

# Nye lederroller i et utvalg kommunale barnehager med fokus på enhets- og fagledere

Per Tore Granrusten og Kari Hoås Moen  
Dronning Mauds Minne Høgskole for førskolelærerutdanning

## Sammendrag

*I løpet av de siste årene har mange norske kommuner foretatt en utflating av sin administrative styringsstruktur. I kjølvannet av dette, har de nye stillingskategoriene "enhetsleder" og "fagleder" kommet i mange kommunale barnehager. Denne artikkelen retter søkelyset på hvordan disse stillingene er plassert forhold til hverandre i barnhagens stillingsstruktur, og hvordan dette påvirker arbeidsdelingen mellom rollene. Faglederne er enten plassert i enhetens lederteam eller i stab. Vår tolkning er at delingen av arbeidsoppgaver mellom rollen er uavhengig av hvordan faglederstillingen er plassert i organisasjonsstrukturen. Arbeidsoppgavene er ofte overlappende. Fagledernes oppgaver varierer sterkt fra enhet til enhet. Enhetslederne sier at de bruker mest tid på, eller mer tid enn før på personalledelse. Verken enhetslederne eller faglederne har hovedfokus mot pedagogisk ledelse, dette delegeres nedover i organisasjonen.*

## Bakgrunn

I de senere årene har det dukket opp flere nye stillingsbetegnelser i barnehagene (Bleken 2005, Granrusten & Moen 2009, Utdanningsforbundet Hedmark 2009). Blant disse er enhetsleder og fagleder. De nye stillingene kan sees i sammenheng med at mange norske kommuner siden slutten på 1990-tallet har gjennomført en utflating av sin administrative styringsstruktur. Reformene har vært knyttet til endrede styringsformer og har blitt fulgt opp av reformer i organiseringen av kommunene. Disse reformene er forankret i New Public Management (NPM) (Hanssen et al. 2005, Jacobsen 2009).

En såkalt "flat struktur" i kommunen er mest rendyrket nå når den har to administrative hovednivåer; der det tidligere etatsnivået under ledelse av etatssjefer, er fjernet (Hanssen et al. 2005). Barnehager i "tonivåmodellen" er på enhets- eller virksomhetsnivå. Lederne av dem kalles ofte for enhets- eller virksomhetsledere<sup>1</sup> og ikke styrere slik som i barnehagelovens § 17 (Bleken 2005). I samsvar med ideer fra NPM har enhetslederne fått delegert omfattende myndighet innenfor sitt område og rapporterer direkte til det andre hovednivået i kommune som er rådmannen.

Omorganisering fra tre til to administrative hovednivåer medførte i utgangspunktet at rådmannen i mange kommuner fikk flere å utøve direkte ledelse ovenfor. Økt kontrollspenn for rådmannen, samt økt behov for variert

---

<sup>1</sup> Her anvendes i det videre betegnelsen enhetsleder bortsett fra ved sitering i resultat og drøftingsdelen.

kompetanse i den enkelte barnehageenhet, kan ha virket som drivkrefter når mange kommuner valgte å slå sammen flere små barnehager til større enheter under ledelse av en enhetsleder. Etter slike sammenslåinger fikk de aktuelle enhetslederne ansvar for flere ”hus”<sup>2</sup> med et betydelig større antall barn og personell enn før.

Etter sammenslåingen av barnehager, ble det overflødige styrerstillinger i del barnehager. Disponeringen av denne ressursen varierer mellom kommunene og mellom enheter i samme kommune, men det er ikke uvanlig at overtallige styrere har gått inn i nyopprettede stillinger som fagledere i enhetenes administrasjon (Moen & Granrusten 2008, Granrusten & Moen 2009). I denne artikkelen rettes søkelyset på hvordan lederoppgaver og ansvarsområder som tidligere lå i styrerstillingen, fordeles mellom de to stillingskategoriene i et utvalg kommunale barnehager. Spørsmål som reises i denne forbindelse er:

*Hvordan er stillingene ”enhetsleder” og ”fagleder” i et utvalg barnehager plassert forhold til hverandre i organisasjonsstrukturen? Hva slags konsekvenser har plasseringen for fordeling av oppgaver?*

Fordeling av arbeidsoppgaver og ansvarsområder kan være en hensiktsmessig måte å forsøke å skille mellom disse to lederrollene. Vår tilnærming er også å se på hva rolle innehaverne bruker arbeidstiden sin til og hvilke arbeidsoppgaver de utfører og ikke utfører. Dette er nedfelt i følgende spørsmål:

*Hvordan fordeler enhetsledere og fagledere i et utvalg kommunale barnehager sin tid på ulike oppgaver? Hvordan påvirker arbeidsdelingen ledelsesfunksjonen?*

### ***New Public Management***

De nevnte omorganiseringene i kommuner og barnehager kan forankres i NPM. NPM er en samlebetegnelse på flere prinsipper for hvordan offentlig sektor skal styres og reformeres. Sentrale elementer i NPM er sterk tro på profesjonell ledelse, mer bruk av indirekte kontroll enn av direkte autoriteter og økt borger- og brukerfokusering (Øgård 2005). Troen på ledelse kommer blant annet til uttrykk ved desentralisering av makt og myndighet. I denne sammenheng handler det om delegering fra det administrative toppnivået i kommunen ut til de enkelte enhetslederne i barnehagene. Lederfunksjonene på enhetsnivå skal synliggjøres og handlingsrommet utvides. Beslutninger skal i størst mulig grad tas på det nivået de kommunale tjenestene ytes. Våre funn viser at dette er en intensjon som også gjennomføres fra rådmannsnivået og helt ned til nivået for pedagogiske ledere i barnehagen.

---

<sup>2</sup> Betegnelsen ”hus” benyttes på en tidligere selvstendig barnehage som nå er sammenslått med andre barnehager og er en del av en større enhet.

Et annet viktig element i NPM er indirekte kontroll hvor målformulering og kvalitet er sentrale begreper. Som styringsverktøy i denne strukturen benyttes målstyring, virksomhetsplanlegging og kontrollsystemer hvor det ligger et klart ovenfra og ned-hierarki i beslutningsprosessen, og tilsvarende nedenfra og opp rapporteringsstruktur. Målene defineres på overordnede nivåer, og ledernes oppgaver i organisasjonene blir å oppfylle de. Styringsstrukturen går over flere nivåer (Helgøy & Aars 2008, Øgård 2005). Et eksempel på dette er rammeplan for barnehagen. På nasjonalt nivå defineres mål for både innhold og oppgaver i det pedagogiske arbeid helt ned på det enkelte fagnivå i den enkelte barnehage. På lokalt nivå finner vi dette igjen i virksomhetsplaner og lederavtaler for den enkelte enhetsleder som angir konkrete resultatmål som skal oppfylles. Tilbakemelding til lederne på de ulike nivåene skjer i form av kontrollsystemer som for eksempel rapporteringssystemer, kvalitetssikringssystemer, og pedagogisk dokumentasjon. Med dette som bakteppe har vi valgt to teoretiske tilnærminger, et strukturelt perspektiv på barnehagen som organisasjon og et funksjonelt perspektiv på ledelse.

## **Teoretisk perspektiv**

### ***Strukturelt perspektiv på barnehagen som organisasjon***

En kommunal barnehagestyrer vi har vært i kontakt med av sa omtrent som så: ”I vår kommune fins det ikke små kommunale barnehager lenger, de er alle slått sammen til større.” For å se på de endringene som har skjedd, har vi valgt å ta i bruk et strukturelt perspektiv på organisasjoner (Bolman & Deal 2009). Både strukturene barnehagen er den del av, den kommunale strukturen, og strukturene innad i barnehageorganisasjonen er i fokus. Kommunereformen har redusert antallet administrative nivåer i kommunene fra tre til to, men internt i de nye enhetene ser det til at den tradisjonelle to-nivå modellen med styrer på topp og avdelingsledere under, er i ferd med å bli mer komplisert. Dette kan skyldes flere forhold, og ha flere konsekvenser, men vi har her valgt å avgrense dette til ledelsesstrukturer.

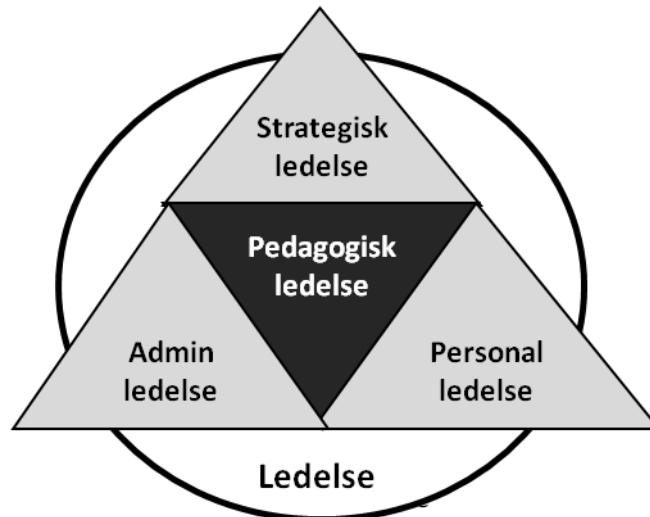
I et organisasjonsperspektiv kan kommunale barnehager både ses på som selvstendige organisasjoner og deler av kommuneorganisasjonen. Sentrale strukturelle aspekter ved barnehagen som organisasjon, er mønstre for oppgavefordeling og koordinering, samt fordeling av myndighet. Hvordan disse elementene utformes og utvikles vil kunne variere fra barnehage til barnehage ut fra hvordan enhetslederen ønsker å lede sin enhet, og ut fra størrelsen på enheten. Generelt kan det hevdes at større organisasjoner har mer komplekse strukturer enn mindre, og at økt størrelse øker behovet for formalisering og rutiner (Jakobsen & Thorsvik 2007). Dette kan også gjelde barnehagene i vårt materiale hvor flere strukturelle faktorer kan påvirke tidsbruken. Tre forhold ble identifisert som betydningsfulle for pedagogiske ledes tidsbruk: 1) Nye lederroller og lederavtaler, 2) barnehagenes størrelse og interne organisering, og

3) enhetenes lokalisering. Det siste gjelder der hvor flere mindre barnehager som ikke er samlokalisert er slått sammen til større enheter (Granrusten og Moen 2009).

### ***Funksjonelt perspektiv på ledelse***

Ledelse kan analyseres ut fra et funksjonelt perspektiv. Vi legger til grunn at de samme ledelsesfunksjoner som før skal dekkes i barnehagen etter omorganiseringen. Men med en mer kompleks organisasjon med andre ledelsesstrukturer, er det interessant å studere hvem som dekker de ulike funksjonene som tidligere ble ivaretatt av én rolle, styrelsen.

Lederes funksjoner og oppgaver er mange og ulike, og er beskrevet på mange måter i faglitteraturen. Horrigmo & Nylehn (2004) er blant forfattere som peker på at organisasjoner ikke nødvendigvis trenger *ledere*, men *ledelse* som handler om å ivareta *viktige oppgaver i en organisasjon*. I store organisasjoner jobber lederne gjerne mer på overordnet og langsiktig nivå enn i de mindre. Oppgavene vil også variere med hva slags saksforhold ledelse inngår i. Bleken (2005) definerer fire ledelsesområder i barnehagen som også kan forstås som ledelsesfunksjoner. De fire områdene som inngår i figur 1 er: Strategisk ledelse, pedagogisk ledelse, administrativ ledelse og personalledelse som alle har konkrete arbeidsoppgaver eller delfunksjoner knyttet til seg. De ulike områdene vil i noen grad være overlappende (Moen 2006).



*Figur 1. Barnehagens ledelsesområder. Kilde: Bleken 2005, s. 62.*

Funksjoner innenfor disse ledelsesområdene kan for eksempel ivaretas av lederteam eller medarbeidere på forskjellig nivå i en organisasjon. Uavhengig av om disse funksjonene fylles av en eller flere ledere eller lederteam, vil det utvikles ulike lederroller avhengig av oppgavene som skal løses, og saksforholdet de inngår i. Blekens inndeling er relevant for vår studie. I forholdet mellom fagleder og enhetsleders oppgavefordeling og tidsbruk anvender vi kategorier fra Blekens hovedområder.

## Metode og materiell

Studien har en kvalitativ eksplorerende design med intervju av 11 informanter som er en del av et større materiale. Utvalget til denne studien er fem enhetsledere og fem fagledere i kommunale barnehager, samt en rådgiver fra kommunens sentrale administrasjon (rådmannsnivå). Sist nevnte ble valgt ut til intervju på grunn av sin kunnskap om bakgrunnen for omorganiseringene og sin innsikt i barnehagefeltet i kommunen. Med sin høye utdanning og lange erfaring fra barnehagefeltet og kommunens administrasjon, kan vedkommende betegnes som en ”eliteperson” (Kvale & Brinkmann 2009) i forhold til kommunens samlede barnehagepolitikk. Faglederne og enhetslederne ble valgt ut på bakgrunn av lokal kunnskap fordi de hadde vært med helt fra starten av omorganiseringsprosessen i 2004. Alle intervjuene i studien ble gjennomført i perioden 2007 – 2009. I løpet av denne perioden skiftet faglederne stillingsbetegnelse fra *pedagogisk konsulent* til *fagleder*. Denne endringen handlet i realiteten bare om en tittelendring, og ble begrunnet med teknisk plassering i kommunenes lønnsystem<sup>3</sup>.

Intervjuene ble tatt opp med lydopptaker og senere transkribert. Det transkriberte materialet ble gjennomlest og analysert av to forskere uavhengig av hverandre. I materialet fra enhetslederne og faglederne ble Blekens forhåndsdefinerte kategorier anvendt. Sitater fra intervjuene er brukt som illustrasjoner i drøftingen.

### **Beskrivelse av materialet**

Rådgiveren fra rådmannsnivået i kommunens administrasjon har utdanning på masternivå og praksis fra barnehage og administrasjon i kommunen siden tidlig på 1980-tallet. De øvrige informantene var ansatt i kommunale barnehager før omorganiseringsprosessen. Alle enhetslederne og tre av faglederne kom fra stillinger som styrere. De to andre faglederne kom fra pedagogiske lederstillinger i barnehagen. Dette går fram av første kolonne i hver av tabellene 1 og 2 som gir en sammenfattet oversikt over en del kjennetegn ved enhets- og faglederne i materialet. Den andre kolonnen i hver av tabellene viser om fagleder oppgis plassert i et lederteam eller i stab i organisasjonsstrukturen. Én enhetsleder og én fagleder er ansatt i samme enhet, men tallene for denne enheten i tabellene er ikke sammenfallende fordi intervjuene har skjedd med to års mellomrom, og enheten har vokst. De resterende åtte informantene jobber i forskjellige enheter. Enhetsleder 2 kommer fra en enhet som ikke består av flere sammenslåtte barnehager og har derfor bare har ett hus. Denne enheten har ikke noen fagleder. Enhetsleder 5 sier at enheten består av fire ”hus,” men to ligger

---

<sup>3</sup> Likevel vil betegnelse bli brukt om hverandre i sitater fra intervjuene fordi betegnelsen *pedagogisk konsulent*, eller i dagligtale bare *konsulent* var gjeldende stillingsbetegnelse når enhetslederne ble intervjuet, og fortsatt var i daglig bruk i barnehagene da faglederne ble intervjuet selv om de formelt hadde fått endret sin stillingstittel.

”tett i tett” og oppfattes som et hus. Av enhetslederne er det en mann og fire kvinner, og det samme gjelder faglederne.

Enhetsledere				
Enhetl. nr/tidl styrer	Fagl org. plass.	Antall hus	Antall ans.	Antall barn
1/ja	Stab	3	40	150
2/ja	----	1	22	93
3/ja	Team	3	40	140
4/ja	Stab	3	55	173
5/ja	Team	3(4)	35	150

Tabell 1. Oversikt over enhetsledere

Fagledere				
Fagled. nr/tidl styrer	Fagl org. plass.	Antall hus	Antall ans.	Antall barn
1/ja	Stab	3	50	200
2/ja	Team	2	31	130
3/ja	Stab	3	38	141
4/nei	Stab	2	37	121
5/nei	Team	2	23	96

Tabell 2. Oversikt over fagledere

### Resultater og drøfting

I det følgende presenteres resultater og drøfting av disse med utgangspunkt i de forskningsspørsmålene som ble presentert innledningsvis.

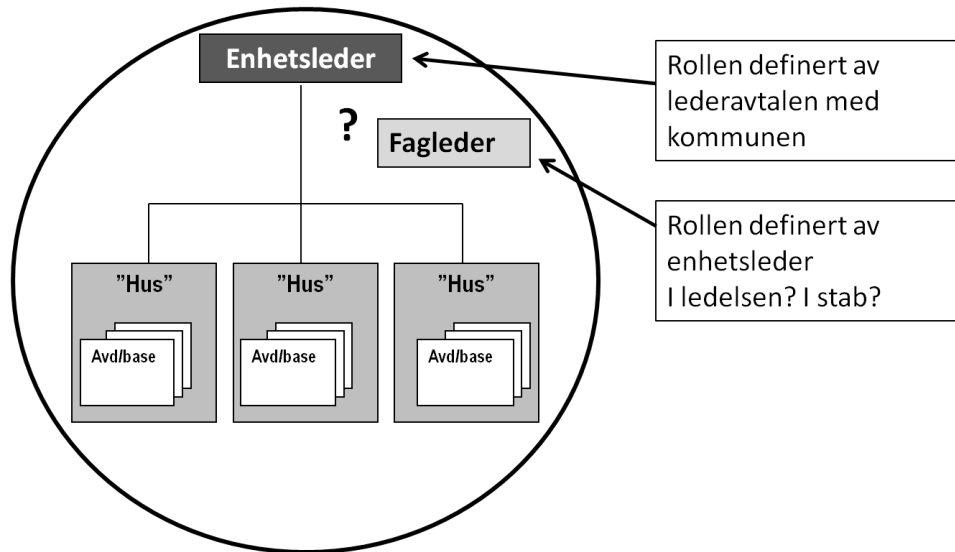
#### *Hvordan er stillingene som enhetsleder og fagleder plassert i forhold til hverandre i organisasjonsstrukturen?*

Hvordan ledelsen av enheten organiseres internt er opp til enhetsleder selv å bestemme. I tråd med ideene fra NPM om betydningen av desentralisert ledelse har det vært klare føringer fra Rådmannsnivået om at enhetslederne skal selv skal organisere og lede sin enhet. Vår informant fra rådmannens stab sier det slik:

Rådmannen ville ikke ha noen mening om dette, for hvordan de skulle bruke stillingsressursen. For hele intensjonen med tonivåmodellen er at lederne er myndiggjort og at de skal få lov å bestemme mer sjøl. Og noen valgte å tilsette en konsulent eller en fagleder, noen valgte å ha større sekretærstilling, for eksempel større merkantilstilling, og noen valgte å frikjøpe lederteamet sitt - altså pedlerne – til prosjekter eller spesielle oppgaver. Sånn ble det gjort veldig forskjellig. Og det var liksom veldig i tråd med hvordan vi ønska det da.

Innholdet i enhetslederrollen styres av rådmannen gjennom lederavtalen som alle enhetsledere har. Denne lederavtalen danner også grunnlaget rapporteringen tilbake til kommunen. Faglederstillingen er definert tittelmessig og lønns plasseringsmessig i det kommunale stillingshierarkiet, men innholdet i stillingen bestemmes av enhetslederen i den enkelte enhet. Forholdet mellom disse lederrollene forsøkt illustrert i figur 2.

Det er representert åtte enheter i undersøkelses materialet som har både enhetsleder og fagleder. I disse er det to måter å beskrive forholdet mellom de to lederrollene på, fagleder i stab og som del av et lederteam.



Figur 2. Enhetsleder- og faglederroller.

I fire enheter har enhetslederne valgt å definere fagleder som en del av enhetens lederteam, og de andre fire har valgt å definere fagleder som en stabsfunksjon (jfr. tabell 1 og 2). Resultatene tyder på at det ikke spiller noen rolle for plasseringen hva slag erfaringsbakgrunn faglederen har, om han/hun er tidligere styrer eller ikke. Av de som ikke har denne bakgrunnen, er én fagleder i stab og én i lederteam. Slik vi tolker våre funn er det heller ikke andre strukturelle begrunnelser for valg av stillingsplasseringen internt i organisasjonskartet.

### ***Hva slags konsekvenser har plasseringen for fordeling av oppgaver?***

Hvordan arbeidsoppgavene fordeles varierer fra enhet til enhet. Dette ser ut til å være avhengig av forholdene lederne i mellom, både kompetansemessig og relasjonelt. Hva som fremstår som typiske faglederoppgaver og hva som er en klar definisjon av stillingsinnholdet til faglederen kan være uklart, noe dialogen under illustrerer:

- F: Hvordan har innholdet i stillingen din blitt definert? Det høres jo nesten ut som at det ikke ER definert?
- I: Nei – vet du, jeg vil ikke påstå at det er definert. Jeg prøvde å sette ord på det sjøl, jeg. Men da viser det seg at jeg er faktisk innom alle områder som en styrer har da.

Et ganske klart trekk ved rollefordelingen mellom enhetsleder og fagleder er at fagleder som regel er enhetsleders stedfortreder. Alle fem faglederne bruker betegnelser som *stedfortreder*, eller *nr to etter enhetsleder*, i beskrivelsen av sin egen plassering i organisasjonen. To av enhetslederne bruker begreper som *stedfortreder*, og *medleder* på sine fagledere.

Flere faglederne forteller at det kan være vanskelig å skille mellom funksjonene for enhetsleder og fagleder og at oppgavene overlapper hverandre. Slik vi tolker

intervjuene har ikke den strukturelle plasseringen av disse lederstillingene i forhold til hverandre internt i organisasjonen noen betydning for hvordan arbeidsoppgavene fordeles mellom dem. Fordelingen skjer mer ut fra et behov om å være effektiv. Dette kan være kompetansemessig, dvs. oppgavene fordeles ut fra hva man har kompetanse på, eller at begge utfører oppgaver overlappende i forhold til hvem som er oppe i situasjonen. Vi finner begge disse begrunnelser for arbeidsfordeling i vårt materiale. Et annet strukturelt moment som kan påvirke dette er hvordan ledelsen i enheten fysisk er lokalisert. I de enhetene hvor det er flere ”hus” er det to hovedmodeller i våre data. 1) Hele enhetens ledelse og administrasjon er plassert i et av ”husene” og all møtevirksomhet forgår der. Da vil også både enhetsleder og fagleder være til stede mye av tiden. Enheten får altså et administrativt tyngdepunkt, eller ”hovedhus”. 2) Den andre modellen er ambulerende ledelse, hvor enhetsleder har mer eller mindre faste kontordager på hvert av ”husene” i enheten. Dette kan gjøres ved at det bare er enhetsleder som ambulerer, men også ved at fagleder går inn i en tilsvarende syklus. En av enhetslederne, som har valgt å tilsette to fagledere (konsulenter) i sin enhet, beskriver sin måte å organisere enheten på slik:

Sånn at jeg er to dager i uka her på...(hus 1). Så er jeg to dager i uka på ...(hus 2) og en dag i uka på ...(hus 3). ...Og så gjør vi det sånn at konsulentene – at de på en måte er motsatt av meg. Sånn at – som kartet vårt ser ut så skal en av oss til en hver tid være til stede på alle hus – eller på hvert av husene...

I denne enheten er begge faglederne plassert i stab. Her fungerer faglederne som daglige ledere på det ”huset” de til enhver tid befinner seg, og her vil arbeidsoppgavene måtte overlapse hverandre. Ledere med ulike rollene skifter, men funksjonene som skal utfylles vil være mye av de samme. Så selv om faglederne her formelt ikke er en del av enhetens lederteam, vil det lett oppstå rolleklarhet overfor de som skal ledes når alle tre på en måte veksler på å være en slags daglig leder eller styrer i det enkelte hus.

Det ser ut til at faglederne gis betydelig handlingsrom til å utøve ledelse, både intendert fra enhetsleders side, og når faglederne selv har behov for det. En annen av faglederne påpeker at det i en travel hverdag kan være behov for å ta beslutninger uten å gå via enhetsleder: ”Men der jeg opplever at jeg har behov for å ha myndighet så – beslutter jeg... Og har vel opplevd at det har vært greit...”. Men denne faglederen sier også at det de (enhetsleder og fagleder) beslutter, ikke bestandig kommuniseres godt i organisasjonen. Det kan være forvirrende og skape usikkerhet hos personalet om hvem de skal snakke med i ulike saker.

Rolleavklaringer og rolleforventninger kan være en utfordring (Bolman & Deal 2009). Dette har vært vanskelig å få til i flere av enhetene. Det kan se ut til at lederrollen er klar utad fra barnehagen, enhetsleder er klar og tydelig leder ovenfor kommunen og omgivelsene for øvrig. Innad i barnhagen er det mer



uklart. Formelt og strukturelt er enhetsleder øverste leder og ansvarlig for hele enheten, men når det kommer til ledelsesfunksjoner og operativ ledelse er dette mer komplisert og ikke like klart. Her ser vi grobunn for både rolleklarheter og rollekonflikter uten at dette er klart uttrykt i våre data. Rolleklarhet gjelder mellom enhetslederrollen og faglederrollen. Rolleinnhaverne selv ser ikke dette som noe problem seg i mellom, men de gir uttrykk for at dette kan oppleves problematisk for personalet i barnehagen. Hvem som er leder er formelt klart, men hvem det er som egentlig tar beslutningene, og hvem personalet skal forholde seg til fra sak til sak er varierende og oppleves til tider som uklart.

Er enhetslederrollen og den tradisjonelle styrerrollen i konflikt med hverandre? I den kommunale enhetsstrukturen er enhetslederrollen en annen rolle enn den tradisjonelle styrerrollen. Ansvars- og myndighetsområdet er annerledes, plasseringen i kommunens styringsstruktur er annerledes, og fra rådmannsnivået er det klart uttrykt en forventning til rollen som er annerledes enn den gamle styrerrollen. Gotvassli (2006) bruker begrepene ”det store og det lille fellesskapet”. Det ”lille fellesskapet” er i dette tilfellet enheten, mens det ”store fellesskapet” er kommunen, fylket eller staten. Gotvassli peker på at det kan oppstå opplevd spenning hos lederne ved at de både skal være ledere i avgrensede institusjoner hvor arbeidsfellesskapet er bygget opp omkring faglighet, det ”lille fellesskapet”, og at de skal inngå som ledere i sjefsgrupper hvor offentlige tjenester forankres i hierarkier av strategiske beslutninger, det ”store fellesskapet”. Disse to arenaene har forskjellig logikk og kan skape lojalitetskonflikt hos enhetslederen. Her har enhetslederrollen og styrerrollen ulike posisjoner. Hvordan er dette kommunisert inn i enheten? Hvilke forventninger har personalet til enhetslederrollen i forhold til de forventningene de hadde til styrerrollen?

### ***Hvordan fordeler enhetsledere og fagledere i et utvalg kommunale barnehager sin tid på ulike oppgaver?***

#### ***Strategisk ledelse***

Med utgangspunkt i Bleken (2005) sine ledelsesområder (Fig. 1) har vi sett på hvordan oppgaver og ansvar fordeles mellom enhetsleder og fagledere og hvordan de bruker sin tid på ulike oppgaveområder; der vi først går inn på det strategiske området. Den strategiske ledelsen oppfatter vi som et område enhetslederne i stor grad ivaretar selv. Enhetslederne har lederavtaler med kommunen hvor konkrete resultatmål skal nås, og alle fem enhetslederne beskriver dette som et godt styringsverktøy i barnehagen. Hvordan enhetsleder organiserer enheten sin blir en del av lederens strategi for å nå målene. Det er i samsvar med intensjoner på rådmannsnivået.

En av enhetslederne beskriver ganske tydelig at staben er styrket med merkantile ressurser for å avlaste med administrative oppgaver. Hun sier hun bruker mindre tid på *administrativ ledelse* enn før fordi hun har en sekretær i full stilling som

tar seg av ”det tekniske i forhold til å administrere en barnehage”. Dette gir enhetslederen et handlingsrom som hun bruker blant annet til strategisk planlegging. Hun sier: ”... jeg bruker mye tid på å tenke lange tanker på hva jeg vil at min barnehage skal på en måte stå for, pedagogisk sett... Bruker mye mer tid enn før. Absolutt”. Hun har dessuten gått fra å være styrer i en relativt liten barnehage til å bli leder av en større enhet. Mer fokus på strategisk ledelse blant ledere i store enn i små organisasjoner er i samsvar med hva som er funnet tidligere (Horrigmo & Nylehn 2004).

Ut fra analysene oppfatter vi at dette er ganske beskrivende for hvordan de andre enhetslederne også arbeider. Enhetslederne i vårt utvalg ivaretar altså den strategiske ledelsen selv, men analysene viser at de tre andre ledelsesområdene i større grad er delegert til faglederne og til de pedagogiske lederne i enheten.

### ***Administrativ ledelse***

To av de fem enhetslederne hevder at personalledelse og administrativ ledelse tar mest tid. Som nevnt over, er den ene enhetslederen tydelig på at hun bevisst har ansatt merkantil kompetanse og dermed kan frigjøre seg selv fra dette arbeidet til fordel for strategisk ledelse. Det kan virke som om enhetslederne har litt vanskelig for å skille skarpt mellom personalledelse og administrativ ledelse og at dette betraktes litt sammenfallende. Det kan også gjenspeile at de ulike hovedfunksjonene ikke er gjensidig utelukkende kategorier (Moen 2006).

En fagleder er klar på at det er administrasjon som tar mest tid. ”Få dagene til å gå rundt”. Men faglederen påpeker også at dette er arbeid som en sekretær kunne utført. Flere faglederne synes personalledelse og administrativ ledelse kan overlape og at dette betraktes litt sammenfallende.

### ***Personalledelse***

På spørsmål om hva som opptar mest av arbeidstiden, svarer alle fem enhetslederne at det er personalledelse, og at dette har økt med omorganiseringen. For fire av enhetslederne har omorganiseringen ført til en større organisasjon, og et økt fokus på personalledelse er derfor en ganske forutsigelig endring. Men den femte enhetslederen som ikke har fått større enhet å ha ansvar for sier også at personalledelse tar mer tid enn tidligere. Fokuset har endret seg i form av flere oppgaver, mer myndighet og ansvar i forhold til enheten bl.a. i forhold til ansettelse og oppfølging av ansatte. Samtidig bruker denne og de andre enhetslederne mindre tid på kontakten ute på avdelingene med barn og ansatte i jobbsituasjonene deres. Fokuset er helt klart skjøvet i retning av administrativ ledelse og personalledelse. Fokuset på pedagogisk arbeidet i avdelingene er flyttet over til faglederne og de pedagogiske lederne.

Blant faglederne er beskrivelsen av tidsbruken mer variert, fra ganske konkret til ganske diffus. En tidligere styrer setter ord på noe som kommer til uttrykk på

forskjellig vis hos flere: ”Nei, det går ikke an å definere konsulenten, skjønner du. Jeg klarer det ikke... så egentlig er jeg overalt, da”.

Men alle fem presiserer at de ikke har *personalansvar*, det er et enhetslederansvar. Likevel bruker også faglederne mye tid på personalsaker.

### ***Pedagogisk ledelse***

Ingen av enhetslederne sier at de har pedagogisk ledelse som sitt primære fokusområde. Dette arbeidet oppgir de er delegert til stab eller det operative nivået, men flere av enhetslederne poengterer at de sitter med det pedagogiske *ansvaret* selv om arbeidet med ledelsen er delegert til faglederne og de pedagogiske lederne. Delegering til ledergrupper er en måte å styre det pedagogiske arbeidet på. En enhetsleder har delt inn hele personalgruppen sin uavhengig av utdanning i faggrupper i forhold til ulike fag og satsingsområder i barnehagen og delegert hele den pedagogiske ledelsen til disse gruppene. En nylig publisert artikkel har en analyse av denne måten å fordele arbeidet på (Helgøy et al. 2010). Resultatene derfra peker i retning av at arbeidet gjerne fordeles etter erfaringsbasert kunnskap og ikke bare etter formell utdanning. En konsekvens av dette er at det kan bli vanskelig å skille mellom hva som er pedagogisk arbeid som forutsetter høyere utdanning, og hva som er typiske arbeidsoppgaver for ufaglærte. Strukturen er i tråd med likhetsidealet i norsk barnehager, men kan skape situasjoner hvor de pedagogiske ledernes overordnede rolle utfordres.

Heller ikke faglederne har sitt primærfokus på pedagogisk ledelse. På spørsmål om hva som tar mest tid, er det ingen fagledere som sier pedagogisk ledelse eller pedagogisk arbeid. Når vi spør faglederne hva som er innholdet i stillingen deres, er det ingen som sier at pedagogisk ledelse er det viktigste. Men alle fem faglederne har, eller arbeider for å etablere et faglig lederteam på enheten.

En tolkning av våre funn er at den pedagogiske ledelsen i stor grad delegert helt ut til det operative nivået, de pedagogiske lederne. Enhetslederne vil, delvis gjennom sine fagledere, sitte med oversikten og ansvaret på toppen. Dette er en struktur som er intendert fra overordnet nivå, og passer inn i en NPM modell hvor tydeligere lederansvar medfører profesjonalisering av lederrollen og utstrakt bruk av delegering av myndighet og ansvar (Øgård 2005).

### ***Hvordan påvirker arbeidsdelingen ledelsesfunksjonene?***

Vår tolkning er at arbeidsoppgavene i stor grad utføres overlappende, og at det først og fremst er ansvarsforholdet som er forskjellig. Et unntak her kan være strategisk ledelse som også kan knyttes sterkere mot ”det store fellesskapet”. I det ”lille fellesskapet” kan det se ut som om det kan være fruktbart å betrakte enhetslederrollen og faglederrollen som to nivåer av de samme funksjonsområdene som enhetsleder og assisterende enhetsleder med i hovedsak samme oppgaver. Det er mulig dette kan gi en bedre forståelse av hvordan den

operative ledelsen foregår enn å betrakte stillingene som to ulike roller som er skilt klart fra hverandre, noe som i følge våre funn kan være vanskelig.

### **Konklusjon**

Resultatene i undersøkelsen gir informasjon om noen sider ved organiseringen av ledelsen og opplevelsen av rollefordelingen mellom fagleder og enhetsleder i et utvalg barnehageenheter. Hvor utbredt deres erfaringer er, sier ikke dataene noe om. Men det bør være mulig å identifisere noen trekk som kan utvikles til kvantitative indikatorer som burde kunne brukes i en kartleggingsstudie i større skala.

Vår tolkning er at det operative ledelsesarbeidet utføres mer eller mindre uavhengig av hvordan stillingene enhetsleder og fagleder plasseres i forhold til hverandre i en formell organisasjonsstruktur. Arbeidsfordelingen ser ut til å bli gjort i forhold til kompetansen enhetslederne selv og faglederne har. Strukturelle forhold som enhetens størrelse og interne lokalisering ser ut til å kunne påvirke om arbeidsoppgavene fordeles overlappende eller komplementært. Et fellestrekk ved våre funn er at personalledelse og administrativ ledelse tar mye av arbeidstiden både til enhetslederne og faglederne. Vår tolkning er at faglederne har betydelig handlingsrom til å opptre og agere som enhetsledere i mange situasjoner. Både enhetsleder og fagledere oppgir at de delegerer det pedagogiske arbeidet til de pedagogiske lederne nedover i organisasjonen enten individuelt eller i fagteam.

Vi har i tidligere funnet at de pedagogiske lederne i kommunale barnehager bruker mindre tid til pedagogisk ledelse nå enn de gjorde før kommunene ble omorganisert til to nivåer (Granrusten og Moen 2009). Årsaken til dette oppgis å være nye arbeidsoppgaver som tidligere ble utført av styrer, eller at arbeidsoppgaver de tidligere hadde har blitt mer kompliserte og tidkrevende i den nye organisasjonen. På bakgrunn av disse funnene og det vi her finner hos enhetsledere og fagledere kan det være grunn til å stille spørsmål om det blir utøvd mindre pedagogisk ledelse i de kommunale barnehagene nå enn tidligere, eller om pedagogisk ledelse nå er delegert til andre enn førskolelærerne. En slik antakelse finner støtte i Helgøy et al. (2010) sine funn om at barnehageassistentenes handlingsrom og ansvarsområde øker.

### **Referanser**

- Bolman, L.G., & Deal, T.E. (2009). *Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Bleken, U. (2005). *Førskolelærer og leder – en kompleks og viktig oppgave*. Oslo: Pedagogisk Forum.
- Granrusten, P.T. & Moen, K.H. (2009). Mindre tid til barna? Om pedagogiske lederes tidsbruk etter kommunal omorganisering. I S. Mørreaunet, V. Glaser, O.F. Lillemyr & K.H. Moen(red.). *Inspirasjon og kvalitet i praksis – med hjerte for barnehagefeltet*. Oslo: Pedagogisk Forum.

- Gotvassli, K.Å. (2006). *Styreren – arkitekten som skal utvikle undringskulturen. Første steg nr 4, 2006*. Oslo: Utdanningsforbundet.
- Hanssen, G.S., Helgesen, M.K. & Vanebo, S.I. (2005). *Politikk og demokrati. En innføring i stats- og kommunalkunnskap*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.
- Helgøy, I. & Aars, J. (2008) *Flernivåstyring og demokrati*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Helgøy, I., Homme, A., & Ludvigsen, K. (2010). Mot nye arbeidsdelingsmønstre og autoritetsrelasjoner i barnehagen? *Tidskrift for velferdsforskning, vol 13, No. 1*, 2010. Bergen: Fagbokforlaget.
- Horrigmo, B & Nylehn, K.J. (2004). *Samfunnsfaglig perspektiv på barnehagen*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Jakobsen, D.J. & Thorsvik, J. (2007). *Hvordan organisasjoner fungerer*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Jakobsen, D.J. (2009). *Perspektiver på Kommune-Norge*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Kvale, S. & Brinkmann, B. (2009). *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Moen K.H. (2006). *Styring og samarbeid i barnehagesektoren*. Oslo: Universitetsforlaget
- Moen K.H. & Granrusten, P.T. & (2008). *New roles for day care unit leaders following an organizational change to a two-level model in the minicipal administration*. Poster. 18<sup>th</sup> EECERA Annual Conference Stavanger, Norway 3<sup>rd</sup> – 6<sup>th</sup> September 2008
- Utdanningsforbundet Hedmark (2009). *Bruk av styrerressurs i barnehagene i Hedmark. Oppsummering spørreundersøkelse om styrerressurs*. Lastet ned 16.08.10. fra:  
<http://www.utdanningsforbundet.no/pageFiles/123063/2009%20Oppsummering%20osp%C3%B8rreunders%C3%B8kelse%20om%20styrerressurs.pdf?epslanguage=no>
- Øgård, M. (2005). New Public Management – markedet eller planke? I: Baldersheim, H: & Rose L.E. *Det kommunale laboratorium. Teoretiske perspektiver på lokal politikk og organisering*. Bergen: Fagbokforlaget.