at kvalitetshevingen merkes her også, men at dette ikke nødvendigvis er så synlig i det daglige.

### **«Bindeleddet mellom gulvet og ledelsen mangler i den nye modellen» – tillitsvalgtes vurderinger**

På spørsmålet om hvilke erfaringer man har gjort seg med den teambaserte styrermodellen, vektlegger tillitsvalgte først og fremst problemer formulert av de ansatte i barnehagene. Mye dreier seg om mangelfull informasjon og manglende involvering i utviklingen og implementeringen av modellen. Hovedproblemet er at styrer, slik de ansatte ser det, har fjernet seg fra barnehagehverdagen. Styrer er mindre til stede i barnehagen, men ledelsen oppleves samtidig som sterk og dominerende. «Ting kommer ovenfra og ned – bindeleddet mellom gulvet og ledelsen mangler i den nye modellen», uttalte en av de tillitsvalgte. Ansatte opplever at de har mistet noe verdifullt ved at relasjonene mellom ledelse og ansatte i den enkelte barnehage blir mindre viktig, og at det er vanskelig å være en lærende organisasjon i den nye modellen. Det pekes på at vektleggingen av det å fremstå enhetlig har gjort at barnehagene nå i større grad styres etter en mal, at de får en «bestilling». «Den røde tråden i barnehageåret kommer nå ovenfra og tres nedover oss», sa en av de tillitsvalgte. Styrerne oppleves som å ha fjernet seg fra den enkelte barnehage, systemet har blitt mer «lukket» og det er vanskeligere å få tak i lederne. Ansatte opplever at forslag nedenfra ikke blir fulgt opp i samme grad som tidligere. Nå er det fagteamene som er enheten og ikke den enkelte barnehage, noe ansatte opplever som vanskelig når det gjelder oppfølging av personalet og den daglige driften av barnehagene. Tillitsvalgte påpeker at ledelsen er mye borte, går i samme møter og på samme kurs. Alt i alt vurderes styrer som mer borte/fraværende fra barnehagen og den daglige driften i den nye modellen enn tidligere.

En annen utfordring tillitsvalgte peker på, er at det har blitt en større kløft mellom styrer og pedagogiske ledere/avdelingene. Grensene mellom styrer og pedagogisk leder er uklar – det er ikke avklart i den nye modellen hvem som har ansvaret for oppfølging av avdelingene når pedagogisk leder er borte, ifølge tillitsvalgte. I enkelte barnehager har det nærmest blitt en stillingskrig mellom pedagogisk leder og styrer om hvem som har ansvaret for hvilke oppgaver.

I tillitsvalgtintervjuene kommer det også frem enkelte synspunkter på hvordan personalansvaret ivaretas i den nye modellen. Det er uklarheter omkring hvem som har ansvaret for å følge opp personalet og personaladministrative ordninger når stedlig styrer ikke er til stede. Det pekes også på at styrer mister oversikten over hva som rører seg i avdelingene og blant ansatte når vedkommende ikke er til stede i barnehagen hver dag. Flere tillitsvalgte påpeker at personalmøtene som nå avholdes på tvers av barnehagene, er store, og at mange synes det er vanskelig å ta opp ting i disse møtene. De tidligere hus-personalmøtene savnes av flere. Argumentet er at det der var lettere å få snakket om de viktige tingene som angikk den enkelte barnehage og avdeling/gruppe.

Oppsummert handler utfordringene om at ansatte ønsker å ha en styrer til stede og synlig i barnehagen. Følgende sitater fra tillitsvalgte illustrerer nettopp dette: «Det er viktig at styrer er synlig i barnehagen. Styrer har sine roller og forpliktelser, og det er viktig at de er til stede», og «Ledelsen prøver å ta det på alvor, men de forstår det ikke helt. Vi roper etter å få dem med på gulvet – de må forstå hva som skjer».

De tillitsvalgte var imidlertid ikke ensidig misfornøyd med den nye styrermodellen. Den nye modellen ble ofte sammenliknet med den tidligere styrersituasjonen i den enkelte barnehagen. Hvordan de vurderte den teambaserte modellen avhang derfor i stor grad av hvordan den tidligere styrerressursen hadde fungert. Selv om erfaringene var litt delte, var det bred enighet om at modellen hadde bidratt til en betydelig bedring av den faglige kvaliteten i barnehagene. Bevisstheten om faget hadde økt, og praksis var blitt mer lik på tvers av barnehagene. Dette mye takket være at ett av fagteamene har pedagogisk utvikling som sitt arbeidsfelt, noe som kommer klart frem i dette sitatet:

«Det beste er at det har blitt en faglig leder, at det har blitt mer fokus på det pedagogiske. Bedre å spille ball med – nå blir vi mer utfordret som profesjon. Ledelsen har blitt bedre organisert langs det faglige».

I den teambaserte styrermodellen er det forbedringer på dette fagområdet de ansatte merker best i hverdagen, og som ifølge tillitsvalgte har hatt en svært positiv effekt på kvaliteten i barnehagene. De to andre fagområdene, system og administrasjon, var områder tillitsvalgte så nytten av, at det var effektivt at styrerne jobbet med dette samlet. Men denne effektiviseringen har ifølge de tillitsvalgte ikke medført at styrerne deltar mer i hverdagen i barnehagene.

## **Oppsummering**

- Administrasjonen legger vekt på at den nye organiseringen har bidratt til å heve kvaliteten i barnehagene og til en mer enhetlig tjenestekvalitet
- Styrerne mener at barnehagene med den nye ledelsesstrukturen er blitt mer robuste; de deler mer, styrerrollen er blitt mer spisset på de tre fagområdene (administrasjon, system og pedagogisk ledelse), det er blitt mindre dobbeltarbeid og mindre sårbart ved fravær av enkelt styrere.
- De tillitsvalgte peker på at det pedagogiske arbeidet i barnehagene er styrket, men at styrer er mer fraværende og at det er blitt større avstand mellom styrer og ansatte i den teambaserte modellen. Demokrati og medbestemmelse er blitt svakere. Viktige veivalg for barnehagene diskuteres i styrergruppene og i liten grad med tillitsvalgte og ansatte i den enkelte barnehage.

## 5 Avslutning

Barnehagelovens hovedprinsipp er at det skal være en styrer i hver barnehage. Bestemmelsen er fleksibel, og det åpnes for tre unntak fra hovedregelen: at små barnehager kan slå sammen sine styrerressurser slik at det til sammen blir en hel stilling, at flere barnehager kan samordne flere styrerressurser i et team, og at rektor kan være leder for barnehagen der skole og barnehage er organisert i én virksomhet. Det er det andre unntaket, organisering av styrerressurser i et team, som Stokke har praktisert. Haakestad med flere (2015) pekte på to begrunnelser for omlegging til alternative styrermodeller. Den ene var at man ville profesjonalisere ledelsen og øke arbeidsdelingen mellom ulike grupper av ansatte i barnehagene, den andre var økonomiske innsparinger og behov for å effektivisere driften. I Stokke kommune var omleggingen begrunnet med ønsker om å profesjonalisere ledelsen gjennom å spisse kompetansen til den enkelte styrer, og hvor styrerne skulle inngå i et fagteam som samlet fyller styreroppgavene i to eller tre samarbeidende barnehager. Omleggingen var ikke økonomisk begrunnet og har heller ikke ført til noen innsparing i styrerressursene for de kommunale barnehagene totalt sett (Haakestad et al. 2015).

I barnehager med en tradisjonell styrermodell, det vil si én styrer som er både administrativ og faglig leder for én barnehage, fyller styrer som oftest en multifunksjon (Rambøll 2013<sup>4</sup>; Haakestad et al. 2015). Det vil si at styrer er involvert i stort sett alle barnehagens oppgaver, også oppgaver som går ut over de som formelt er fastlagt i lov og forskrift som styrers ansvar, slik som for eksempel driftsansvaret i barnehagen. De administrative oppgavene i en barnehage er de samme som i andre organisasjoner: regnskap, budsjett, lønn, sykefraværsoppfølging, informasjonsarbeid, arbeid med dokumentasjon og tilsyn, rapportering og drift. Likevel er barnehager ofte organisasjoner med lite administrativ kapasitet og kompetanse (Haakestad et al. 2015, s. 29–39). I studien av styrernes tidsbruk fant vi blant annet at styrere i en tradisjonell styrermodell mente at personalansvaret var særlig omfattende og tok mye tid. En konsekvens av at styrer skal fylle alle roller, er at det fort blir for lite tid til den faglige oppfølgingen av barnehagen.

I den nye styrermodellen i Stokke – kalt nyskapende teamstruktur – har man organisert styrerressursene i team som består av to eller tre barnehager. Uavhengig av om det er to eller tre barnehager i teamet, består barnehageledelsen av tre personer med spisset ansvarsområde og kompetanse innenfor områdene administrasjon, pedagogikk og system. En slik organisering bidrar til at styrerne kan konsentrere seg om ett hovedområde. Dette i motsetning til en tradisjonell styrermodell, der styrer ofte har en multifunksjon og kan ha lite tid til faglig oppfølging og utvikling av barnehagen. Samarbeid mellom teamene bidrar dessuten til at driften av de kommunale barnehagene blir mer enhetlig

---

<sup>4</sup> Rambøll (2013). *Undersøkelse av praktisering av SFS 2201 når det gjelder arbeidstiden til pedagogisk personale og bruk av lederressurser*. Sluttrapport

når det gjelder administrasjon, system og faglig utvikling. Modellen fremstår som godt begrunnet og gjør barnehagene mindre avhengig av den enkelte styrers kapasitet og kompetanse til å følge opp alle sider ved den daglige driften av barnehagene.

Samtidig synliggjør fokusgruppeintervjuene svakheter ved prosessen med utvikling og implementering av modellen, og også ved hvordan deler av modellen fungerer i praksis. Den største svakheten er at modellen mangler forankring hos ansatte i barnehagene. Ansatte og deres tillitsvalgte ble ikke inkludert i utvikling og implementering av den nye styrermodellen, og ifølge de tillitsvalgte er det lav oppslutning om modellen blant ansatte i barnehagene – med noen unntak. Mangel på medvirkning fra ansatte har preget implementeringen av modellen, og mye av motstanden og problemene man opplever nå i etterkant kan spores tilbake til mangelfull involvering av ansatte i omorganiseringsprosessen.

Når det gjelder praktiseringen av modellen er det tre utfordringer vi vil nevne – to er knyttet til selve modellen, mens den tredje er knyttet til arbeidsmiljøet mer generelt, og kan på sikt utgjøre en betydelig utfordring dersom dette ikke blir tatt tak i.

De to forholdene knyttet til selve modellen handler om at rollen til stedlig styrer i for liten grad er blitt kommunisert til de ansatte. I flere av barnehagene hersker det usikkerhet om hvem som har ansvaret for oppfølgingen av det personaladministrative i den enkelte barnehage – stedlig styrers arbeidsgiverrolle er med andre ord ikke kommunisert godt nok til personalet i barnehagene. Ansatte etterlyser større forutsigbarhet og en klargjøring av rollene både innad i styrerteamet og i den enkelte barnehage. Den andre utfordringen er knyttet til ansvarsdelingen mellom styrerteamet og de pedagogiske lederne når det gjelder det pedagogiske opplegget i barnehagene. Både styrerne og tillitsvalgte gir uttrykk for at de er fornøyd med vektleggingen av pedagogikk og den faglige utviklingen i den teambaserte modellen, men etter vår vurdering synes det å være et behov for å klargjøre ansvarsdelingen mellom styrer og pedagogiske ledere i barnehagene når det gjelder ansvaret for og gjennomføringen av det faglige arbeidet.

Det tredje og siste momentet vi vil trekke frem er at det i intervjuene med styrerne og tillitsvalgte ble gitt uttrykk for oppfatninger som kan tolkes som at det er i ferd med å utvikle seg en avstand mellom styrerne og de ansatte i barnehagene. Dersom en slik polariseringsprosess mellom styrerne og de øvrige ansatte ikke blir tatt tak i, kan man på sikt stå overfor betydelige utfordringer. Under slike vilkår vil det kunne bli vanskelig å realisere de ønskede og potensielle positive effektene av den teambaserte styrermodellen.

### **Hva er viktig å ha med inn i ny kommune?**

I fokusgruppeintervjuet med styrerne var det en klar oppfatning om at de ikke ønsker seg tilbake til en tradisjonell struktur med en styrer per barnehage. Samtidig var de tydelige på at de ikke forventer en kopi av den organiseringen de har i dag, i den nye kommunen. Blant de tillitsvalgte var det flere som så nytten av effektiviseringen av lederressursene i den nye modellen, men som samtidig ønsket en modell med en tydelig stedlig styrer. I en slik organisering mente tillitsvalgte at det er tydeligere hvem som har det daglige lederansvaret i barnehagen, og at de ansatte trekkes mer med i utviklingen av

barnehagen. Basert på våre erfaringer med intervjuene med de ulike aktørene, vil vi peke på følgende punkter som bør tas med inn i arbeidet med organisering av barnehagesektoren i en ny storkommune:

- Det bør vektlegges at den faglige kvaliteten i barnehagene ble forbedret gjennom den teamorganiserte modellen.
- Stedlig styrers ansvar for oppfølging av personalet må klargjøres.
- Ved en eventuell ny prosess er det viktig å involvere og forankre prosessen hos de ansatte og deres tillitsvalgte, både i planleggingen og videre i det daglige arbeidet.



# Teambasert styrermodell i kommunale barnehager

I dette notatet beskrives erfaringer med innføring og bruk av teambasert styrermodell i kommunale barnehager i Stokke. Arbeidet med å utvikle en ny teambasert ledelsesmodell startet i januar 2013, og modellen kalt «nyskapende teamstruktur» ble implementert i august samme år. I dette notatet oppsummerer vi hvilke erfaringer barnehageadministrasjonen, styrerne og de tillitsvalgte i de kommunale barnehagene har med nyskapende teamstruktur. Stokke kommune ble fusjonert med Sandefjord og Andebu kommuner fra 1. januar 2017. Denne kartleggingen av ulike erfaringer med teambasert styrermodell i Stokke vil være nyttig i arbeidet med utviklingen av barnehageledelse i den nye storkommunen.



**Fafo**

Borggata 2B/Postboks 2947 Tøyen  
N-0608 Oslo  
[www.fafo.no](http://www.fafo.no)

Fafo-notat 2017:01  
ISSN 0804-5135  
Bestillingsnr. 10251