



Kunnskapsdepartementet
Strategi for kompetanseutvikling i barnehagesektoren
Rapport fra andre fase i kartleggingen

DOKUMENTINFORMASJON

Oppdragsgiver: Kunnskapsdepartementet
Rapportnavn: Strategi for kompetanseutvikling i barnehagesektoren – rapport fra andre fase i kartleggingen
Utgave/dato: Mai 2010
Arkivreferanse: -

Oppdrag: -
Oppdragsbeskrivelse:
Oppdragsleder: Asplan Viak AS
Fag: Analyse
Tema: Barnehage
Leveranse:

Skrevet av: Torgeir Nyen fra Fafo, Yngve Frøyen og Tone H. Sollien fra Asplan Viak AS
Kvalitetskontroll:

Asplan Viak AS www.asplanviak.no

FORORD

Asplan Viak AS er sammen med Fafo engasjert av Kunnskapsdepartementet for å kartlegge iverksetting av Strategi for kompetanseutvikling i barnehagesektoren 2007-2010. Torgeir Nyen fra Fafo og Yngve Frøyen og Tone H. Sollien i Asplan Viak AS har gjennomført undersøkelsen og skrevet rapporten.

Sandvika/Oslo, 07.05.10.

Yngve Frøyen/Tone H. Sollien
Asplan Viak AS

Torgeir Nyen
Fafo

INNHOLDSFORTEGNELSE

0	Sammendrag.....	6
1	Innledning.....	9
2	Metode.....	10
2.1	Intervjuer i kommuner.....	10
2.2	Intervjuer i barnehager.....	11
2.3	Andre informanter.....	11
3	Bakgrunn.....	12
3.1	Kort om funn i kartleggingens første fase.....	12
3.2	Fylkesmennenes rapportering om kompetanseutviklingsaktiviteter i kommunene i 2008 og 2009.....	13
4	Beskrivelse av kompetanseutviklingstiltakene.....	14
4.1	Organisering av kapittelet.....	14
4.2	Hamar.....	14
4.3	Ringsaker.....	15
4.4	Kongsberg.....	17
4.5	Hole.....	18
4.6	Storfjord.....	18
4.7	Tromsø.....	19
4.8	Strand.....	20
4.9	Hjelmeland.....	22
5	Endringer i kompetanseutviklingen.....	24
5.1	Endringer og årsaker til endring.....	24
5.2	Rammeplanen og strategien.....	24
5.3	Kjennskap til strategien.....	25
5.4	Ingen store forandringer i de lokale prosessene for å få i stand kompetanseutviklingsaktiviteter i barnehagene.....	27
5.5	Omfanget av kompetanseutviklingsaktiviteter.....	28
5.6	Endringer i organisering, tema og læringsformer.....	30

5.7	Mer bevissthet om hva man gjør og hvorfor.....	36
5.8	Endringer i samarbeidsforhold.....	39
6	Forhold som virker sammen med strategiplanen	43
6.1	Kommuneorganisering	43
6.2	Eierskap og muligheter til kompetanseutvikling	44
6.3	Barnehagens kompetansekarakteristika	45
6.4	Ledelse i barnehagen.....	48
6.5	Organisering av den praktiske hverdagen i barnehagene	49
7	Hvilke endringer i kompetanseutvikling skyldes strategiplanen?.....	51
7.1	Økt omfang av tiltak, skyldes det strategien?.....	51
7.2	Kommunens endrede rolle, skyldes det strategien?	52
7.3	Flere kommunale fellestiltak, skyldes det strategien?	53
7.4	Større bevissthet om egen praksis, skyldes det strategien?	53
7.5	Økt vektlegging av prioriterte temaer, skyldes det strategiplanen?	54
7.6	Økt inkludering av ansattegrupper, skyldes det strategien?.....	55
8	Sammenfattende analyse.....	56
8.1	Kommunens rolle som organisator av tiltak styrket.....	56
8.2	Mer systematisk tilnærming til kompetanseutvikling	56
8.3	Fremdeles vanlig med fellestiltak både for ledere og ansatte.....	56
8.4	Formell videreutdanning ikke vanlig kompetansetiltak	57
8.5	Tema og fag i rammeplan og strategi er prioritert	57
8.6	Økt kompetanse gir økt bevissthet i praksis.....	57
8.7	Strategimidlene er for få til å skape nye tilbud	58
8.8	Strategien betinges av andre forhold som påvirker kompetanseutvikling i barnehagene.....	58
8.9	Vanskelig å skille ut selvstendige effekter av strategien	58

0 SAMMENDRAG

Problemstillingene som har blitt drøftet i denne rapporten er:

1. Hva kjennetegner kompetansesituasjonen i barnehagene?
2. Hvilke kompetanseutviklingstiltak gjennomføres i barnehagene?
3. Kan vi observere endringer i kompetanseutviklingstiltak de siste årene?
 - a. Hvilke endringer er i tilfelle dette?
 - b. Skyldes eventuelle endringer strategiplanen for kompetanseutvikling?
4. Hvilke andre forhold virker sammen med strategiplanen for å fremme kompetanseutvikling i barnehagesektoren?
5. I hvilken grad kan vi si at kompetanseutviklingstiltakene fører til endring i praksis i barnehagene?

Rapporten bygger på personlige intervjuer eller gruppeintervjuer av ledelse og ansatte i barnehagesektoren i 8 kommuner i fire fylker, og av representanter for noen universiteter og høyskoler, sentrale fagforeninger og private barnehageeiere. Ute i kommunene er det intervjuet styrere, pedagogiske ledere og assistenter i 16 barnehager, både private og kommunale, samt barnehagefaglig ansvarlige i kommunenes administrasjoner.

Kommunens rolle som organisator av tiltak styrket

Undersøkelsen indikerer at kommunens rolle som organisator av tiltak har blitt styrket de siste årene. Flere av de kommunale barnehagene og kommunene som har satset på kommunale fellestiltak opplever at det særlig er de kommunale fellestiltakene det har blitt mer av i strategiperioden.

Mer systematisk tilnærming til kompetanseutvikling

Prosessene for å bestemme kompetanseutviklingstiltak har ikke endret seg vesentlig i kommunene i utvalget, men det er en tendens til at flere beslutninger om kompetanseutvikling treffes på kommunalt nivå eller på ledelsesnivå i barnehagene. Tidligere var det ofte enkeltstående tiltak som dominerte kompetanseutviklingen. Det er imidlertid noe variasjon i vårt materiale på dette området.

Fremdeles vanlig med fellestiltak både for ledere og ansatte

Rapporten bekrefter tidligere funn (første rapport i kartleggingen) som viser at det er svært vanlig med kompetansetiltak organisert som fellestiltak i barnehagesektoren. Slike tiltak er relativt rimelige i pris, og organiseres ofte på planleggingsdager eller på ettermiddagstid. Fellestiltak oppleves som nyttig på den måten at flere i samme barnehager hører og lærer det samme. Samtidig har erfaringer fra skolesektoren, der denne type kompetansetiltak var mer benyttet tidligere, vist at slike tiltak ikke ga så stor effekt på praksis.

Formell videreutdanning ikke vanlig kompetansetiltak

Strategimidlene har i vårt utvalg særlig blitt brukt til etterutdanningstiltak og til prosjekter i enkeltbarnehager eller i grupper av barnehager. Det finnes likevel innslag av videreutdanningstiltak. Med noen unntak har barnehagene vi intervjuet god dekning med førskolelærere i stillingene som krever slik utdanning, og det har derfor ikke vært et formelt behov for å utdanne barnehageansatte til førskolelærere. Likevel er det i flere av

barnehagene vi har besøkt noen som tar desentralisert førskolelærerutdanning. Det er også i flere barnehager noen som har tatt, eller er i ferd med å ta, fagbrev og skaffe seg formell kompetanse som barne- og ungdomsarbeider. Det foregår altså en ikke ubetydelig oppkvalifisering av ansatte, men det synes ofte å være på eget initiativ og ikke som en del av en bevisst satsing på dette fra kommunens side. Noen kommunalt organiserte tiltak gir imidlertid formell kompetanse, som videreutdanning i veiledningspedagogikk og noe av lederopplæringen for styrerne.

Tema og fag i rammeplan og strategi er prioritert

I undersøkelsen finner vi stor bredde av tema som har vært berørt av ulike kompetanseutviklingstiltak. Flere tema går igjen i barnehagene. Språk og språkstimulering er det vanligste tema kommuner og barnehager har hatt kompetanseutvikling i. Sosial kompetanse, veiledning, pedagogisk dokumentasjon, barns medvirkning, minoritetsspråklige, bruk av naturen, samlingsstund, Reggio Emilia-pedagogikk, intern kommunikasjon og HMS er også gjennomgangstema.

Av strategiens fire prioriterte tema, finner vi at særlig to tema er vanlige: barns medvirkning og språkutvikling, og i noe mindre grad pedagogisk ledelse går igjen. Sammenheng og samarbeid mellom barnehage og skole er mindre dekket i vårt materiale.

Kompetanseutviklingen virker også i større grad å ha blitt knyttet til fagene og tema i rammeplanen. Særlig barnehagefaglige ansvarlige på kommunenivå er bevisst på at tema for tiltak er "hentet fra" eller "samsvarer" med planen, mens barnehagene selv i mindre grad knytter kompetansetiltakene til strategien, men i større grad knytter dem til rammeplanen.

Økt kompetanse gir økt bevissthet i praksis

Den klareste effekten som det rapporteres om i barnehagene, er at man mange steder har blitt mer bevisst hva som gjøres og hvorfor i samspillet med barna. Dels kan det være at man forstår aktiviteter man hadde på en annen måte, dels kan det være at man utvider repertoaret av aktiviteter. Flere barnehager synes å ha fått et økt refleksjonsnivå om barns utvikling. Økt bevissthet kan også gjøre at man kan velge andre handlemåter i ulike situasjoner, for eksempel lytte mer aktivt til barna (barns medvirkning).

Det er også en god del konkrete eksempler på endringer av aktiviteter som følge av kompetanseutviklingstiltak, for eksempel når kurs er ledsaget av materiell. I flere barnehager er det likevel vanskelig for personalet å beskrive om og hvordan tiltakene har påvirket praksisen overfor barna. Dette kan også skyldes at type kompetanseutviklingstiltak kan virke mer indirekte overfor barna, som for eksempel i en kommune hvor det er satset mye på teamutvikling, motivasjon og ledelse. I tillegg opplever de barnehageansatte at "*hverdagen innhenter deg når du skal følge opp*". Effekten på praksis øker dersom man er flere ansatte som deltar på det samme kompetansetiltaket og til tilegnede kompetanse følges opp i ettertid i barnehagen.

Strategimidlene er for få til å skape nye tilbud

Utdanningsinstitusjonene i utvalget i denne undersøkelsen mener de har blitt mer bevisste på barnehagenes kompetansebehov etter at rammeplanen og strategien kom. En av dem knytter det spesifikt til strategien. Institusjonene gir likevel uttrykk for at det ikke har skjedd noen klar økning i etterspørselen etter tilbud, i motsetning til hva som skjedde i skolen etter

innføringen av skolens kompetanseutviklingsstrategi. Det er derfor ikke grunn til å tro at det har skjedd en stor endring i samarbeidsforholdene mellom kommuner/barnehager og universiteter og høyskoler som følge av strategiplanen.

Strategien betinges av andre forhold som påvirker kompetanseutvikling i barnehagene

Strategien virker i en sammenheng med andre faktorer som påvirker kompetanseutvikling i sektoren. Barnehagefaglig kompetanse på kommunenivået, eiers økonomiske handlingsrom, barnehagenes utgangspunkt mht formell kompetanse og stabil arbeidskraft, ledelse i barnehagene og organiseringen av barnehagehverdagene er faktorer som virker sammen med strategien i forhold til å påvirke kommuners og barnehagers prioritering av tiltak.

Vanskelig å skille ut selvstendige effekter av strategien

Sammenfallende med strategiperioden, har det vært en utvikling i barnehagepolitikken og barnehagesektoren i retning av et større fokus på kvalitet og innhold. En av våre informanter kalte det *"en utvikling mot en større profesjonalitet i sektoren"*. Ny barnehagelov og ny rammeplan har vært viktige styringsvirkemidler. Strategien var ment å støtte opp om formål, intensjoner og tema i lov og rammeplan. Det er derfor ikke overraskende at det kan være vanskelig å observere selvstendige effekter av selve strategiplanen.

Strategiplanen skiller seg imidlertid fra de andre styringsvirkemidlene på noen viktige områder. Strategiplanen har en relativt utførlig omtale av ulike aktørers roller og ansvar i kompetanseutviklingsarbeidet i barnehagesektoren. Blant annet omtales kommunenes roller og ansvar, både som barnehagemyndighet og som barnehageeier. Barnehageeieres ansvar for ansattes kompetanseutvikling omtales også. Et flertall av barnehagene i vår undersøkelse opplever et økt forventning fra kommunen sentralt om å delta på kommunale felles kompetansetiltak, også i mange tilfeller de private barnehagene. Denne økte aktiviteten kan sies å være et resultat av strategien.

Strategiplanen er også svært tydelig på at alle ansatte i barnehagene skal inkluderes i kompetanseutviklingen. I våre casekommuner ser vi en klart økt bevissthet om betydningen av å inkludere alle grupper i kompetansetiltakene, også sett i forhold til å lykkes med praksisendringer i barnehagene. Dette kan tenkes å være et resultat av strategien vektlegging av inkludering av alle ansattegrupper.

1 INNLEDNING

Asplan Viak as og Fafo utfører på oppdrag av Kunnskapsdepartementet en kartlegging av *Kompetanse i barnehagen. Strategi for kompetanseutvikling i barnehagesektoren 2007-2011* (omtalt i det videre som strategiplanen eller strategien). Dette er den andre av til sammen fire rapporter i kartleggingen.

Datainnhenting til rapporten fra første fase i kartleggingen ble gjennomført vår/sommer 2008 og publisert høsten 2008. Hovedfunn i den rapporten er kort gjengitt i kapittel 3 Bakgrunn.

Andre del av kartleggingen foregår på et tidspunkt da kompetansestrategien har vart i om lag tre år. I denne fasen kartlegges hvordan kompetansestrategien blir iverksatt og fulgt opp av de relevante aktørene. I denne fasen intervjuer vi ute i kommunene og barnehagene for å få en større forståelse for prosesser og beslutninger rundt kompetansetiltakene i barnehagene. En slik tilnærming gir innsikt på barnehagenivå, men er ikke grunnlag for å generalisere ut fra funnene. Interessante funn i denne undersøkelsen kan følges opp med en mer representativ studie i neste fase av kartleggingen.

Den overordnede problemstillingen for kartleggingen i denne fasen er:

- Hvilke endrede kompetanseutviklingstiltak for de barnehageansatte kan vi observere våren 2010 og hvilke effekter gir tiltakene i barnehagene?

Denne problemstillingen kan deles inn i følgende delproblemstillinger:

1. Hva kjennetegner kompetansesituasjonen i barnehagene?
2. Hvilke kompetanseutviklingstiltak gjennomføres i barnehagene?
3. Kan vi observere endringer i kompetanseutviklingstiltak de siste årene?
 - a. Hvilke endringer er i tilfelle dette?
 - b. Skyldes eventuelle endringer strategiplanen for kompetanseutvikling?
4. Hvilke andre forhold virker sammen med strategiplanen for å fremme kompetanseutvikling i barnehagesektoren?
5. I hvilken grad kan vi si at kompetanseutviklingstiltakene fører til endring i praksis i barnehagene?

2 METODE

I denne delen av kartleggingen har vi ønsket å oppnå en forståelse av hvordan kompetanseutviklingsstrategien påvirker kompetansesituasjonen i barnehagene. Vi søker ikke å gi et representativt bilde gjennom bruk av kvantitative data, men har innhentet informasjon gjennom personlige intervjuer.

For å kunne belyse sammenhenger mellom tiltak, individuell læring og organisasjons- og praksisendringer, benyttes det personlige intervjuer i et antall kommuner og barnehager. Både ledelse og ansatte intervjues i barnehagene. I tillegg intervjues representanter for noen universiteter og høyskoler, sentrale fagforeninger og private barnehageeiere.

2.1 Intervjuer i kommuner

Vi har intervjuet i åtte kommuner i fire fylker. Vi har intervjuet i følgende kommuner:

Figur 1 Karakteristika ved kommuner i utvalget. Kilde: Kostra, kommunenes hjemmesider og annet.

Fylke	Tildelingskriterier	Relevant uh	Geografi	Kommune	Innbyggere	Organisering	Avstand til uh	Bhgdekning	Førskolelærere
Buskerud	Objektive	Har ikke i fylke	Midt sør	Kongsberg	25 000	Trenivå		Veldig høy	73%, litt under landsgjennom snittet (75%)
				Hole	5 800	Tonivå	Ikke i fylke	Veldig høy	Ligger klart under landsgjennom snittet, 57%. FM melder om konkurranse fra Akershus.
				Hamar	28 000	Trenivå	På stedet	Dekning over snittet	73%, litt under landsgjennom
Hedmark	Skjønn	Har i fylke	Sentrale østland	Ringsaker	32 000	Tonivå	Kort vei	Lav dekning	85%, klart over landsgjennom snittet
				Tromsø	67 000	Tonivå	På stedet	Høy dekning	71%, dvs litt under landsgjennom snittet
Troms	Skjønn	Har i fylke	Nord	Storfjord	1 900	Trenivå	I fylket	Høy for 1-2, på snitt for 3-5	80%, dvs noe over landsgjennom snittet
				Rogaland	Objektive kriterier	Har i fylke	Sør-vest	Strand	11 000
Hjelmeland	2 700	Tonivå	Kort vei	Dekning over snittet				57%, dvs. langt under landssnittet	

Dette utvalget gir en god variasjon i kjennetegn ved fylker og kommuner der det har blitt gjennomført personlige intervjuer, både med hensyn til strukturelle kjennetegn ved fylker og kommuner og med hensyn til variable som er av direkte interesse for kompetansearbeidet i

barnehagene. Variasjon i relevante forhold, som avstand til universitets- og høgskolemiljø, barnehagedekning og førskolelærerdeknning, gir mulighet til å få ideer om hva slike forhold betyr for kompetanseutviklingen i barnehagene.

Det er en god spredning i kommunestørrelse og en god geografisk spredning i materialet. Det er også god variasjon i avstand til universitets- og høgskolemiljøene og i forhold til barnehagedekning (fra rundt 70 % til 100 %). Det er en liten overvekt av tonivåkommuner, men de tre trenivåkommunene representerer en god spredning med hensyn til størrelse og geografisk plassering.

Utvalget omfatter både kommuner i fylker som fastsetter tildelingen til kommunene etter skjønn, og fylker som har objektive kriterier.

2.2 Intervjuer i barnehager

På kommunenivå har vi intervjuet barnehagefaglig ansvarlig i kommunen. Det er valgt ut en kommunal og en privat barnehage i hver kommune, etter forslag fra kommunen. En slik tilnærming innebærer en fare for at barnehagene som blir valgt ut ikke er representative for den gjennomsnittlige barnehagen i kommunen, men er barnehager som er mer aktive enn andre med hensyn til kompetanseutvikling. Som rapporten vil vise, er det imidlertid en variasjon mellom barnehagene med hensyn til hvor aktive og systematiske de er med hensyn til kompetanseutviklingsarbeidet.

Til sammen har vi foretatt intervjuer i seksten barnehager. I flertallet av barnehagene har vi intervjuet to grupper: styrere og avdelingsledere i én gruppe og andre ansatte i en annen gruppe. I fire barnehager har praktiske vansker ført til at vi kun har intervjuet styrer eller styrer og pedagogiske ledere.

Figur 2 Intervjuer gjennomført i kommuner og barnehager.

Gjennomførte intervjuer	Buskerud				Hedmark				Troms				Rogaland			
	Kommune 1		Kommune 2		Kommune 1		Kommune 2		Kommune 1		Kommune 2		Kommune 1		Kommune 2	
	BHG 1	BHG 2	BHG 1	BHG 2	BHG 1	BHG 2	BHG 1	BHG 2	BHG 1	BHG 2	BHG 1	BHG 2	BHG 1	BHG 2	BHG 1	BHG 2
Barnehagefaglig sentralt	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Styrer/ledergruppe	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Ansattgruppe	X		X		X	X	X	X	X		X		X	X	X	X

Intervjuene med barnehageansvarlige i kommunen har blitt gjennomført ved intervjuer på telefon. I intervjuene med styrer/ledergrupper og med grupper med øvrige ansatte er intervjuene foretatt som personlige intervju. Normalt har vi hatt et dagsbesøk i hver kommune. Før lunsj har vi gjort to intervjuer i den ene barnehagen, og så har vi gjort det samme i den andre barnehagen etter lunsj.

2.3 Andre informanter

Vi har intervjuet en representant for henholdsvis Utdanningsforbundet og Fagforbundet om deres syn på implementeringen av strategien samt prosesser rundt gjennomføring.

Vi har i tillegg intervjuet en høyskole og et universitet og benyttet informasjon fra intervjuer til andre høyskoler som ble gjennomført på et noe tidligere tidspunkt. Vi har intervjuet en stor privat barnehageeier og innhentet informasjon fra en annen stor privat barnehageeier.

3 BAKGRUNN

3.1 Kort om funn i kartleggingens første fase

Rapporten fra kartleggingens første fase viste at den nasjonale strategien for kompetanseutvikling i barnehagesektoren allerede i 2008 hadde fått betydning for kommunenes satsing på tiltak for de barnehageansatte. Dette på tross av at de statlige midlene som følger strategien har vært svært begrensede i hele tidsperioden.

Strategien hadde blant annet bidratt til positive effekter i form av opplevd anerkjennelse av arbeidet som utføres av de barnehageansatte. Ved at myndighetene stiller krav til innholdet i arbeidet som utføres, øker også den generelle bevisstheten om sammenhengen mellom kompetanse og kvalitet. Som i skolesektoren bidrar strategien til å sette kompetanseutvikling på dagsorden. Kartleggingen kan tyde på at det i seg selv er viktig for å få kommunene til å satse på kompetanseutviklingstiltak.

Den første kartleggingsrapporten viste også at implementeringen av ny rammeplan i 2006 hadde hatt betydning i seg selv for kompetanseutviklingsarbeidet i kommunene. Mange tiltak og tilbud kom i gang som følge av rammeplanen. Denne rapporten viste også at det generelle kompetansenivået i barnehagene ble sett på som en gjennomgående utfordring. Barnehagene er arbeidsplasser med et relativt stort innslag av ufaglærte og en relativt liten andel høyskoleutdannede – både i forhold til en annen pedagogisk institusjon som skolen og i forhold til naboland som Sverige og Danmark. Utfordringen i sektoren består dermed i å øke det generelle kompetansenivået samtidig som man satser på særskilt kompetanseheving på prioriterte områder. Dette skal i tillegg gjøres med begrensede midler.

Rapporten viste videre at regionale samarbeid i form av nettverk, regionale kontorer med mer spiller en stor rolle for mange av kommunene i deres kompetanseutviklingsarbeid. Dette er blant annet en tilpasning til begrenset kapasitet og kompetanse i kommunene, men utnyttes også for å få mer ut av de kompetanseutviklingsmidlene. Mange av samarbeidsformene var etablert før ny rammeplan og strategiplan.

Begrensninger i størrelsen på midlene bidrar også til at noen fylkesmannsembeter velger å ikke dele ut de statlige midlene flatt til alle kommuner. Dette har den positive effekten at man etablerer tiltak og tilbud med større slagkraft og sannsynlig effekt. Samtidig bidrar det til at kommuner og barnehager i noen grad får ulik tilgang til de statlige kompetanseutviklingsmidlene alt etter hvor de befinner seg i landet.

Kartleggingens første fase viste også at samarbeidet med universiteter og høyskoler ble preget av at midlene som følger med strategiplanen er begrenset. Intensjonen om at kommunenes etterspørsel skal medvirke til at universiteter og høyskoler tilpasser tilbudet til behovet i barnehagene blir vanskeligere å nå når midlene er begrenset. Mindre kommuner med små midler har liten etterspørselskraft alene. Det blir også vanskelig for universiteter og høyskoler å tilby skreddersøm når midlene er begrensede.

3.2 Fylkesmennenes rapportering om kompetanseutviklingsaktiviteter i kommunene i 2008 og 2009

Fylkesmennene rapporterer om fordeling og bruk av de statlige midlene knyttet til kompetansestrategien i årsrapporteringen til Fornyings- og administrasjonsdepartementet. Det rapporteres om kompetansemidlene under resultatområde 39.

Beskrivelsen i rapporteringen er ikke underlagt noen felles mal eller skjema, derfor varierer den mye mellom fylkesmannsembetene både m.h.p. omfang, struktur og innhold. Det blir dermed vanskelig å gi en systematisk sammenlignende beskrivelse og analyse av forvaltningen, bruken og fordelingen av midlene på grunnlag av rapporteringen alene. Fylkesmannen i Vest-Agder sier følgende i rapporteringen for 2008:

”Denne form for rapportering vil på langt nær være presis og gi et sant svar. Mange kommuner driver langsiktige prosesser hvor kompetanseheving innen ulike tema skjer over flere år. Eks språkstimulering, IKT som pedagogisk verktøy, barns medvirkning, overgang og sammenheng barnehage – skole, flerkulturell forståelse m.m. Noen kommuner har avtaler med UiA hvor enkelte barnehager er med i utvikling og forskning som strekker seg over år, som ” de minste barna” matematikk i barnehage o.s.v. Ved dette oppsettet ønsker vi å gi et lite bilde for å vise at det er stor aktivitet i sektoren, finansiert at både statlige og ikke minst kommunale midler.”

Noen fylkesmannsembeter begrenser rapporteringen til egen aktivitet og eget bidrag til aktiviteter som settes i gang med midlene, mens andre embeter rapporterer om hva midlene har resultert i av aktiviteter og tematiske prioriteringer, og de oppgir også deltakere eller deltakergrupper i den enkelte kommune som har mottatt tilskudd. Gjennomgående gis det opplysninger om fordelingen av midler til kommunene, tema for felles konferanser som fylkesmannen arrangerer og i en viss grad hvilke kommuner og eller type barnehager (kommunale og private) som er inkludert i tiltak og prosjekter som er tildelt midler.

Uavhengig av hvor detaljert rapporteringen er, er slik aktivitetsrapportering mest sentrert omkring bruken av kompetanseutviklingsmidler som kan telles og måles, og om aktiviteter som foregår utenfor barnehagen. Tilrettelegging for uformelle og daglige læringsaktiviteter i barnehagen er ikke omtalt i rapporteringen.

Med ett unntak omtaler alle fylkesmannsembetene samarbeid med universiteter og høyskoler. Det samarbeides med universiteter og høyskoler om samlinger for kommuner, nettverk og barnehager, opprettelse av ulike tilbud fra høyskolene og felles prosjekter. I tillegg viser rapporteringene at bruk av nettverk, fellessamlinger og andre former for samarbeid om kompetanseutviklingstiltak er vanlige aktiviteter i alle fylkene. I halvparten av fylkene inngår regioner eller nettverk blant enhetene som har fått tildeling av midler.

4 BESKRIVELSE AV KOMPETANSEUTVIKLINGSTILTAKENE

I dette kapitlet dokumenteres noen av hovedtrekkene fra de intervjueriene som er gjennomført i dette prosjektets fase to, kommune for kommune. De observasjonene vi gjør ellers i rapporten, og de funnene vi kan trekke ut fra mye av intervjumaterialet, er framkommet gjennom samtaler som forutsetningsvis er fortrolige, og som følgelig ikke kan gjengis på en måte som gjør det mulig å identifisere enkeltpersoner eller enkeltbarnehager basert på refererte utsagn. I dette kapitlet er det imidlertid lagt hovedvekt på faktaobservasjoner som er mer nøytrale i sin karakter, og ikke vurderinger av strategi, mål eller tiltak. Av den grunn har vi valgt å referere til hvilke kommuner observasjonene er gjort i. I de etterfølgende kapitlene, der vi behandler materialet analytisk, er det derimot benyttet anonymisering og generalisering til et nivå som skal gjøre identifisering umulig, samtidig som mest mulig av utsagnenes intensjoner og sammenheng er forsøkt beholdt.

4.1 Organisering av kapitlet

Seksjonen er inndelt slik at det er laget et delkapittel for hver kommune som det er gjort intervjuer i. I første del av hvert delkapittel gjengis trekk fra intervjuene med kommunen (primært i funksjon av barnehageeier, men også delvis knyttet til myndighetsansvaret), deretter er noen deler av svarene fra barnehagene vist, men da hovedsakelig som en samlet observasjon, uten at det trekkes fram enkeltbarnehager. I noen tilfeller kan svarene gjengis i parallell dersom det gir mening å sammenholde dem.

Gjengivelsen av samtale følger i noen grad den progresjonen som det var lagt opp til i intervjuguiden, men det er gjort forsøk på å tematisere materialet noe mer enn hva som kan leses direkte ut fra råmaterialet. Det blir i dette kapitlet lagt hovedvekt på å vise bredden i materialet, en del typiske svar, og i mindre grad gjort forsøk på analytiske sammenligninger mellom (typer av) barnehager, eller mellom fylker og kommuner. Slike sammentrekninger av materialet er gjort i de etterfølgende kapitlene.

4.2 Hamar

Folketall	Komm.organisering	Administrasjonen	Barnehager
28.000	3-nivå All administrasjon og fellesoppgaver ligger sentralt.	Barnehagesjef (1 år) + 0,8 år til sektorens oppgaver + merkantil og økonomi delt med skolen	18 kommunale 11 private 10 familiebarnehager

Dette er en trenivåkommune med barnehagesjef, og relativt romslig besatt med personalressurser i barnehageadministrasjonen sentralt (1,8 årsverk + økonomiansvarlig og merkantil stilling felles med skolen). Administrasjonen forestår alminnelig saksbehandling i sektoren, tilskuddshåndtering, opptak og overordnet ansvar for kompetansearbeidet.

Kommunen inngår ikke i et formalisert interkommunalt samarbeid, men har likevel tette samarbeidsbånd i nettverk med nabokommunene Stange, Ringsaker og Løten.

Kommunen har i alt 18 kommunale barnehager, 11 ordinære private og 10 familiebarnehager. Kompetansetiltakene som iverksettes i kommunal regi tilbys også som regel gratis for de private barnehagene.

Kommunen har etter søknad fått midler fra Fylkesmannen, men har også skutt til egne. Kommunen har søkt på egne vilkår, men deler av midlene er brukt i nettverket med nabokommunene. Midlene tildelt fra Fylkesmannen er bare brukt til fellestiltak for alle barnehager og alle ansatte.

Kompetansesatsingen i barnehagesektoren ses til en viss grad i sammenheng med tilsvarende i skolesektoren. Dette gjelder to områder: barn med spesielle behov og særskilte tiltak for minoritetsspråklige.

I kommunen organiseres også lederopplæring felles for flere sektorer, og styrere inngår der. Dette er et område der kommunen har vært aktiv, og en tilbød også tidligere kurs som gav formell lederkompetanse for styrere. Kommunen hevder at man satser både på å utvikle formell kompetanse, og på kursing uten dette som formål.

Det er gjennomført kompetansekartlegging i hele kommunen (kommunalt ansatte) som følge av tariffbestemmelsene i 2008 (KS og arbeidstakerorganisasjonene), men kartleggingen gjaldt ikke de private. Det legges opp til å gjøre bruker- og medarbeiderundersøkelser for å støtte evalueringen av kompetansetiltakene.

På kommunalt nivå har en hatt en plan rundt rammeplanskoleringen, men ikke en samlet kompetanseutviklingsplan for sektoren som helhet. I de enkelte barnehagene meldes det at de har laget egne lokale planer for kompetanseutvikling. Målene er i det vesentlige formulert internt, på kommunenivået eller lavere, det samme gjelder valg av tiltak og temaområder, som i begrenset grad oppfattes som initiert utenfra.

På barnehagenivået er det flere samarbeid i gang med eksterne fagmiljø, bl.a. høgskolen.

4.3 Ringsaker

Folketall	Komm.organisering	Administrasjonen	Barnehager
32.000	2-nivå Administrasjon ligger hos enhetene, fellesoppgaver, koordinering, økonomi og myndighetsoppgaver sentralt.	Rådmannens stab (1 åv) + personal, IKT og økonomi delt med utviklingsseksjonen	17 kommunale 17 private 11 familiebarnehager

Dette er en tonivåkommune med omtrent 1 årsverk i rådmannens stab knyttet til barnehagefeltet (kalt utviklingsseksjonen), og i tillegg administrative fellesressurser for personal, økonomi og IKT. Mye av administrative oppgaver er lagt ut til barnehageenhetene, men i sentraladministrasjonen ligger koordineringsoppgaver og økonomi, saksbehandling knyttet til styrkingstiltak, dertil oppgaver som tilligger barnehagemyndigheten, så som godkjenning og tilsyn. Også det samordna opptaket ligger sentralt. Overordnet ansvar for fagkompetansen i sektoren er også forankret sentralt, og stabsmedarbeideren har lang fartstid i barnehagesektoren, bl.a. som barnehagesjef før tonivåorganisasjonen ble innført.

Kommunen inngår ikke i et formalisert interkommunalt samarbeid, men har likevel tette samarbeidsbånd med nabokommunene Stange, Hamar og Løten.

Kommunen har 45 barnehager, 17 er ordinære kommunale, 17 private og 11 er private familiebarnehager. Det er gjort politisk vedtak om prinsipiell likebehandling mellom offentlige og private barnehager også når det gjelder kompetanseutvikling, men det finnes noen gråsoner knyttet til kommunens ansvar som arbeidsgiver/eier og myndighetsrollen. Det er to førende prinsipper her: det primære ansvaret for kompetanseutvikling ligger hos arbeidsgiver, samtidig ønsker man at alle barn i kommunen skal ha likeverdige forhold.

Kommunen har søkt og mottatt prosjektmidler fra Fylkesmannen, men også skutt til egne midler. Tiltakene har dels vært i kommunal regi, dels brukt av det felles nettverket av nabokommuner, og dels av enkeltbarnehager som har søkt midler direkte.

Gjennom ett prosjekt initiert fra rådmannsnivået – om tidlig innsats og økt læringsutbytte - sees kompetansesatsingen i skole og barnehage i sammenheng, og barnehagesektoren nyter godt av at skolesektoren har noe mer romslig med midler til slike formål. Det har også vært felles tiltak med andre sektorer (PPT, barnevern).

Kommunen har hatt få tiltak rettet mot spesifikk lederutvikling i barnehagene de siste årene, verken lederutvikling generelt eller pedagogisk ledelse. Gjennom PBL har det likevel vært noen få tiltak særskilt rettet mot styrere. Tidligere er det registrert at styrere har fått vekttall for lederopplæring gjennom kommunens fellestiltak.

Formelt kompetansegivende tiltak er registrert ved at noen assistenter tar fagbrev gjennom barne- og ungdomsarbeiderutdanning, og at kommunen har kunnet yte støtte både gjennom å gi permisjon med lønn, og ved at det er gitt støtte til nødvendige praksisperioder. Tidligere engasjerte kommunen seg også i desentralisert førskolelærerutdanning, men på grunn av bedret dekning av førskolelærere de siste årene, ser en ikke dette som aktuelt lenger. I en barnehage som er partnerbarnehage for en høgskole har pedagogene fått tilbud om å ta 10 vekttall veiledningspedagogikk.

Det ble foretatt kompetansekartlegging for alle kommunalt ansatte etter enighet i hovedtariffoppgjøret 2008, og barnehagelederne har blitt gitt retningslinjer for oppfølging av denne, men kartleggingen gjelder ikke de private.

Kommunen har en egen kompetanseutviklingsplan som i utgangspunktet skulle gjelde de kommunale barnehagene, men der private også er tatt inn. Det varierer i hvor stor grad de private barnehagene velger å følge opp denne, og det er styrenivået i de private barnehagene som har størst innflytelse på dette.

Målsettingene for kompetansesatsingen er en kombinasjon av internt kommunale mål, og mål etablert gjennom strategien. Kommunen stiller først og fremst krav eller forventninger om at barnehagene deltar i rammeplanskoleringen, mens det for øvrig ikke meldes om andre konkrete krav ut over de som loven stiller.

En barnehage er partnerbarnehage for den nærmeste høgskolen.

4.4 Kongsberg

Folketall	Komm.organisering	Administrasjonen	Barnehager
25.000	3-nivå All administrasjon og fellesoppgaver ligger sentralt.	Oppvekstsjef + ca 2 åv til sektorens oppgaver	7 kommunale 19 private 3 familiebarnehager

Kommunen er en trenivåorganisasjon, og har i alt ca 3 årsverk tilknyttet barnehagesektoren. Disse ligger til et Ressurssenter for oppvekstmiljø i kommunens sentraladministrasjon, som stab- og støttefunksjon under rådmannen, i alt på 8 årsverk. Oppvekstsjefen har ikke barnehagefaglig bakgrunn, men 2 årsverk har førskolelærerutdanning.

Kommunen inngår ikke i interkommunalt samarbeid eller nettverk når det gjelder kompetanseutvikling, men det hender at det åpnes for deltakelse fra andre kommuner.

Kommunen har 29 barnehager, 7 av dem er kommunale. Kommunen utøver et ansvar mht kompetanseutvikling for de ansatte også i de private barnehagene ut fra prinsippet om at barna skal få god kvalitet uavhengig av eierskap.

Kommunen har søkt og fått midler, men har også skutt til egne. Pengene er benyttet i noen få tilfeller i enkeltbarnehager med gode søknader, men hoveddelen går til fellestiltak, helst gjennom nettverk mellom barnehager.

Midler til kompetansesatsing i skole- og barnehagesektoren er i relativt liten grad sett i sammenheng. Det har vært gjennomført en kursrekke på tvers av flere sektorer (barnevern, barnehage, helsesøster) knyttet til mishandlingsproblematikk, LØFT-kurs m.v., men dette ligger noen år tilbake. I pågående kompetansesatsing ligger ikke slike tiltak.

Kommunen har gitt flere tilbud om lederutvikling, bl.a. prosjektlederkurs for styrere og pedagogiske ledere, samt et eget lederopplæringsprogram for styrere i kommunen, i regi av en høgskole.

Når det gjelder formelt kompetansegivende tiltak har kommunen gjennom regionen hatt et program for ledelse i form av videreutdanning som gir studiepoeng. Dette er gjennomført i regi av en høgskole. Tilskudd har vært ytt til både private og kommunale, og som eier har kommunen dekket studieavgift til videreutdanning. Det er også en del deltakere på desentraliserte studier hos Høgskolen i Telemark.

Kommunen har gjennomført kompetansekartlegging blant egne ansatte, og i tillegg en egen kartlegging knyttet til de fire prioriterte områdene i strategien.

Kommunen er i ferd med å lage en kompetanseplan for hele sektoren, og har også hatt en plan fram til i dag. Kompetanseplanen gjelder i utgangspunktet den kommunale delen, de private står fritt til å følge den. I tillegg lager flere barnehager også lokale kompetanseplaner. Målsettinger utvikles lokalt, men følger i det vesentlige strategiens fire satsingsområder.

Kommunen har på flere områder (se over) samarbeid med eksterne fagmiljøer, særlig høgskolen i fylket.

4.5 Hole

Folketall	Komm.organisering	Administrasjonen	Barnehager
5.800	2-nivå All administrasjon ligger hos enhetene	Rådmannens fagstab (1 åv til sektorens fellesoppgaver)	7 kommunale 3 familiebarnehager

Hole er en tonivåkommune der administrative oppgaver utføres i barnehageenhetene, men ett årsverk i rådmannsstaben har barnehagefaglig ansvar.

Interkommunalt deltar kommunen i et lederutviklingssamarbeid med Ringerike.

Kommunen har 10 barnehager, 7 av dem er ordinære kommunale, 3 er private familiebarnehager. De private barnehagene blir invitert til å delta på alle kompetanseutviklingstiltak som organiseres i felles kommunal regi.

Hole har fått tildelt midler etter søknad, men har skutt til ca 3 ganger så mye av egne midler, mest de siste årene. Alle midlene brukes til fellestiltak, ingenting fordeles på enkeltbarnehager.

Det benyttes ingen midler på tvers av kompetansesatsingen i barnehage- og skolesektoren.

Det har vært flere tiltak for lederutdanning, relativt omfattende kurser med varighet over 2 år, i et samarbeid innen regionen. Kommunen gir også stipend til desentralisert førskolelærerutdanning, eller til annen pedagogisk utdanning for pedagogiske ledere med annen utdanningsbakgrunn. Det har også vært arrangert veiledningskurs som er formelt kompetansegivende.

Kommunen hadde en kompetansekartlegging med spørreskjema til alle ansatte for ca 3 år siden, med utgangspunkt i områdene i strategien. I etterkant av bl.a. dette har en begynt å arrangere en årlig konferanse med kompetansespredning som hovedformål.

Det er påbegynt, men aldri riktig fullført en kompetanseutviklingsplan for kommunen samlet, men tiltaksdelen av planen ble fullført og er fulgt. Kommunen har ingen vedtatte mål for kompetansen til de ansatte, men det stilles krav om deltakelse i fellestiltakene. De målene som likevel følges oppfattes ikke som absolutte krav når de formuleres utenfra (dvs Fylkesmannen), snarere som tilbud og retningsgivende. Kommunen har et betydelig samarbeid med et høgskolemiljø, som til en viss grad regnes som premissgivende i forhold til målsettinger. Kompetansetiltakene sees på som viktige tiltak både for å rekruttere og beholde personale, grunnet kommunens beliggenhet mellom store og ekspansive kommuner.

4.6 Storfjord

Folketall	Komm.organisering	Administrasjonen	Barnehager
1.900	3-nivå All administrasjon og fellesoppgaver ligger sentralt.	Oppvekst- og kultursjef ca 1 åv til sektorens oppgaver	2 kommunale 1 privat

Dette er en trenivåkommune med ett årsverk i sentraladministrasjonen med koordineringsoppgaver, tilskuddshåndtering og generell administrasjon som søknadsskriving og rapporteringer. Barnehageadministrasjonen er med og legger premissene for utviklingen i sektoren.

Kommunen inngår i flere nettverk lokalt: et tilsynssamarbeid med nabokommunene Lyngen og Kåfjord, og et samarbeidsforum med tre andre Nord-Troms-kommuner der temaet er kompetanseheving og ledelse.

Kommunen har tre barnehager, to av dem er kommunale. Den private barnehagen deltar i fellestiltak i kommunal regi, men har også sine egne kurser.

Kommunen har fått tildelt midler både i 2007 og 2008, og har skutt til om lag det halve beløpet selv. Midlene benyttes både på fellestiltak og på tiltak i den enkelte barnehage. Det benyttes også midler på tvers av kompetansesatsingen i barnehage og skole.

Kommunen har ikke hatt særlig mange tiltak rettet mot lederutvikling hittil. Når det gjelder formelt kompetansegivende tiltak har kommunen hatt god førskolelærerdekning og derfor først og fremst rettet slike tiltak mot det individuelle nivået, ikke mot hele bredden i sektoren. Noen ansatte, både pedagoger og assistenter har tatt slike etterutdanninger.

Det er foretatt kartlegging av både formell kompetanse og realkompetanse i hele kommunen, men resultatene av kartleggingen er ikke brukt mye ennå.

Det er laget en kompetanseutviklingsplan på kommunalt nivå, og det skal også finnes kompetanseplaner for individuelle barnehager, men omfanget av slike er begrenset. I en barnehage har en i stedet laget et "ressurskartotek" over den enkelte ansattes kompetanse og interesser, som brukes i planleggingen.

Kommunen har i liten grad samarbeid med høyskolemiljøer, selv om de mener å ha gjort mye for å prøve å etablere slikt samarbeid.

4.7 Tromsø

Folketall	Komm.organisering	Administrasjonen	Barnehager
67.000	2-nivå Det meste av administrasjon og fellesoppgaver ligger på distriktsnivå (geografisk inndeling) eller enhetsnivå.	Rådmannens fag- og utviklingsenhet, ca 2 av til sektorens oppgaver, i tillegg til personal- og økonomiressurser delt med fagstaben.	42 kommunale 40 private 15 familiebarnehager

Tromsø kommune har i utgangspunktet en tonivåorganisering, der barnehagesektoren ligger under rådmannens fag- og utviklingsenhet, og hoveddelen av administrative oppgaver ligger ute på barnehagenivået (hos lederressurs som vanligvis deles av to barnehager). I sentraladministrasjonen er det to årsverk, i tillegg til felles personal- og økonomiressurser.

Mellom sentraladministrasjonen og barnehageenhetene er det imidlertid etablert en distriktsinndeling/geografisk inndeling som består av seks distrikter i sentrumsnære områder,

hver med administrativt delansvar for barnehagene innen distriktet. Barnehager i mer perifere deler av kommunen tilligger skoleenheten i området og deler administrative ressurser med skolen.

Barnehageadministrasjonen sentralt ivaretar myndighetsansvaret, d.v.s. godkjenningstilsyns- og veiledningsoppgaver.

Tromsø deltar i interkommunalt nettverk organisert av fylkesmannen. Dette har tidligere involvert seg direkte i kompetanseutviklingsarbeidet gjennom å arrangere større fellestiltak, men er nå mest å regne som diskusjonsforum – det er kommunen som organiserer søknadsprosess og gjennomføring, helt fra barnehagenivået.

Kommunen har 97 barnehager, 15 av dem er private familiebarnehager og 42 er ordinære kommunale barnehager. De private barnehagene inviteres til å delta i kurs som holdes i kommunal regi, og de inviteres/oppfordres til å søke kompetanseutviklingsmidler fra fylkesmannen på lik linje med kommunale barnehager.

Midlene fra Fylkesmannen blir også supplert med egne midler fra kommunen. Det aller meste blir benyttet på enkeltprosjekter i barnehagene etter søknad, i liten grad på fellestiltak.

Kompetansesatsingen i skole- og barnehagesektoren blir bare delvis sett i sammenheng, og i meget beskjeden grad blir det brukt penger på tvers mellom strategiene. Det har likevel vært et fellesprosjekt mellom noen barnehager og skoler, knyttet til overgangen fra barnehage til skole, men dette ble finansiert av andre prosjektmidler utenom strategimidlene.

Kommunen har vært opptatt av de pedagogiske ledernes rolle, og det har følgelig vært gjennomført en rekke lederutviklingstiltak rettet mot pedagogiske ledere, organisert i kommunal regi.

I kommunen drives det praktisk talt ingen tiltak for å utvikle formell kompetanse i sektoren, noe som settes i forbindelse med at midlene utelukkende styres til den enkelte barnehage etter individuell søknad.

Kommunen har ikke tidligere gjort kompetansekartlegging ute i enhetene, men er i gang med det nå.

Kompetanseutviklingsplanen for kommunen som helhet er laget med tanke på å underbygge søknader om prosjektmidler fra fylkesmannen, og den legger vekt på de nasjonalt prioriterte temaene i strategien. I tillegg lages det lokale (distriktsvise) kompetanseutviklingsplaner.

4.8 Strand

Folketall	Komm.organisering	Administrasjonen	Barnehager
11.000	2-nivå Det meste av administrasjon og fellesoppgaver ligger på enhetsnivå hos styrerne.	Oppvekstsjef, i tillegg barnehagekonsulent ca 0,4 år til sektorens oppgaver (kvalitets- og kompetanseutvikling). Personal- og økonomiresurser delt med fagstaben.	3 kommunale 7 private

Kommunen er tonivå med oppvekstsjef felles for barnehage og skole, men har barnehagekonsulent i fagstaben. Barnehagekonsulenten er for tiden 0,4 årsverk, men dette er vedtatt utvidet til 1 årsverk, grunnet bl.a. i kommunens ansvar og oppgaver overfor de private barnehagene, som er klart i flertall her.

De fleste administrative oppgaver er tillagt enhetsnivået/styrerne, mens sentraladministrasjonens bidrag er knyttet til felles kvalitets- og kompetanseutvikling.

Strand inngår i et formelt nettverk av kommunene i Ryfylke (kalt "Midt 2", sammen med bl.a. Hjelmeland), etablert av fylkesmannen. Gjennom dette nettverket organiseres deler av kompetanseutviklingsarbeidet, noen av tiltakene som søker midler er felleskurser der alle (eller noen av) kommunene i nettverket er med.

Kommunen har 10 barnehager, 3 av dem er kommunale. I forhold til kompetanseutvikling praktiserer kommunen helhetlig opplegg uavhengig av om barnehagene er private eller kommunale.

Kommunen har etter søknad fått tildelt midler hvert år fra Fylkesmannen, og har skutt til et noe mindre beløp selv. Det interkommunale nettverket i Ryfylke har også mottatt midler som er brukt på fellestiltak. Det har vært bevisst satsing på at alle disse postene er midler til fellestiltak, og enkeltprosjekter direkte i barnehagene har ikke blitt gitt prioritet. Det siste året har kommunen hatt anledning til å yte en høyere andel enn tidligere på grunn av tilgang til fondsmidler.

Det har vært interne initiativer til å se skole- og barnehagesektorens kompetansesatsing i sammenheng, men kommunen har ikke lyktes i å komme dit ennå.

Kommunen har noen interne lederutviklingsaktiviteter, d.v.s. virksomhetskurs relativt beskjedne av omfang. Den private barnehagen i utvalget har obligatoriske lederkurser både for pedagogiske ledere og styrere, men disse er helt uavhengig av kommunens tiltak på området.

Formelt kompetansegivende aktiviteter er mest knyttet til muligheten for å ta fagbrev, der kommunen legger til rette. Det ytes også støtte til førskolelærerutdanning på deltid, i regi av universitetet.

Kommunen har undersøkt kompetanse i egne barnehager, men ikke i de private. Kartleggingen skjedde ved hjelp av et eget utviklet spørreskjema, og omfattet både formell kompetanse og realkompetanse.

Kommunen laget for noen år siden et "strategisk" plandokument – en idealplan for kompetanseutvikling, som senere er benyttet som utgangspunkt for år-til-år kompetanseplaner utviklet av styrenettverket i kommunen. Kommunen inngår også i kompetanseplanen som det regionale Midt-2-samarbeidet i Ryfylke har utviklet, og som brukes som utgangspunkt for søknader til Fylkesmannen.

4.9 Hjelmeland

Folketall	Komm.organisering	Administrasjonen	Barnehager
2.700	2-nivå Det meste av administrasjon og fellesoppgaver ligger på enhetsnivå hos styrerne. Noen fellesoppgaver utføres av styrerforum.	Kommunalsjef oppvekst i rådmannens stab, yter ca 0,2 åv til sektorens fellesoppgaver Merkantil- og økonomiressurser delt med rådmannsstaben.	6 kommunale

Hjelmeland kommune er organisert som tonivåkommune, med kommunalsjef oppvekst i rådmannens stab. Omtrent 20% av kommunalsjefens årsverk er knyttet til barnehagefeltet, i tillegg deler sektoren økonomi/merkantil kapasitet med øvrige funksjoner i rådmannsstaben.

De fleste administrative oppgaver løses lokalt i barnehagene ved styrer, som organisasjonssammenheng er knyttet til den lokale skolen, og ligger under rektor i linja. Men i tillegg er det etablert et felles styrerforum i kommunen som har ansvaret for mange av fellesoppgavene, bl.a. det samordna opptaket. I dette sitter styrerne (og en styrerassistent) samt kommunalsjefen.

Hjelmeland deltar i interkommunalt nettverk "Midt 2" i Ryfylke, sammen med bl.a. Strand (se foregående avsnitt om dette).

Kommunen er liten og har bare 6 barnehager, alle kommunale. Den har et relativt spredt geografisk mønster, og mange av utkantkommunens kjennetegn, bl.a. relativt lav førskolelærerdekning.

Kommunen har fått midler fra Fylkesmannen hvert år, og har skutt til et tilsvarende beløp selv. En del av disse midlene blir brukt i Midt2-samarbeidet i Ryfylke, og da utelukkende på fellestiltak. Individuelle tiltak i barnehagene blir bare finansiert over kommunens egne budsjettposter.

Det har i liten grad vært brukt midler på tvers av kompetansesatsingen i skole- og barnehagesektoren.

Pedagogiske ledere har ikke hatt noen særskilte lederutviklingstiltak, bortsett fra begrensede kurs i saksbehandlingsstøtte og IT. Styrere har hatt noen flere tiltak, et lederkurs med flere fagsamlinger for 2-3 år siden, og ledelseskurs i det interkommunale nettverkets regi, konsentrert om personalledelse og styrerrollen.

Kommunen har lav førskolelærerdekning, og har derfor satset på etablering av desentralisert utdanning der det ytes støtte fra kommunen til de som tar denne. Det oppfordres også sterkt til å ta fagbrev, og det ytes økonomisk støtte også til dette.

Det er ikke gjort noen systematisk kartlegging av kompetansen i barnehagene, noe som skyldes at kommunen er liten, med få og relativt oversiktlige enheter.

Kommunens målsettinger om kompetanseutvikling er identiske med strategiens mål gitt av departementet. Plandokumentet er derimot utviklet som et fellesdokument for det regionale samarbeidet i Ryfylke.

Barnehagene hevder at de i liten grad opplever krav fra kommunen når det gjelder kompetanseutvikling, snarere forventninger. Kommunens føringer kommer i stor grad fra departementet, og fra det interkommunale Midt-2-samarbeidet.

Kommunen har hatt mye samarbeid med universitetet, og også med andre høgskolemiljøer, mest knyttet til den desentraliserte førskolelærerutdanningen.

5 ENDRINGER I KOMPETANSEUTVIKLINGEN

5.1 Endringer og årsaker til endring

I dette kapitlet er hovedspørsmålet om kompetanseutviklingen i barnehagene har endret seg i løpet av strategiperioden. Kompetanseutviklingsaktivitetene kan beskrives ut fra mange ulike dimensjoner, som omfang, tema, målgrupper, læringsform osv. Vi er også interessert i mer enn selve aktivitetene. Endringer i prosessene for hvordan aktivitetene kommer i stand, hvordan samarbeidet mellom de ulike aktørene er og hvilke effekter tiltakene har på arbeidspraksis, er alle sentrale tema i kartleggingen.

Vi vil også her berøre spørsmålet om endringene skyldes strategien eller om endringene kan skyldes andre forhold. I kapittel 7 vil vi likevel gi en mer systematisk drøfting av hva som er årsakene til noen av de viktigste endringene som vi presenterer her i kapittel 5.

Det er mange forhold som ligger utenfor selve strategien som kan tenkes å virke inn på kompetanse- og kvalitetsarbeidet i barnehagene. Dette kan være forhold som ligger i generell samfunns- og politikkutvikling og det kan være andre virkemidler i både den nasjonale og lokale barnehagepolitikken. Utviklingen i barnehagene er for eksempel ikke upåvirket av trekk i den generelle utdanningspolitikken. I utdanningspolitikken har den offentlige oppmerksomheten de ti siste årene i stor grad vært knyttet til kvalitet i utdanningen, og da særlig til svake resultater i grunnskolen. Barnehagens betydning har også blitt knyttet til denne problemstillingen, og man kan derfor tenke seg at kompetanseutviklingsarbeidet og kvaliteten i barnehagene kan ha blitt påvirket på ulike vis av dette.

Samtidig har strategien gått parallelt med en rekke andre tiltak, aktiviteter og virkemidler i barnehagepolitikken. Omtrent parallelt med strategien har man iverksatt ny rammeplan for barnehagene, man har utvidet kapasiteten i barnehagesektoren betraktelig og det har kommet en stortingsmelding om kvalitet i barnehagene (St.meld. nr. 41 2008 -2009). Slike forhold vil også kunne påvirke kommuner, barnehageeiere og barnehagers kompetansearbeid.

5.2 Rammeplanen og strategien

Innføringen av ny rammeplan er en spesielt viktig "ytre" endring å ta hensyn til når man skal vurdere effekten av kompetanseutviklingsstrategien. Funn i den første rapporten viste at implementeringen av ny rammeplan i 2006 i seg selv hadde hatt betydning for kompetanseutviklingsarbeidet i kommunene. Blant annet kom mange tiltak og tilbud i gang som følge av rammeplanen. Dette gjelder blant annet tilbud ved noen høyskoler om opplæring i forståelse av rammeplanen. Fagområdene i rammeplanen medvirket til å øke bevisstheten rundt hvilken kompetanse barnehagene besitter på de ulike områdene og dermed øke etterspørselen etter kompetanseutviklingstiltak også på ulike fagområder.

Det samme mønsteret ser vi i denne undersøkelsen. Rammeplanen er godt kjent i barnehagene, selv om det også her var variasjoner. I kommunene der det var gjennomført systematisk rammeplanskolering er kjennskapet høyest. Rammeplanen som dokument ble imidlertid nevnt av alle informantgrupper, fra styrere og pedagogiske ledere til assistenter.

Det var heller ingen merkbare forskjeller mellom informanter i kommunale og i private barnehager.

Et viktig formål med Strategi for kompetanseutvikling i barnehagesektoren 2007-2010 har vært "å peke ut en kurs for hvordan (...) styrke arbeidet med rammeplanen, og (...) angitt noen tema som er særlig viktige framover". Informantenes henvisninger til rammeplanen er derfor også av betydning for gjennomslag for strategien. I evalueringen av rammeplanen¹ sies følgende:

"Intervjuene viser at også i kommunene har kompetansestrategien vært sentral i implementeringsarbeidet. De fire prioriterte områdene i kompetansestrategien synes å være de områdene kommunene prioriterer ved iverksettelse av egne kompetanseutviklende tiltak."

Det er imidlertid liten grad av kobling mellom rammeplanen og strategiplanen i svarene fra informantene i vårt utvalg. I intervjuene med kommunenivået er den koblingen noe mer til stede enn på barnehagenivå. I to kommuner knytter barnehageansvarlige i kommunen midlene fra fylkesmannen direkte til "rammeplanskoleringsmidlene" i og med at midlene de siste årene har gått til en slik skolering. En informant sa det på følgende måte:

"Dersom det ikke hadde blitt laget en strategi, men satt av samme sum knyttet til implementering rammeplanen, tror jeg det ville hatt samme virkning. Strategien kan kanskje bare virke kompliserende og gi ekstra arbeid ute?"

Rammeplanen har i flere kommuner bidratt til å gjøre kompetanseutviklingen mer systematisk og knyttet til fagene i rammeplanen. Samtidig gjenfinner man også temaprioriteringene fra strategien i kommunenes valg. Når det gjelder den relative betydningen av strategien og rammeplanen for valget av tema for kompetanseutviklingstiltak, vises det til nærmere omtale i kapittel 5.5.5. Et hovedtrekk er at mange av de kompetanseutviklingstiltakene som har vært gjennomført "passer godt" tematisk med både rammeplanen og strategien. De valgene av kompetanseutviklingstiltak som er gjort, oppleves ganske ofte å være knyttet til både rammeplan og strategi, og disse oppleves igjen som en del av en større endring i retning av et sterkere fokus på innholdet i barnehagen. Det er generelt ofte vanskelig for kommunene, og i enda større grad barnehagene, å skille ut den isolerte effekten av strategien.

5.3 Kjennskap til strategien

I utgangspunktet kan man anta at kjennskap til strategien i seg selv vil føre til økt sannsynlighet for nye satsinger på kompetansetiltak, i form av initiativer til søknader til fylkesmannen om midler. Temaene for de kommunale fellestiltakene virker å ha blitt bestemt i stor grad av de barnehagefaglige ansvarlige i kommunene, som regel i dialog med styrerne. Også når det gjelder større tiltak som angår enkeltbarnehager, som for eksempel deltakelse i FoU-prosjekter, tar kommunen sentralt ofte initiativ til deltakelse, selv om også barnehagene selv i noen tilfeller tar initiativ. Beslutninger om deltakelse tas av barnehagen selv. Det varierer i hvilken grad dette er basert på en omfattende intern drøfting og i hvilken grad beslutningen er basert på barnehagens tematiske satsingsområder. Deltakelse i mer

¹ Østrem mfl. 2009.

enkeltstående kurs er mest basert på initiativ fra den enkeltes egen motivasjon, i noen tilfeller etter oppfordring fra styrer.

Våre intervjuer viste at barnehagefaglige ansvarlige i kommunen hadde en grundig kjennskap til både den nasjonale strategien og fylkesmannens forvaltning og føringer av tilskuddsmidlene. Jevnt over blir strategien oppfattet av denne gruppa som en strategi med formål om å styrke kvaliteten i barnehagene, og som en anerkjennelse av barnehagen som en viktig pedagogisk arena.

På direkte spørsmål til kommunen om strategien har endret måten å arbeide med kompetanseutvikling på, oppgir de som svarer på spørsmålet at de mener det ikke har skjedd. En kommune antyder at strategien kan ha ført til at man har blitt noe flinkere til å evaluere tiltakene, i forhold til opplevelser av kompetansetiltakene.

En annen kommune brukte strategien som utgangspunkt for å kartlegge behov for kompetanseheving innen de fire satsingsområdene. Kommunen tok innspillene og prioriterte tiltak på bakgrunn av disse. Gjennom denne prosessen fikk også styrerne i barnehagene i kommunen god kjennskap til strategien. Nå skal kommunen snart vedta en ny kommunal kompetanseutviklingsplan, og i utkastet ble det jobbet med å ta utgangspunkt i de tre målene i St.meld. 41 (2008-2009) heller enn de fire satsingsområdene i strategien.

Mens kjennskap til strategien er stor på kommunenivå, er den atskillig mindre i barnehagene. Noen av styrerne og de pedagogiske lederne kjenner enten planen eller en omtale av planen. Dette gjelder styrerne i større grad enn de pedagogiske lederne. Også for dem som svarer bekreftende på at de kjenner strategien er det vanskelig å peke på noen konkrete følger av strategien i egen barnehage. Noen peker på midler fra fylkesmannen som en konkret følge av strategien, og i en barnehage pekes det på at de felles målene i kommunen har sitt utspring i den nasjonale planen.

Ingen barnehageansatte i barnehagene vi besøkte kjente til den nasjonale kompetansestrategien. Noen antyder at de kan ha hørt planen omtalt. I en barnehage sies det at: *"Vi er ikke så flinke til å lese sånne dokumenter"*.

Hvem som har kjennskap til strategien, sammenfaller altså i vårt materiale i ganske stor grad med hvem som tar initiativ til faglige kompetansetiltak som kan karakteriseres som fellestiltak i et visst omfang. Spørsmålet er hvilke konsekvenser det har at styrere og pedagogiske ledere i så liten grad kjenner til selve kompetanseplanen, og at "vanlige" barnehageansatte ikke kjenner til den. Mange barnehageansatte er imidlertid klar over at det arrangeres kompetanseutviklingstiltak som finansieres av fylkesmannen.

I kapittel 4 viste vi at det i stor grad er styrer og pedagogiske ledere som tar initiativ i planleggingsprosesser i barnehagene. Ut fra dette kan det tenkes at det kanskje hadde vært en fordel om disse gruppene kjente bedre til strategien, i forhold til at planen skulle kunne få en effekt i barnehagene. Samtidig vet vi at de fleste kjenner godt til rammeplanen, jf. nærmere omtale under 5.2.

Det foregår imidlertid også et relativt stort omfang av kompetansetiltak som de ansatte selv tar initiativ til ut fra foreliggende tilbud og egen interesse og motivasjon. Det kunne tenkes at en bedre kjennskap til strategien ville ha medført etterspørsel etter og interesse for andre type kompetansetiltak hos den enkelte barnehageansatte.

5.4 Ingen store forandringer i de lokale prosessene for å få i stand kompetanseutviklingsaktiviteter i barnehagene

Kompetanseutviklingssatsingen "Kompetanse for utvikling" (2005-2008) i skolen inneholdt et krav til skoleeierne om å organisere brede prosesser lokalt for å involvere lærere og skoleledere i beslutningene om kompetanseutviklingstiltak. I tillegg til verdien av involvering i seg selv, var formålet å sikre at kompetanseutviklingstiltakene var rotfestet i opplevde behov fra lærernes og den enkelte skoles side. Ikke alle rektorer valgte å involvere lærerne bredt, men det kommunale tilbudet ble i hovedsak ganske godt mottatt fra lærernes side.

Strategien "Kompetanse i barnehagen" for kompetanseutvikling i barnehagesektoren (2007-2010) er i likhet med satsingen i skolen en strategi som gir stort rom for lokale prioriteringer og initiativ fra den enkelte kommune og barnehage. Det stilles krav til at kommunen som barnehagemyndighet har en plan for kompetanseutvikling for kommunale og private barnehager i kommunen. Barnehagestrategien inneholder derimot ikke et eksplisitt krav til en lokal prosess slik som i skolestrategien. I strategidokumentet sies det likevel at det er viktig at tiltakene som iverksettes bygger på en lokal vurdering og er i tråd med de faktiske kompetansebehovene i den enkelte barnehage og kommune. Det sies videre at kompetansebehovene bør være knyttet til en vurdering av hvilken kompetanse de ansatte og barnehagen som helhet har og hvilken de trenger for å drive barnehagen best mulig i tråd med lov og rammeplan.

Vi har forsøkt å kartlegge hvordan barnehagens ledelse og de ansatte involveres i beslutninger om kompetanseutvikling på kommunalt nivå. Vi har også forsøkt å kartlegge hvordan man treffer beslutninger om kompetanseutvikling i den enkelte barnehage: hvem tar initiativ og hvem involveres i beslutninger om satsinger i den enkelte barnehage og om deltakelse i enkeltkurs?

Temaene for de kommunale fellestiltakene har som oftest blitt bestemt av de barnehagefaglige ansvarlige i kommunene, som regel i dialog med barnehagestyrerne. De fleste kommuner har regelmessige ledermøter (for styrerne) hvor innholdet i de kommunale fellestiltakene har blitt diskutert. Mange barnehagefaglige ansvarlige opplever at føringer fra fylkesmannen og fra rammeplanen legger klare premisser for valget av tema for tiltak. Også prioriteringene i kompetanseutviklingsstrategien (pedagogisk ledelse, språkmiljø og språkstimulering, barns medvirkning, samarbeid og sammenheng mellom barnehage og skole) gjenspeiles i de kommunale fellestiltakene.

Innholdet i de kommunale tiltakene virker i liten grad til å ha blitt drøftet med de enkelte ansatte i barnehagene. Mange av kommunene har hatt kompetansekartlegginger, hvor det innhentes informasjon om kompetanse og behov fra den enkelte barnehageansatte. Noen kartlegginger har vært en del av en generell kartlegging av kommuneansattes kompetanse. Andre har vært spesifikke for barnehagesektoren, flere av disse har vært "styrte" kartlegginger hvor den enkelte at man oppgir hvilke behov man har innenfor de prioriterte områdene i strategien. En kommune som i liten grad har et kommunalt tilbud, har en prosess hvor barnehagene enkeltvis eller gruppevis søker om prosjektmidler fra fylkesmannen via kommunen, som prioriterer søknadene. Her ligger altså mye av initiativet til de enkelte barnehagene og grupper av barnehager.

Når det gjelder større tiltak som angår enkeltbarnehager, f.eks. deltakelse i ulike prosjekter hvor kompetanseutvikling er en sentral del, har det ofte kommet en forespørsel fra kommunen om barnehagen kan tenke seg å delta. Barnehagen har likevel som regel selv tatt beslutningen om de vil delta eller ikke, selv om unntak finnes. Noen ganger kommer initiativet til deltakelse helt fra barnehagen selv. Det virker som det varierer litt fra barnehage til barnehage hvilken intern diskusjon de har hatt forut for å gå inn i slike prosjekter. I en barnehage tok styrer initiativet og diskuterte det på ped.ledermøtet. Der var det litt uenighet om man skulle være med, "enda et prosjekt", men barnehagen valgte likevel å bli med. Styrers syn hadde her mye å si. I andre barnehager er det en mer omfattende forankringsprosess. Noen av barnehagene har egne satsingsområder, enten vedvarende eller over avgrensede perioder. Eksempler på dette er språkutvikling, bruk av naturen og barns medvirkning. Disse satsingsområdene har ofte blitt diskutert på møter med alle ansatte før de ble vedtatt og innarbeidet i planer og aktiviteter. Det er likevel som oftest styrer eller ped.ledere som har tatt initiativet til dem.

I tillegg til prosjekter og satsingsområder, har det i mange av casebarnehagene vært en omfattende deltakelse i mer enkeltstående kurs. Her er det betydelig variasjon mellom barnehagene. I flere av dem er det en myldrende iver etter å delta i kurs, i og utenfor arbeidstiden. I andre barnehager er det liten interesse og kultur for det. Deltakelsen i mer enkeltstående kurs er mest basert på at den enkelte selv tar initiativ og har lyst til å være med. Informasjon om aktuelle kurs får de som oftest ved at styrer på ulike måter legger ut informasjon. I noen tilfeller er styrer mer aktiv i å oppfordre ansatte i å delta på bestemte kurs. Det er med andre ord forskjell på hvilket læringstrykk som kommer fra ledelsen i den enkelte barnehage.

Det er lite direkte misnøye å spore blant de ansatte med prosessen og temaene og opplegget for kompetanseutviklingen. Unntaket er i noen barnehager og kommuner hvor erfarne assistenter føler at det blir lite tilbud for dem. Dette er i noen kommuner som i liten grad har inkludert assistenter i de kommunale fellestilltakene, ulikt mange andre kommuner.

Prosessene for å bestemme kompetanseutviklingstiltak har ikke endret seg vesentlig i våre casekommuner, men det er en tendens til at flere beslutninger om kompetanseutvikling treffes på kommunalt nivå eller på ledelsesnivå i barnehagene. Tidligere var det ofte mer enkeltstående kompetanseutviklingstiltak som dominerte kompetanseutviklingen. Det er imidlertid ikke en entydig bevegelse i en slik retning, barnehagene i én kommune opplever at det har blitt mindre kommunale tiltak, pga kommunal omorganisering, mens i en annen kommune er det ikke fellestilltak for alle som dominerer, men tiltak for ped.ledere. De interne prosessene i den enkelte barnehage for å bestemme kompetanseutviklingstiltak har vi ikke grunnlag for å si at har endret seg. Ingen av barnehagene gir uttrykk for at det har skjedd noen forandringer i dette. Den ledige tiden til å delta i enkeltstående kurs på eget initiativ kan imidlertid bli påvirket av at kommunale fellestilltak eller prosjekter kanskje tar mer tid enn før.

5.5 Omfanget av kompetanseutviklingsaktiviteter

Det statlige tilskuddet som fylkesmannen er gitt fullmakt til å fordele fra statsbudsjettets kapittel 231 post 21 i forbindelse med strategien er i 2009 på 28,9 mill.kr. Videre er det i statsbudsjettet kapittel 231 post 63 for 2009 også satt av 7,5 mill.kr. for å stimulere til

utviklingstiltak for å bedre språkforståelsen for minoritetsspråklige barn. I 2007 var tilsvarende beløp 25 mill.kr. på post 21 og 1,8 mill.kr. på post 63.

Det samlede beløpet som årlig har blitt delt ut i forbindelse med strategien har vært på mellom 25 og 40 millioner kroner.

Målt i forhold til antallet barnehageansatte utgjør midlene på kapittel 231 post 21 ca kr 340 per ansatt i barnehagene eller kr 424 per årsverk. Noen av de åtte kommunene i kartleggingen har i tillegg valgt å øke den egenfinansierte satsingen på kompetanseutvikling i barnehagene. De fleste kommunene har brukt noen egne midler på kompetanseutvikling før også, men flere sier at de har brukt mer egne midler i strategiperioden enn tidligere.

I delrapport 1 fra kartleggingen (2008) går det fram at fylkesmannsembetene har litt ulik tildelingspraksis for de statlige midlene; de fleste deler ut midlene til kommunene "flatt" etter objektive kriterier, men noen deler ut etter søknad til kommuner som har gode prosjekter. Flere av kommunene vi har valgt ut er kommuner som *har* fått tildelt midler etter søknad. De er derfor ikke nødvendigvis typiske.

Det synes å være en langsiktig utvikling i retning av at omgivelsene stiller større krav til innholdet og kvaliteten i barnehagene. Etter hvert som dekningsgraden har økt, har fokuset dreid seg mer på innholdet i tilbudet. "(Vi) *må vise i praksis at dette er en god barnehage. Fine planer holder ikke lenger.*", sier en som ble intervjuet. Dette legger et trykk på kompetanseutvikling for de ansatte, både i omfang og systematikk.

Barnehagene vi har intervjuet gir likevel et blandet bilde av om kompetanseutviklingsaktivitetene har økt eller ei. I ett av fylkene har begge kommuner satset på en omfattende skolering av alle ansatte i fagområdene i rammeplanen. I disse kommunene opplever de fleste styrere, pedagogiske ledere og ansatte i barnehagene at omfanget av kompetanseutvikling har økt. I et annet fylke opplever barnehagene i den ene kommunen av det har vært en økning. Noe av økningen skyldes tiltak for pedagogiske ledere som fylkesmannen var involvert i å få i stand. Barnehagene i den andre kommunen opplever ikke det samme, noe som har med eierskifte og andre ting i barnehagene i denne kommunen å gjøre. I det tredje fylket finner barnehagene i begge kommuner det vanskelig å si om det har vært noen klar endring. I den ene kommunen opplever de situasjonen som god, men mener de hadde gode muligheter til kompetanseutvikling også tidligere. I den andre kommunen oppleves situasjonen som dårlig, men det er forskjellige meninger om det har vært noen endring fra tidligere. I det fjerde fylket opplever en privat barnehage i én kommune at det har blitt mer systematisk kompetanseutvikling med større faglig bredde, mens det i den andre kommunen er forskjellige vurderinger mellom styrere/pedagogiske ledere og øvrige ansatte. Styrere og pedagogiske ledere opplever at det har vært en viss økning, men de andre ansatte opplever ikke det samme. I denne kommunen (og én til) er assistentene mindre inkludert i de kommunale tiltakene enn i de øvrige kommunene og er følgelig også mer misfornøyde med kompetanseutviklingsmulighetene. Alt i alt er det med andre ord en del barnehager som opplever at omfanget av tiltak har økt, men ikke alle.

5.6 Endringer i organisering, tema og læringsformer

5.6.1 Dimensjoner for å beskrive kompetanseutviklingstiltak

Kompetanseutviklingen i barnehagesektoren og i enkeltbarnehager kan beskrives langs ulike dimensjoner. I kartleggingen har vi særlig sett på følgende dimensjoner:

- hvem organiserer tiltakene/sørger for at tiltakene kommer i stand? Hvem står for selve opplæringen og veiledningen?
- hvem deltar i tiltakene/hvilke målgrupper i barnehagesektoren er tiltakene rettet mot?
- gir tiltakene formell kompetanse? Er tiltakene andre former for opplæring? Eller er tiltakene nettverk eller andre aktiviteter som ikke kan betegnes som opplæring?
- hvilke tema omfatter tiltakene?

I dette kapitlet er fokuset på hvilke endringer som har skjedd på disse områdene i casebarnehagene og kommunene i løpet av strategiperioden 2007-2010.

5.6.2 Kommunen viktigere som organisator av tiltak

Barnehageeier har ansvaret for at de ansatte i barnehagen har nødvendig kompetanse for å drive barnehagen i tråd med lover og forskrifter. Kommunen som barnehagemyndighet har også et overordnet ansvar for kvaliteten i barnehagene i kommunen. Ansvar for kvaliteten i barnehagesektoren er i så måte delt mellom barnehageeier og kommunen som barnehagemyndighet, men det er ikke tvil om at eier har et ansvar for kvalitet og for at de ansatte får utviklet sin kompetanse. Eier kan velge å organisere kompetanseutviklingstiltak selv eller å la den enkelte barnehage (eller grupper av barnehager) selv ta hånd om organiseringen av tiltak.

Som vist i kapittel 4, har kommunalt organiserte tiltak utgjort en stor del av kompetanseutviklingsaktivitetene for *kommunale* (og private) barnehager i casekommunene i strategiperioden. Ofte har dette vært felles kurstiltak som alle barnehager har deltatt i, men kommunen bidrar også med å få knyttet barnehager til ulike prosjekter som har omfattet én eller flere barnehager. Kurstiltak i kommunal regi har vært en viktig del av kompetanseutviklingen for barnehagene i seks av de åtte kommunene vi har intervjuet i. I en syvende kommune har en god del av midlene gått til prosjekter organisert av nettverk mellom barnehager, men hvor kommunen har spilt en rolle i å definere temaer for prosjektene. Også i flere av de andre kommunene har prosjektdeltakelse organisert av kommunen gitt viktig kompetanseutvikling for casebarnehagene.

I noen av kommunene har den kommunale barnehagen som er intervjuet også hatt ressurser til å organisere egne tiltak i tillegg til de kommunalt organiserte tiltakene. Noen ganger har dette vært prosjekter som har omfattet større grupper av ansatte, men som oftest har det dreid seg om deltakelse i enkeltkurs utenfor barnehagens lokaler. En kommune utgjør et unntak blant casekommunene. Dette er en stor kommune som opplever at de i liten grad har kapasitet på sentralt kommunenivå til å organisere tiltak. Her organiseres mye av kompetanseutviklingsaktiviteten av enheter bestående av grupper av barnehager med en

felles ledelse. Her søker den enkelte barnehage eller grupper av barnehager fylkesmannen om prosjektmidler i forbindelse med strategien. Søknaden går via kommunen som prioriterer søknadene.

Flere av de kommunale barnehagene og kommunene som har satset på kommunale fellestiltak opplever at det særlig er de kommunale fellestiltakene det har blitt mer av i strategiperioden. Kommunen har derfor fått en sterkere rolle som organisator av tiltak. Dette har blant annet sammenheng med behov for skolering i temaene i rammeplanen for barnehagene. Særlig i starten av strategiperioden har noen av kommunene organisert skolering i rammeplanen.

For *private* barnehager er det ikke bare et spørsmål om det er barnehageeier eller den enkelte barnehage som organiserer tiltakene, men også om hvilken rolle kommunen som barnehagemyndighet spiller som organisator av tiltak. Gjennomgående i våre casekommuner har private barnehager kunnet delta i det kommunale kurstilbudet, noe de i praksis også har gjort. Prosjekter i kommunal regi som omfatter noen barnehager, er det derimot stort sett de kommunale barnehagene som har deltatt i, med noen unntak, særlig i én mindre kommune. Også noen tiltak rettet mot økonomi og administrasjon har vært begrenset til kommunale barnehageledere, fordi de delvis dreier seg om interne styringssystemer og anses å gå inn i arbeidsgiveransvaret. En kommune sier at de private inviteres med "på alt", men at de er opptatt av de private likevel skal ha primæransvaret. Hovedinntrykket er at kommunen også for de private barnehagene har blitt viktigere som organisator av tiltak enn tidligere.

Det er ulike typer aktører som har stått for selve opplæringen og veiledningen i de forskjellige tiltakene. I noen prosjekter og noen kurs har det vært høyskolemiljøer inne, i andre er det etablerte private aktører, som Ringer i vann og Bro. Det forekommer også at interne krefter trekkes inn i noen typer kompetanseutvikling, f.eks. PPT, men vanligvis er det eksterne som står for opplæringen. I en kommune har det vært mye internt prosjektarbeid med samarbeid mellom barnehager.

For å ta en rolle som organisator av tiltak for barnehageansatte, må kommunen ha en viss administrativ kapasitet og faglig kompetanse på kommunenivå. Det ville være rimelig å anta at det var mindre systematikk i kompetanseutviklingen i kommuner med liten kapasitet og kompetanse. Det er imidlertid ikke noen klar slik tendens i case-materialet, hvis man ser på antall årsverk per innbygger. Heller ikke er det noen klar forskjell å se på tonivåkommuner og trenivåkommuner. En av kommunene som organiserer mange felles kompetanseutviklingstiltak og hvor de ansatte opplever at omfanget har økt, er en tonivåkommune. Selv om kommunen er en tonivåkommune, har den likevel barnehagefaglig kompetanse knyttet til rådmannens stab som ivaretar et ansvar for å organisere kompetanseutvikling for barnehagene.

5.6.3 Vanlig med fellestiltak for både pedagogiske ledere og assistenter

I barnehager løses mange av de daglige arbeidsoppgavene av de fleste ansatte, uavhengig av kompetansebakgrunn. Styrer har imidlertid særskilte ledelsesoppgaver, både økonomisk, personalmessig og pedagogisk. Også de pedagogiske lederne har et særskilt ansvar for pedagogisk ledelse og planlegging med årsplaner, ukeplaner osv. Man kan derfor i hovedsak skille mellom tre grupper ansatte: styrere, pedagogiske ledere og assistenter.

Styrere og pedagogiske ledere har som oftest en førskolelærerutdanning, selv om det forekommer noen dispensasjoner fra kravet om dette. Derimot stilles det ingen formelle krav til assistentgruppen. Det finnes fagopplæring på videregående skoles nivå som barne- og ungdomsarbeider. Dette er et nytt fag som ble opprettet i forbindelse med Reform 94, med brukbar søkning. Det har fått en viss utbredelse, både i barnehagesektoren og i annet arbeid med barn og unge. Noen få assistenter har andre typer utdanning, som f.eks. barnepleier. Flertallet av assistenter er likevel uten formell barnefaglig utdanning, men de kan ha betydelig realkompetanse opparbeidet gjennom lang erfaring, særlig i distriktene der det er mindre utskiftning av personalet i barnehagene.

Intervjuene med barnehager i åtte kommuner viser at mange av de kommunale tiltakene er fellestiltak for alle i barnehagene. Disse tiltakene organiseres gjerne på planleggingsdager eller på ettermiddagstid i flere omganger, slik at alle kan delta. I noen kommuner er en del av fellestiltakene blitt kalt "rammeplanskolering", og også i andre kommuner har sentrale tema fra rammeplanen vært tema for felleskurs for alle ansatte, blant annet språkutvikling og barns medvirkning. Barnehagestyrere og ped.ledere er i hovedsak positive til at det er lagt opp til at alle kan delta. Det oppleves som lettere å bygge videre på kurset og gjøre noe ut av det i egen barnehage etterpå når alle ansatte har vært igjennom det samme. Slike kommunale felleskurs er et dominerende innslag i barnehagenes kompetanseutvikling i tre-fire av kommunene og inngår som en del av kompetanseutviklingen i nesten alle kommunene.

Også i noen av prosjektene som barnehagene er involvert i, er det innslag av kurs og opplæring som omfatter samtlige ansatte i barnehagen. Et eksempel på et slikt prosjekt i barnehager vi har intervjuet i er kompetansetiltak for barnehageansatte i språkstimulering og flerkulturell pedagogikk i regi av NAFO (Nasjonalt senter for flerkulturell opplæring). I disse prosjektene er det imidlertid også veiledning og annen innsats fra kompetansemiljøets side som er rettet mot bestemte grupper, som pedagogiske ledere, prosjektgrupper eller styrer. I noen av prosjektene er mye av innsatsen rettet mot slike grupper.

I en kommune har det f.eks. vært jobbet mye med prosjekter på tvers av barnehagene i kommunen, hvor representanter fra den enkelte barnehage kommer sammen i ulike grupper for å utvikle måter å jobbe på på ulike områder. Her har de pedagogiske lederne og andre deltatt, samtidig som prosjektet også inneholder elementer med kursing av alle ansatte. Først jobbet man med et prosjekt om språk, deretter mye på overgang barnehage-skole, med vekt på atferd/sosial kompetanse. Arbeidet har f.eks. resultert i en språkperm med aktiviteter for å fange opp og stimulere barns språkutvikling. Nyansatte skal også kurses.

Det finnes noen eksempler blant casekommunene og barnehagene på egne tiltak rettet særlig mot pedagogiske ledere, blant annet kursing i veiledning og i ledelse. I to kommuner ble mye av kursingen rundt rammeplanen gitt til pedagogiske ledere, som så skulle ta det videre i sine barnehager. Denne modellen ble opplevd å fungere godt i den ene kommunen, mens en av barnehagene i den andre savnet å ha med resten av personalet. Rene tiltak for assistenter forekommer også i casematerialet, men sjeldnere enn rene tiltak for pedagogiske ledere. Egne tiltak for styrere om ledelse har flere av kommunene hatt.

I tillegg til kommunale fellestiltak og prosjekter er det i de fleste barnehagene ganske gode muligheter for den enkelte ansatte til å delta i kurs på eget initiativ.

Kompetanseutviklingstiltakene i en barnehage begrenser seg derfor ikke til de større fellestiltakene og prosjektene. Flere styrere legger vekt på "å sende flere av gårde" på

samme kurs, for at flere skal bli involvert og øke muligheten for at det kommer hele barnehagen til gode etterpå. Ikke alle steder opplever de ansatte at de har gode muligheter for å delta i kurs på eget initiativ. I en kommune med lite kommunale fellestiltak opplever assistentene i de kommunale barnehagene at de får lite kompetanseutvikling: *"Veldig sjelden man får dra på kurs. Man blir kanskje litt lei. Veldig sjelden man får velge kurs selv. Det hadde vært fint med mer individuelle kurs. Har bare hatt intern kompetanseutvikling (i barnehagen) der ped.leder må lære opp (oss) andre."*, sier en erfaren assistent i denne kommunen.

Det er altså en viss variasjon mellom kommunene og barnehagene, hvor det vanlige er at ganske mye av kompetanseutviklingen er fellestiltak som også omfatter assistentene, men hvor det også forekommer at assistentene blir lite involvert og får lite tilbud. Vi har et inntrykk fra casene av at kompetanseutviklingspolitikken lokalt overfor assistenter kan ha å gjøre med hvordan assistentgruppa er sammensatt. I kommuner med en stabil assistentgruppe med erfarne medarbeidere, som kan ha jobbet i barnehage i 20 år, får assistentene i stor grad et tilbud sammen med førskolelærere. I kommuner i sentrale strøk med et større innslag av assistenter med kort ansettelsestid og lite erfaring fra barnehage, synes det å være vanligere å gi egne tilbud til ped.ledere, som så i sin tur skal kurse de andre i sin egen barnehage. I disse kommunene er det også tegn til at man er mer opptatt av folk har barne- og ungdomsarbeiderfaget. I begge typer kommuner er det noen assistenter med lang erfaring som har tatt fagbrev som barne- og ungdomsarbeider for å kunne dokumentere sin realkompetanse.

Det er ikke lett å fastslå om det har vært en utvikling i noen bestemt retning når det gjelder fellestiltak for alle ansatte kontra tiltak rettet mot ulike målgrupper. Det kan synes som det har vært en viss utvikling i retning av at kommunale fellestiltak har blitt en viktigere del av kompetanseutviklingen, og at det er blitt noe mindre rom for individuell deltakelse utenom de definerte satsingsområdene. En økning i kommunale fellestiltak er i tråd med tilsvarende funn fra delrapport 1 fra denne kartleggingen (Asplan Analyse/Fafo 2008), som var basert på et kvantitativt datamateriale fra kommunene. (Det må imidlertid understrekes at det har vært kommunale fellestiltak også før strategiperioden, og at det i flere av kommunene som har en del kommunale fellestiltak, ikke nødvendigvis har vært noen stor økning av dette.) En utvikling i retning av mer kommunale tiltak og mindre individuelt initierte tiltak kan man se i grunnskolen og videregående skole også (Hagen og Nyen 2009), men her er denne tendensen langt tydeligere enn i barnehagesektoren. Sammenlignet med kompetanseutviklingen i skolen er det vanligere i barnehagesektoren med brede fellestiltak for alle ansatte. I skolesektoren har det i de senere årene oftere vært en kursmeny med kurs for ulike fag og trinn. Dette er naturlig ut fra at spredningen i aldersgrupper og oppgaver er større i skolesektoren. Kurs i store grupper med flere hundre personer hadde man mer av i skolesektoren tidligere, f.eks. i Reform 94-opplæringen. Erfaringene var at dette gjerne ikke ga så stor effekt på praksis (Blichfeldt, Deichman-Sørensen og Lauvdal 1998)

5.6.4 Etterutdanning og prosjektarbeid dominerer i casebarnehagene

I beskrivelser av kompetanseutviklingstiltak er det vanlig å skille mellom a) formell videreutdanning, b) kurs og andre opplæringstiltak som ikke gir formell kompetanse, ofte kalt

etterutdanning, og c) andre tiltak som ikke kan betegnes som opplæring, men som har læring som formål, som nettverksgrupper, jobbrotasjon osv.

Strategimidlene har i våre casekommuner og –barnehager særlig blitt brukt til etterutdanningstiltak og til prosjekter i enkeltbarnehager eller grupper av barnehager.

Etterutdanningskursene har noen ganger blitt holdt av personer innenfor kommunen eller regionen og noen ganger av eksterne kompetansemiljøer, f.eks. høyskoler. Disse kursene er i en del tilfeller skreddersydd, det vil si at de eksterne kompetansemiljøene ikke bare kjører et etablert kursopplegg, men tilpasser tema og aktiviteter til behovene i den enkelte kommune.

I prosjektene ligger det ulike aktiviteter, først og fremst kurs for ansatte, men også veiledning av nøkkelpersoner, hjemmearbeid mm. Som oftest er prosjektopplegget planlagt av eksterne kompetansemiljøer, men det finnes også eksempler på at prosjektarbeidet er planlagt og gjennomført av kommunen og barnehagene selv. Prosjektene involverer som oftest alle som arbeider med barna, ikke bare førskolelærerne. Eksempler på prosjekter er "De utrolige årene" (atferd/sosial kompetanse), ulike språkutviklingsprosjekter (bl.a. "Snakkepakken" med materiell) og NAVO (minoritetsspråklige).

Selv om de fleste av kommunene primært har satset på etterutdanning/kurs og prosjekter, finnes det også et innslag av formelle videreutdanningstiltak. Med få unntak har barnehagene vi har intervjuet god dekning med førskolelærere i ped.lederstillingene. Det har derfor ikke vært et spesielt behov for å utdanne barnehageansatte til førskolelærere for å fylle formelle kompetansekrav. Likevel er det i flere av de barnehagene vi har intervjuet noen som tar desentralisert førskolelærerutdanning. Det er også i flere barnehager noen som har tatt, eller er i ferd med å ta, fagbrev og skaffe seg formell kompetanse som barne- og ungdomsarbeider. Det foregår en ikke ubetydelig formell oppkvalifisering av ansatte, men det synes ofte å være på eget initiativ og ikke som en del av en bevisst satsing på dette fra kommunens side. Noen kommunalt organiserte tiltak gir imidlertid formell kompetanse. I vårt casemateriale dreier det seg blant annet om formell videreutdanning i veiledningspedagogikk og noe av lederopplæringen for styrerne.

Tiltak for å stimulere til uformell læring må gjerne gripe inn organiseringen av hverdagen i den enkelte barnehage. Det er vanskeligere å skille ut slike tiltak som kompetanseutviklingstiltak, og det er derfor vanskeligere å måle enn ulike former for opplæring. En målbar type tiltak er imidlertid ulike former for nettverk og prosjekter hvor barnehageansatte fra flere barnehager møtes. Slike nettverk og prosjekter har en ganske stor plass i kompetanseutviklingen i to av de kommunene vi har intervjuet. I den ene kommunen skal barnehagene jobbe fram en felles måte å gripe an tema som språkutvikling og atferd/sosial kompetanse. I den andre kommunen skal deltakerne i nettverkene møtes for å utveksle erfaringer, men uten å skulle produsere noen felles dokumenter. De ansatte som har vært med, er lite opptatt av å beskrive læringseffektene av slikt arbeid, men mener på direkte spørsmål at de "nok har lært noe" av det.

Når det gjelder læringen gjennom det daglige arbeidet, har vi ikke så mange eksempler på tiltak for å stimulere til det, derimot tyder beskrivelsene de barnehageansatte gir av hverdagen at arbeidet er organisert på en måte som burde kunne gi læring. De fleste barnehager har en ganske "egalitær" rollefordeling; det er små forskjeller mellom førskolelærere og andre i hvilke oppgaver de løser i det daglige arbeidet overfor barna. Dette

stimulerer til læring for assistentene. I planleggingsprosessene for å legge årsplaner osv har ped.lederne en ledende rolle, men også de andre ansatte trekkes i stor grad med i disse prosessene. I de regelmessige møtene for hele barnehagen eller på avdelingene synes det ofte å være et visst rom for en diskusjon om hvordan de barnehageansatte best kan jobbe for å gi barna trygghet og gode utviklingsmuligheter. Også de barnehageansattes egen opplevelse er at de lærer mye gjennom det daglige arbeidet. Vårt inntrykk er at det er et godt refleksjonsnivå rundt barns utvikling, også blant mange assistenter vi har snakket med. (Vi må likevel ta forbehold for at utvalget av assistenter til intervjugruppene ikke nødvendigvis er helt representativt.)

Har det så skjedd en dreining over mot andre former for læring hvis man sammenligner årene før strategien med perioden fra 2007 og fram til i dag (2010)? De fleste av dem vi har intervjuet, både på kommunenivå og i den enkelte barnehage, har vanskelig for å peke ut klare endringer. Mange kommuner peker imidlertid på at det har blitt mer systematikk i kursvirksomheten for å dekke temaene i rammeplanen. Utdanning som gir formell kompetanse synes å ha vært relativt lavt prioritert, bl.a. pga. høy førskolelærerdekning, men det gis ikke uttrykk for at det var mer av dette før i disse kommunene. Noen mener at det har blitt større bevissthet i det daglige i barnehagene de senere årene, at det har blitt et høyere refleksjonsnivå og økt uformell læring. Dette knyttes gjerne til rammeplanen og det økte fokuset på innholdet i barnehagene. Også skolens fokus på tidlig innsats øker oppmerksomheten om hva som skjer i barnehagene. I en kommune har det vært en klar dreining i retning bort fra kommunalt organiserte kurs og over mot prosjekter i enkeltbarnehager og grupper av barnehager. Dette forklares med den administrative omorganiseringen som skjedde i kommunen for noen år tilbake.

5.6.5 Sentrale tema og områder i rammeplanen og strategien er prioritert

I de seksten barnehagene vi har intervjuet er det en enorm bredde av tema som har vært berørt av ulike typer kompetanseutviklingstiltak, alt fra førstehjelp og sikkerhet til "barnehagen som læringsarena". Likevel er det noen tema som skiller seg ut. Språk og språkstimulering er det temaet som flest kommuner og barnehager har hatt tiltak innenfor. Sosial kompetanse/atferd er et annet tema som mange barnehager har hatt kursing og annen kompetanseutvikling om. Øvrige tema som barnehager i flere enn én kommune har hatt kompetanseutvikling om er veiledning, pedagogisk dokumentasjon, barns medvirkning, minoritetsspråklige, bruk av natur, samlingsstund, Reggio-Emilia-pedagogikk, intern kommunikasjon og HMS. Tiltak for pedagogisk ledelse har flere av styrerne og ped.lederne deltatt i.

Flere kommuner har en systematisk kursing i fagområdene i rammeplanen, og også kommuner som ikke knytter tiltakene direkte til rammeplanen, har hatt kurs som dekker viktige tema i den, som barns medvirkning og språkutvikling.

Strategien har fire prioriterte tema for kompetanseutvikling: pedagogisk ledelse, språkmiljø og språkstimulering, barns medvirkning, samarbeid og sammenheng mellom barnehage og skole. Av disse temaene omfattes barns medvirkning og språkutvikling, og i litt mindre grad pedagogisk ledelse, av kompetanseutviklingen i mange barnehager. Barns medvirkning og språkutvikling dekkes også gjennom rammeplanskoleringen. Sammenheng mellom barnehage og skole forekommer det også kompetanseutvikling på. Likevel er dette temaet

mindre dekket enn de øvrige tre. Dette samsvarer med oppfatningene til en fagperson i en av arbeidstakerorganisasjonene som vi har intervjuet. I en kommune har signaler fra skolene vært viktige premisser for valget av tema for kompetanseutviklingen, i det tilfellet sosial kompetanse.

Rammeplanen virker å ha hatt betydning for kompetanseutviklingen i flere kommuner, ved at kompetanseutviklingen har blitt mer systematisk og knyttet til fagområdene i rammeplanen. Strategiens tematiske prioriteringer sammenfaller delvis med rammeplanen. Mange av de barnehagefaglige ansvarlige i kommunene sier at tema for tiltak er "hentet fra" eller "samsvarer" med strategien. Noen ser strategien som årsak til valget av tema, andre mer som et sammenfall uten direkte årsakssammenheng. *"Det er de samme tingene vi er opptatt av, vi følger jo opp, men vanskelig å si hvor det kommer fra. Språk har vi f.eks. jobbet med før. Hvor har departementet fått ideene til hva som er viktig å satse på?"* spør en barnehagefaglig ansvarlig retorisk i en munter tone. *"De er vel også påvirket av hva man snakker om i sektoren."* Barnehagene selv knytter i liten grad valget av tema til strategien, selv der de samsvarer med prioriteringene i den, men dette kan ha sammenheng med liten grad av kjennskap til den, selv på styrenivå. Ser man bort fra spørsmålet om årsak, virker det alt i alt som det har skjedd en dreining over tid i retning av tema som språkutvikling og barns medvirkning. Derimot er det vanskeligere å få et bilde av hvilke tema, om noen, det eventuelt har blitt mindre kompetanseutvikling i.

5.7 Mer bevissthet om hva man gjør og hvorfor

Kompetanse kan defineres som kunnskaper, ferdigheter og holdninger som kan bidra til å løse problemer eller utføre oppgaver. Kompetanseutviklingstiltak kan gi læringseffekter for de som deltar i tiltakene. De kan i sin tur tenkes å spre sine nye kunnskaper, ferdigheter og holdninger videre, slik at også andre i barnehagen lærer av tiltakene. Læringen kan gi et høyere refleksjonsnivå og bevissthet om hvorfor og hvordan man gjør ulike aktiviteter og om barnas og ens egen handlemåte i ulike situasjoner. Kompetanseutvikling kan også påvirke motivasjonen og holdningene til det å jobbe i en barnehage. *"Noen kurs virker som motivasjon, andre virker som læring"* sier ped.leder ved en barnehage. Generelt tar man med seg *"kunnskap inn som inspirasjon i barnehverdagen"*, sier en assistent.

Læringen kan føre til at man endrer praksis. Praksisendringer kan variere fra små, nesten umerkelige, endringer av den enkelte ansattes handlemåte til gjennomgripende endringer av praksis i hele barnehagen. Vi kan skille mellom individuelle praksisendringer og praksisendringer på kollektivt nivå. Individuelle praksisendringer er store eller små endringer i den enkeltes handlemåte. Kollektive praksisendringer er endringer av praksis som omfatter barnehagen som helhet eller en større eller mindre gruppe av ansatte, og ikke bare enkeltansatte. Dette kan komme til uttrykk i endringer i rutiner, årsplaner osv. Slike kollektive praksisendringer kan være et resultat av at det er tatt en felles beslutning i fellesmøter eller avdelingsmøter, men de kan også skje ved at gode erfaringer spres mellom barnehageansatte og medfører en ny praksis.

Den klareste effekten av kompetanseutviklingstiltak som det rapporteres om i barnehagene, er at man mange steder har blitt *mer bevisst* hva som gjøres og hvorfor. Dels kan det være at man forstår aktiviteter man allerede hadde på en annen måte, dels kan det være at man

utvider repertoaret av aktiviteter. Flere barnehager synes å ha fått et økt refleksjonsnivå om barns utvikling. Økt bevissthet kan også gjøre at man kan velge andre handlemåter i ulike situasjoner, f.eks. kan en barnehage nevne konkrete situasjoner hvor man er blitt flinkere til å lytte til barna (økt medvirkning). En annen styrer sier at *"vi ser ting i hverdagen som vi har lært"* og som kursene gir dem grunnlag for å håndtere på en annen måte. Vårt inntrykk er at kompetanseutviklingen fører til en sterkere grad av bevisstgjøring enn tidligere. Det gjelder også assistentene der de trekkes med sammen med ped.lederne. *"Vi får også med oss assistentene i integreringen av fag i aktivitetene"* sier en ped.leder i en kommune som har satset mye på rammeplanskolering.

Det er en god del konkrete eksempler på endringer av aktiviteter som følge av kompetanseutviklingstiltak. Noen kurs er svært konkrete og kan være ledsaget av materiell som barnehagen senere har kjøpt inn og brukt aktivt, men også andre typer kompetanseutvikling som er mindre konkret, oppleves å ha ført til nye aktiviteter, rutiner eller andre handlemåter. Eksempler på konkrete kurs med tilhørende materiell som har endret praksis finner man blant innenfor språkutvikling ("snakkepakken") og matematikk hvor man etterpå har jobbet med en pakke med "konkreter". Blant andre eksempler på kompetanseutvikling som har påvirket praksis i barnehagen, kan nevnes innføring av portfolio/mapper i en barnehage og at en barnehage som har blitt observert og fått veiledning i hverdagen av et høyskolemiljø, bl.a. har innført en annen gruppeinndeling av barna. Rutiner har blitt endret blant annet for å øke barns medvirkning, gi økt sikkerhet og for å innføre veiledning som metode. Veiledningskurs for ped.ledere har flere av barnehagene gjennomført, og de har blitt opplevd som viktige for å endre praksis. Likeså viktig som nye aktiviteter og rutiner oppleves imidlertid ofte at man er mer bevisst det man gjør og kan velge andre handlemåter, som nevnt over.

I flere barnehager er det likevel vanskelig for personalet å beskrive om og hvordan kompetanseutviklingstiltakene har påvirket praksisen overfor barna. Barnehagene som er intervjuet har ganske forskjellige kulturer og står overfor ulike typer kommunale kurstilbud. I en kommune har man satset på mye på teamutvikling, motivasjon og ledelse. Noe av dette er blitt godt mottatt i personalet, men det er vanskelig (hittil) å se hvordan dette til syvende og sist påvirker forståelse, handlemåter og aktiviteter overfor barna. Kompetanseutviklingen går mest på ting som ikke direkte påvirker tilbudet overfor barna, kun indirekte gjennom en mulig virkningskjede som man ikke beskriver nærmere. I en annen barnehage i en annen kommune deltar de ansatte i en god del kursvirksomhet rettet mot det pedagogiske overfor barna, men de pedagogiske lederne i barnehagen kan ikke beskrive om eller hvordan denne kursvirksomheten påvirker deres handlemåte og hverdagen i barnehagen. Denne barnehagen gir inntrykk av å være lite utviklingsorientert og kanskje også å ha en mer hierarkisk struktur enn vanlig. I en tredje barnehage har de i de senere årene brukt tid på å jobbe i et nettverk med barnehager som jobber med en bestemt type pedagogikk, men ettersom barnehagen selv har lengre erfaring med denne pedagogikken enn de andre, har læringseffekten for dem selv av samarbeidet vært begrenset. I denne barnehagen framelsker kulturen individuelle initiativ, "det er lett å prøve ut ting man har lært", noe som fører til at mye positivt skjer, men den har "få regler og rutiner", både for barn og voksne, noe som kan være en hemsko i forhold til å få endringer til å sitte fast og bli en del av hverdagen for hele personalet. Hovedproblemet synes likevel å være at de, i motsetning til andre private barnehager, i liten grad har et kommunalt tilbud å forholde seg til og at mye av

kompetanseutviklingsressursene gjennom strategien har gått til nettverksarbeidet som de bare i noen grad har fått en læringseffekt av.

I andre barnehager finner man igjen den samme typen hindringer for å få til praksiseffekter som også skolesektoren opplevde i forbindelse med strategien "Kompetanse for utvikling", nemlig at *"hverdagen innhenter deg når du skal følge opp"*. For å få til større kollektive praksiseffekter, vil det være en fordel om det er satt av tid til en prosess for å innarbeide det man har lært i barnehagens aktiviteter og rutiner. Barnehagesektoren har riktig nok en større mulighet for å få til endringer gjennom de dagligdagse samtalene og den ordinære møtevirksomheten fordi de er mindre organisasjoner og fordi man i større grad enn i skolen løser arbeidsoppgavene i fellesskap. Det er grunn til å tro at individuell læring og praksis lettere kan spres og danne en ny kollektiv praksis i barnehagen enn i skolen. Likevel kan det være et hinder for å få til vellykkede endringer av praksis at det er mindre grad av bevissthet på ledernivå om ledelse av endringsprosesser i barnehagene enn det er i skolesektoren. Særlig kan det være et hinder for å få gode idéer til å bli værende og etablere seg som en felles praksis.

I ganske mange av barnehagene er det en praksis for å bruke avdelingsmøter og/eller fellesmøter til å diskutere hvordan man kan arbeide i forhold til de pedagogiske målene og ideene som barnehagen har. En assistent sier f.eks. at *"På avdelingsmøtene tar (vi) opp tema eller arbeidsmetodikk som er knyttet til fagområder. Matte f.eks (som) arbeidsmetode, (vi) teller pinner mm, bestikk i den praktiske hverdagen heller enn som tema. Gjorde det kanskje også før rammeplanskolering, men ikke så bevisst."*

Slik og lignende bruk av avdelingsmøter gir bedre forutsetninger for at kompetanseutviklingstiltak skal påvirke arbeidet i barnehagen. Mange barnehager har også en praksis for at enkeltansatte som har vært på kurs skal formidle videre på slike møter, noe som også kan virke positivt, selv om effekten av slik formidling ikke alltid er så stor. I en barnehage legger assistentene vekt på at en viktig forandring er at det nå er mer bevissthet om hva som *"skal komme etter kursingen"*.

For å få til større kollektive endringer, sier en styrer at det *"har alt å si alle har vært gjennom det samme"*. Det oppleves som viktig at hele personalet trekkes med på kompetanseutvikling hvis man sikter mot at læringen skal prege hverdagen i barnehagen etterpå og skape nye *"slik gjør vi det her"*-normer for praksis. Også mange andre styrere, ped.ledere og andre ansatte legger vekt på betydningen av at alle har deltatt i den samme kompetanseutviklingen for å til gjennomgripende endringer i barnehagen etterpå. Noe av den samme tankegangen viser seg også i tendensen til å sende av gårde to framfor én på enkeltstående kurs utenfor barnehagen. Håpet er at to lettere setter i gang en endringsprosess i barnehagen når de kommer hjem enn én. Det finnes imidlertid også eksempler på at andre modeller kan fungere. En barnehage har fått det til å fungere med en tostegsprosess hvor ped.lederne først har fått kompetanseutvikling i rammeplanens temaer gjennom kommunalt organiserte kurs og så hatt kursing videre i egen barnehage. Også de ansatte er her fornøyd.

Både delrapport 1 i vår kartlegging (Asplan Viak/Fafo 2008) og intervjuer foretatt i casekommunene tyder på at kommunale fellestiltak for store grupper (80-100 personer) forekommer i et visst omfang i barnehagesektoren. Vårt inntrykk er at slike tiltak forekommer oftere i barnehagesektoren enn i skolesektoren. I skolesektoren var slike tiltak mer vanlige før. En høyskole vi har intervjuet er skeptisk til hvilke effekter det blir på praksis av slike

”happenings” og savnet mer kontakt med den enkelte styrer og enkelte barnehage. Evalueringen av Reform 94 gir grunnlag for en skepsis til store enkeltstående tiltak (Blichfeldt, Deichman-Sørensen og Lauvdal 1998). Oppfølgingen videre i den enkelte barnehage vil i slike tilfeller være avgjørende for hva som kommer ut av slike tiltak. Uten oppfølging vil slike tiltak kunne få liten effekt på arbeidspraksis. Vårt inntrykk er likevel at en del av barnehagene har fulgt opp den sentrale kursingen på en god måte. Blant annet har man vært opptatt av å konkretisere rammeplanens innhold i årsplaner, i valget av aktiviteter og i måten man forholder seg til barna på.

5.8 Endringer i samarbeidsforhold

5.8.1 Samarbeid mellom barnehager

Samarbeid mellom barnehager kan ha læringseffekter. Det varierer sterkt fra kommune til kommune og fra barnehage til barnehage i hvilken grad barnehagene samarbeider med andre barnehager. Et gjennomgående trekk er imidlertid at samarbeidet sjelden er slik at brede ansattegrupper får se hvordan ansatte i andre barnehager jobber i praksis i hverdagen. Dette begrunnes med at det er praktisk vanskelig å få til. Som oftest er det ”utsendinger” fra barnehagen som møter ”utsendinger” fra andre barnehager til styremøter, nettverksmøter osv utenom den daglige aktiviteten i barnehagene. Unntak finnes imidlertid i casematerialet. I en kommune samler man i enkelte perioder barn i samme aldersgruppe fra flere barnehager til én gruppe, noe som gir ansatte fra forskjellige barnehager en mulighet til å jobbe sammen. Det forekommer også at en styrer eller en ped.leder besøker andre barnehager.

Kontakten med andre barnehager skjer likevel som oftest i ulike møtesammenhenger. Mange av kommunene i vårt casemateriale har regelmessige møter for styrerne i barnehagene, f.eks. en dag i måneden. En kommune har også faste møter for ped.leder og et par ganger i året også for de ansatte som har ansvaret for de eldre barna i hver barnehage. Flere kommuner har ulike former for nettverkssamarbeid hvor styrere, ped.ledere og/eller andre ansatte fra ulike barnehager møtes. I et par tilfeller har slike nettverkssamarbeid blitt finansiert av strategimidler. Det gjelder i et tilfelle hvor barnehagene i en kommune samarbeidet om sentrale tema som språkutvikling og sosial kompetanse og i et annet tilfelle hvor kommunale og private barnehager samarbeidet om Reggio-Emilia-pedagogikk. I begge tilfeller har samarbeidet omfattet mange eller de fleste av de ansatte i barnehagene.

Det kan være vanskeligere å lære ved å få det fortalt enn å faktisk se det i praksis. Når samarbeidet på tvers av barnehager primært skjer gjennom møter er det derfor en fare for at samarbeidet ikke påvirker praksis i særlig grad. En del av de ansatte som deltar i nettverksmøter og lignende føler at de lærer noe av å delta. Man kan f.eks. få høre hva andre gjør i ulike situasjoner og man kan plukke opp konkrete tips til aktiviteter. Slike nettverksmøter er derfor ikke uten læringseffekter, men man kan spørre om ikke læringseffektene kunne vært enda større dersom samarbeidet i større grad hadde inkludert observasjon av andres praksis og hospitering.

Strategimidler har i et par tilfeller i casematerialet blitt brukt til etablering av nye nettverk, og strategien har på den måten ført til en viss økning i samarbeidet mellom barnehager. Det er

for tidlig å si om dette samarbeidet vil bli videreført etter at strategiperioden er over. Ut fra casematerialet er det for øvrig ikke mulig å se noen klare endringer i løpet av strategiperioden i retning av mer eller mindre samarbeid mellom barnehager eller endringer i innholdet og formen på dette samarbeidet.

5.8.2 Samarbeid med kompetansemiljøene

I evalueringen av strategien for kompetanseutvikling i skolen for perioden 2005-2008 er det et sentralt funn at samarbeidet mellom skoleeiere og høyskolene har blitt styrket av strategien (Hagen og Nyen 2009). Dette har bidratt til at kompetanseutviklingstiltakene oppleves som mer praksisnære og relevante enn før. Høyskolene opplever også at dette har styrket lærerutdanningen. Styrkingen av samarbeidet har sammenheng med at midlene deles ut til skoleeierne som etterspør tilbud som er tilpasset deres behov. Dette har krevd en tettere dialog mellom skoleeierne og skolene på den ene siden og høyskolene som tilbydere på den andre.

Strategien for kompetanseutvikling i barnehagesektoren har til felles med skolestrategien at midlene deles ut til eier og ikke til høyskole/kompetansemiljøene. Det særskilte statlige tilskuddet som deles ut til kompetanseutvikling i barnehagesektoren utgjør likevel mindre enn en tiendedel av beløpet som ble delt ut til kompetanseutvikling i skolesektoren. Barnehageeierne har derfor vesentlig mindre penger å etterspørre skreddersydde kompetanseutviklingstiltak for enn skoleeierne. Det er derfor i utgangspunktet ikke sannsynlig at barnehagestrategien skulle ha like stor effekt på samarbeidsforholdet til høyskoler og andre tilbydere av kompetanseutviklingstiltak som skolestrategien.

Vurderingen av samarbeidsforholdet mellom barnehagesiden og tilbudssiden bygger på intervjuer med barnehagefaglig ansvarlige i casekommunene og på intervju med fire eksterne kompetansemiljø, hvorav to (en høyskole og ett universitet) ble intervjuet våren 2010. De to offentlige utdanningsinstitusjonene har ikke hatt en egen etter- og videreutdanningsenhet i hoveddelen av strategiperioden; én hadde tidligere og en har nylig opprettet en slik enhet, *"men henvendelsene kommer hit (til instituttet) likevel"* (universitet).

De eksterne kompetansemiljøene spiller en rolle i casekommunene både som tilbydere av opplæringstiltak og som faglig ansvarlige for ulike utviklingsprosjekter. Både høyskoler og private kompetansemiljøer er hyppig brukt i våre casekommuner og –barnehager. Det varierer hvorvidt tilbudene er tilpasset den enkelte kommune. *"Noen ganger kjøper vi ferdige kurs, mens andre ganger vil vi ha skreddersøm. Ikke alle kompetansetiltak som finnes ferdig hos nærmeste tilbydere, for eksempel. Med heterogeniteten i barnehagene trenger man å være bevisste på hva man får."* sier en barnehagefaglig ansvarlig i en kommune. Noen av kommunene i vårt casemateriale inngår i regionale samarbeid, som gjør at de har mer midler og større muligheter for å gå i dialog med tilbyderne om å tilpasse opplæringen til behovene de har. To av våre casekommuner har for eksempel gått sammen med to andre kommuner og utviklet et tilbud om rammeplanskolering i samarbeid med en høyskole. Også andre offentlige og private kompetansemiljøer har blitt trukket inn i denne opplæringen. Selve tilbudet ble gitt som forelesninger for store grupper i den enkelte kommune, noe høyskolen er noe skeptisk til praksiseffekten av. Barnehagene er imidlertid godt fornøyd med dette.

I et annet fylke inngår våre to casekommuner i et regionalt samarbeid. Her deltar også universitetet i en nærliggende by i regelmessige møter organisert av fylkesmannen hvor kommunene gir uttrykk for hvilke kompetansebehov de har i barnehagesektoren. Dette er nytt og har kommet i forbindelse med strategien, slik universitetet ser det. *"Gjennom det samarbeidet vi har med fylkesmannen, deltar vi på møtet de har med regionene 3-4 ganger i året.Gjennom dette kartlegger vi behovene kommunene har, dette er en hensiktsmessig måte å organisere dette på."* Vedkommende fortsetter: *"Det ser for meg ut som (kommunene) har blitt flinkere til å samle seg i nettverk og å følge opp signaler fra departementet. Sitter ikke så mye alene lenger og tenker ut på egen hånd. Har også sammenheng med økonomien i det - må gå sammen for å få noe ut av det."* Universitetet arrangerer også en større barnehagefaglig konferanse med flere hundre deltakere. I tillegg til den regelmessige kontakten med nettverkene/de regionale samarbeidsforaene får de også henvendelser fra nettverk eller enkeltkommuner om kompetanseutviklingstilbud, men etterspørselen er veldig variabel. Universitetet vurderer om de har ansatte som kan ta på seg oppgaven og utarbeider tilbud til nettverkene og kommunene. I likhet med skolestrategien synes det å være et problem at man er avhengig av de ansattes vilje til å ta på seg ekstraarbeid. *"De fleste ansatte har fullt opp med undervisning på institusjonen, de som er mest populære er også mest fullbooket. Vi må prioritere undervisningen her først, derfor må vi gi avslag noen ganger."* Universitetet synes ikke de er gode nok til å håndtere etter- og videreutdanningsforespørsler. En barnehagefaglig ansvarlig i en kommune i casematerialet ga uttrykk for frustrasjon over kontakten med to nærliggende utdanningsinstitusjoner: *"Vi har brukt veldig mye tid og ressurser på å finne kompetente høyskolemiljøer. Regionen har opplevd det samme. Har gitt opp xx og yy (to utdanningsinstitusjoner). Har mye sine egne firmaer. xx hadde kompetansen på språk, men kunne ikke levere det fra organisasjonen, det var enkeltpersoner som vi i tilfelle måtte forholde oss til. Gikk derfra med en dårlig smak, skjønte ikke helt hva vi har vært med på. Har sagt ja, men så sa de nei."* Den samme kommunen har bedre erfaring med en annen utdanningsinstitusjon hvor de opplever at de er lettere å få relevante tilbud.

Generelt opplever institusjonene at det i sektoren har blitt større fokus på barnehagens innhold, noe som fører til mer interesse for kompetanseutviklingstilbud. En av utdanningsinstitusjonene opplever at *"Kommuner og barnehager har blitt flinkere til å si hva de ønsker å satse på, prioriteringer. De har også blitt flinkere til å skjønne at hele organisasjonen må være med i læringsarbeidet, og at det må være forankret i ledelsen."*

I tillegg til kursforespørsler og en årlig konferanse, har universitetet også faste videreutdanningstilbud som er relevante for barnehagesektoren, som eksterne melder seg på. Alle ansatte er dessuten ute i praksisbesøk, hevder universitetet. Prosjektrettet arbeid med FoU-prosjekter gir dessuten også mulighet for kontakt og dialog mellom barnehageansatte og universitets- og høyskoleansatte. Høyskolen sier at man *"tvinges til å holde seg oppdatert hele tiden. Våre ansatte er mye på reise, fordi vi også har desentralisert og arbeidsplassrelatert utdanning."* Alle kompetansemiljøene gir inntrykk av at det er en god del kontakt mellom dem og barnehagene, noe som har en viss betydning for deres forståelse av praksis i barnehagene. Universitetet legger særlig vekt på at de lærer av utviklingsprosjekter med barnehager som de deltar i.

Utdanningsinstitusjonene som er intervjuet sier at de har blitt mer bevisste på barnehagens kompetansebehov etter at rammeplanen og strategien kom. En av dem knytter det spesifikt til strategien. En institusjon sier også at de er blitt mer bevisst på hvilken kompetanse egen

institusjon har. En annen institusjon legger vekt på at det systematiske samarbeidet med fylkesmannen bringer dem i tettere kontakt med regionene. Institusjonene gir likevel uttrykk for at det ikke har skjedd noen klar økning i etterspørselen etter tilbud, i motsetning til hva som skjedde i skolen etter innføringen av kompetanseutviklingsstrategien der. Dette styrker antakelsen om det ikke har skjedd en stor endring i samarbeidsforholdene eller i utdanningsinstitusjonenes læringseffekt av samarbeidet. Kommunene er ikke spurt direkte om endringer i samarbeidsforholdet med tilbudssiden, så vi kan ikke konkludere sikkert med hvordan dette ser ut fra kommunesiden, men det er lite informasjon for øvrig i kommuneintervjuene som tyder på at de opplever noen vesentlig endring i samarbeidsforholdet med universiteter, høyskoler og andre tilbydere.

6 FORHOLD SOM VIRKER SAMMEN MED STRATEGIPLANEN

Som vist i kapittel 5 er det ikke nødvendigvis enkelt å skille ut hvilke endringer i kompetanseutvikling som skyldes strategiplanen og hvilke endringer som skyldes andre forhold. Dette kapittelet ser nærmere på hvilke forhold som ser ut til å virke sammen med strategiplanen i forhold til å gi endret kompetanseutvikling i barnehagesektoren. Under hvilke betingelser gir strategiplanen god effekt? Både ulike kjennetegn ved kommunen, ved barnehageeier og ved barnehagene kan tenkes å gi ulike betingelser for strategiplanens bidrag til kompetanseutvikling for de ansatte i barnehagene.

6.1 Kommuneorganisering

Selv om intervjuene viser at barnehageansvarlige på kommunenivå gjennomgående har en god kjennskap til strategiplanen og fylkesmannens føringer, betyr ikke dette nødvendigvis at den samme kunnskapen videreformidles like godt til styrer- og barnehagenivået. I en privat barnehage sa styrer at *”Vi hører aldri om muligheten til å søke midler gjennom fylkesmannen”*. I en annen kommune hadde derimot barnehageansvarlige i kommunen hatt en prosess med styrerne når strategiplanen kom i forhold til å dokumentere de tilhørende kompetansebehovene. I vårt datamateriale, som ikke er representativt, er det ikke sammenheng mellom slike utsagn og type organisering av den barnehagefaglige kompetansen i kommunen. I materialet finner vi imidlertid en sammenheng mellom barnehagefaglig kompetanse på kommunenivå og kommunikasjon og støtte til barnehagene. Det vil si at det er viktig for barnehagemyndigheten at det er tilstrekkelig og god barnehagefaglig kompetanse på kommunenivå, men at vi ikke kan finne at det er en sammenheng mellom dette og hvordan kommunen har organisert denne kompetansen.

Kommunene i vårt utvalg varierer ikke bare med hensyn til tonivå og trenivåorganisering. I trenivåkommunene varierer det hvorvidt man har en felles oppvekstsjef, ofte med skolefaglig bakgrunn, eller en barnehagesjef. I en av våre kommuner var det en ”oppvekst- og kultursjef”. Uavhengig av organisasjonsform varierer det også hvor mange årsverk som har førskolelærerkompetanse. Noe av denne variasjonen har sammenheng med kommunestørrelse, men ikke all variasjon.

Kompetanse og kapasitet på kommunenivå har ikke minst betydning for de private barnehagene. Lite kommunale fellestilbud åpne for alle kombinert med eiere med lite tilbud om kompetanseutvikling for de ansatte, vil gi andre kompetanseutviklingsmuligheter for ledere og ansatte i slike barnehager. Eierskap varierer sterkt mellom private barnehager, jf. også 6.2, og for mange private barnehager vil kommunens rolle i å arrangere felles kompetansetiltak kunne bety mye for tilbudet. Mange private barnehager er enten foreldreid eller har andre små eiere som i praksis ikke har samme mulighet som større aktører til å drive kompetanseutvikling i form av kursing for de ansatte. Andre store private eiere, som Kanvas og Espira, har på den andre siden egen kursvirksomhet som enkeltbarnehager kan benytte seg av.

En høyskole påpekte en interessant forskjell i samarbeidet med henholdsvis tonivå - og trenivåkommuner. Høyskolen opplevde at kommunen sentralt i tonivåkommuner uttalte at de ikke kunne pålegge barnehagene, heller ikke de kommunale, å delta i samarbeidet med

høyskolen. Dette fordi ansvaret for budsjett er overdratt barnehageledelsen i disse kommunene. Slik sett oppleves det som enklere for høyskolen å samarbeide med trenivåkommuner. De praktiske konsekvensene viste seg imidlertid ikke å være store, alle barnehagene, også i tonivåkommunene, ønsket å delta i samarbeidet med høyskolen.

En av de kommunale barnehagene i utvalget mente at omorganiseringen i kommunen fra trenivå til tonivå hadde bidratt til at barnehagen hadde fått større rammer til kompetanseutvikling. Resonnementet var at styrer nå hadde fått delegert ansvaret for en økonomisk ramme det skulle styres etter, og som skulle dekke alle kostnader i barnehagedriften. Der den økonomiske styringen var god, slik den var i denne barnehagen, medførte det at barnehagen hadde fått mer midler som kunne benyttes til kompetanseutviklingstiltak. *"Nå slipper vi å betale prisen for at de driver med underskudd i barnehage NN"*, var en uttalelse i denne barnehagen. I denne kommunen har de beholdt ressursperson på kommunenivået, selv om organiseringen er endret. I forlengelsen av resonnementet kan man da kanskje også anta at det blir tilsvarende mindre midler til kompetanseutvikling i barnehager med dårligere økonomisk styring, og at variasjonen i kompetanseutviklingsmuligheter kan variere mer mellom kommunale barnehager i tonivåkommuner.

I en annen kommune var den barnehagefaglige kompetansen påtakelig redusert etter en omorganisering fra trenivåorganisering til tonivåorganisering. I denne kommunen opplevde også informanter i barnehagene at kommunen "var helt fraværende" i kompetanseutviklingsarbeidet. I denne kommunen opplevde de at de mistet mange ressurser på kommunenivået som ble lagt ut til barnehagene.

6.2 Eierskap og muligheter til kompetanseutvikling

Det er vanskelig å se noe konsistent mønster knyttet til eierskap og kompetanseutvikling i vårt materiale. Vårt utvalg i denne undersøkelsen er også for lite og ikke representativt. Informantene har imidlertid i noen tilfeller knyttet noen kommentarer til eierskap når de har blitt spurt om mulighetene for kompetanseutvikling.

En av de private barnehagene i vårt materiale har gått fra å være bedriftsbarnehage for en stor internasjonal bedrift til å være eid av tre i ledelsen i barnehagen. I denne barnehagen trakk de ansatte, og særlig assistentene, fram at det var mye romsligere økonomiske rammer til kompetanseutvikling under tidligere eier. En del av tiltakene som ble trukket fram i intervjuene hadde i noen grad mer preg av personaltiltak enn kompetansetiltak, som for eksempel årlige personalturer til utlandet, men det ble understreket fra de ansatte at dette skapte et samhold og mulighet til felles drøftinger av faglige problemstillinger som det ikke er rom for i barnehagehverdagen.

To andre private barnehager, som ligger i samme kommune og som er foreldredrevne (BA), har god økonomi og et styre som prioriterer kompetanseutviklingstiltak for de ansatte. I disse barnehagene var det en opplevelse av at det var de praktiske rammene i barnehagehverdagen som satte rammer for muligheten til å delta i kompetanseutviklingstiltak, heller enn de økonomiske rammene for barnehagene. På spørsmål til ledelsen om det hender at de må si nei til ønsker om kompetanseutviklingstiltak, var svaret: *"Nei, har aldri sagt nei om det lar seg gjennomføre praktisk i barnehagehverdagen."* Tilsvarende svar fikk vi fra de ansatte. Dette var også svaret ledelsen

ga i en privat barnehage i en annen kommune. Denne siste barnehagen var en barnehage som driver etter prinsippene i Reggio-Emilia pedagogikken.

En annen av de private barnehagene i utvalget tilhører Espira. Espira-gruppen driver 70 barnehager og har etablert Espira Akademiet som har en rekke tilbud til ansatte i disse barnehagene. I Espira-barnehagen i vårt utvalg ble kompetanseutviklingstiltak i stor grad sett på som det samme som deltakelse på eksterne kurs eller foredrag, og det ble særlig vist til kursene i regi av Espira Akademiet:

”Styrer legger fram katalogen og lapper med kursinvitasjoner, så kan folk melde seg på det de har lyst til å reise på. Styrer bestemmer hvem som kan reise, og tar initiativene, men vi kan også ta initiativ selv og foreslå.”

De barnehageansatte i denne barnehagen har imidlertid også vært på kurs i kommunenes regi som var åpne for alle.

Kanvas er en annen stor privat eier som har egen kursvirksomhet og kompetanseutvikling for de ansatte. Denne barnehageeieren har en omfattende kurskatalog og legger stor vekt på kompetanseutvikling for de ansatte.

En tentativ konklusjon kan være at eiers størrelse og dermed faglige kapasitet har noe betydning for de private barnehagenes tilgang på eksterne kompetanseutviklingstiltak, dvs. tiltak i form av kurs utenfor barnehagen. Eiers evne til å tilby kompetanseutvikling kan særlig være viktig der de private barnehagene ikke har tilgang til kommunale tilbud. Dette innebærer imidlertid ikke at barnehagen må være tilknyttet en kjede for å tilby gode rammer for kompetanseutvikling, de to foreldredrevne private barnehagene i vårt utvalg opplevde også gode rammer for kompetanseutvikling.

Generelt er det ikke overraskende slik at god økonomi hos eier og/eller i barnehagen selv, som i tilfelle med den tidligere bedriftsbarnehagen, de to foreldredrevne barnehagene og den ene av de kommunale barnehagene, også gir bedre muligheter til eksterne kompetansetiltak, uavhengig av eierskap til barnehagen. Det er ikke mulig å se at de samme forholdene har noe betydning for kompetanseutvikling i form av ”læring og refleksjon på arbeidsplassen”.

6.3 Barnehagenes kompetansekarakteristika

Selv om det er noen gjennomgående trekk med hensyn til kompetanse i barnehagene, varierer det også relativt mye mellom de enkelte barnehagene i hvilken grad man har formell kompetanse i form av førskolelærere eller fagarbeidere og hvor erfarne personalet er. Barnehagenes utgangspunkt med hensyn til kompetansenivå, har betydning for hvilke kompetanseutviklingsaktiviteter man prioriterer. En oppvekstsjef i vårt utvalg uttrykker det på denne måten:

”Kjenner den (kompetansestrategien), har gått gjennom den men en tid tilbake. Problemet vårt er mangel på førskolelærere, det er ofte meningsløst å drive kompetanseutvikling på flere områder når vi mangler basiskompetansen. Har i stedet arbeidet med å tilby formaliserte kompetansetiltak, og få assistenter til å ta desentralisert førskolelærerutdanning. 8 assistenter går på den for tida, de har ett år igjen til sommeren. Dette ble startet opp for ca 5 år siden, oppstarten var forut for strategien, men det var egentlig strategien som gjorde at vi fikk så mange med (...)”

Våre barnehager ligger i kommuner som varierer med hensyn til blant annet førskolelærerdekning, jf. også omtale i metodekapittelet². Variasjonen spenner fra 50 prosent Strand og 57 prosent førskolelærerdekning i Hjelmeland og Hole, til 80 prosent i Storfjord kommune 85 prosent dekning i Ringsaker.

Når det gjelder andel fagarbeidere i stillinger som assistenter, bruker vi Kostra-indikatoren *Andel assistenter med førskolelærerutd, fagutd, eller annen pedagogisk utdanning*, dvs. at vi ikke måler andel fagutdannede assistenter alene.

Figur 3 Andel assistenter med førskolelærerutdanning, fagutdanning eller annen pedagogisk utdanning 2009, fordelt på kommunene i utvalget. Kilde: KOSTRA.

	Hamar	Ringsaker	Kongsberg	Hole	Strand	Hjelmeland	Tromsø	Storfjord	Gj.snitt kommuner
Andel assistenter med førskolelærerutdanning, fagutd eller annen pedagogisk utdanning 2009	21.3	19	17.4	20	9.3	20.9	28.6	18.8	24.2

Tabellen viser at de fleste av kommunene i dette utvalget har en andel assistenter som ligger under landsgjennomsnittet. Tromsø ligger over landsgjennomsnittet med nesten 29 prosent assistenter med enten fagutdanning eller førskolelærerutdanning eller annen pedagogisk utdanning. Deretter ligger storparten av kommunene i dette utvalget i en kategori med 17 til 21 prosent assistenter med en slik type formell kompetanse. Strand skiller seg ut med kun 9,3 prosent oppgitte assistenter i denne kategorien.

Med unntak av en kommune med både lav førskolelærerandel og lav andel fagutdannede eller med annen høyskoleutdanning, er det relativt lite samsvar mellom kommuner med høy/lav førskolelærerandel og høy/lav andel i kategorien assistenter med fagarbeiderutdanning, førskolelærerutdanning eller annen pedagogisk utdanning.

En annen viktig dimensjon ved kompetansesituasjonen er de ansattes realkompetanse. Denne kan måles både ved hvor lenge de ansatte har arbeidet i barnehage og hvor lenge de har arbeidet i den aktuelle barnehagen. Stabilitet i personale er blant annet avhengig av det lokale arbeidsmarkedet. I sentrale strøk vil innslaget av unge assistenter " på vei" til annen utdanning kunne være større enn i mindre sentrale strøk.

Når det gjelder betydningen av erfarne assistenter for barnehagens kompetansesatsing, er det noe variasjon i vårt materiale, men i langt de fleste opplever erfarne assistenter å bli inkludert i kompetanseaktivitetene, som vist i kapittel 5. I fire barnehager i til sammen to kommuner er det ganske klart at assistentene, som er voksne kvinner med svært lang erfaring fra samme barnehage, blir vurdert å ha en verdifull realkompetanse. I disse to kommunene har det vært systematiske kompetanseutviklingstiltak de tre siste årene som har omfattet alle i barnehagene, og ledelsen ser dette både som viktig og naturlig. Dette gjelder også i mange andre barnehager i vårt utvalg, både private og kommunale. Vi har imidlertid et noe skjevt utvalg barnehager med hensyn til assistentgruppa, i og med at de fleste barnehagene i dette utvalget har erfarne assistenter.

² Kostra 2008.

I en barnehage med tilsvarende assistentgruppe, det vil si erfarne assistenter, opplevde assistentgruppa derimot ikke å bli inkludert på samme måte som tidligere. Det ble uttrykt en relativt stor misnøye med dette. Forklaringen finnes i stor grad i en endret økonomisk situasjon i barnehagen. I en annen kommune, i en kommunal barnehage, var også assistentgruppa opptatt av at assistentene ikke blir inkludert i kompetanseutviklingstiltakene. Assistentene i denne barnehagen var i stor grad fagarbeidere, eller i ferd med å bli fagarbeidere. Dette er en kommune der de opplever en stor mangel på førskolelærere, og der barnehagefaglig ansvarlig på kommunenivå uttalte at kommunen først og fremst arbeider med å sikre tilstrekkelig førskolelærerkompetanse.

I de fleste barnehagene vi intervjuet var det en eller flere som var under utdanning til fagarbeider, eller eventuelt førskolelærer. Samtidig var etterspørselen etter formell kompetanseheving mindre enn vi forventet i utgangspunktet. Dette kan skyldes flere forhold. Flere informanter nevnte at den "nye" barne- og ungdomsarbeiderutdanningens krav om praksis andre steder enn i barnehagen, ikke alltid gjorde det enkelt verken for arbeidsgiver eller arbeidstaker. Arbeidsgiver kan oppleve det som problematisk "å miste" arbeidstaker for en lengre periode, og arbeidstaker kan i noen tilfeller oppleve at kommunen ikke legger godt nok til rette for gjennomføring av praksisperioden for voksne arbeidstakere i jobb. Samtidig mener mange godt voksne assistenter at det ikke vil utgjøre noen praktisk forskjell i forhold til jobben å ta fagbrevet, særlig fordi det de gjerne mangler er praksis fra arbeid med eldre barn og ungdom. Alt i alt vil et slikt formelt opplæringsløp derfor i mange tilfeller ikke oppleves som verdt innsatsen.

Når det gjelder videreutdanning til førskolelærer, er det et satsingsområde i noen kommuner. Tre barnehager i vårt utvalg nevner dette spesielt, og i en privat barnehage ble det sagt følgende om dette:

"To stykker går på førskolelærerutdanninga. Nettbasert og samlinger. Helt supert å jobbe inne imellom studiene. Fire år. Permisjon uten lønn. Taper en 100 000 kroner i året på dette. Går på jobb samtidig med skole, men dette er "luksus" i forhold til hva man får igjen av praksisbasert refleksjon. Men høy terskel for å gjøre dette pga. ikke en krone i støtte."

Det henvises ikke til strategi for kompetanseutvikling når våre informanter omtaler videreutdanning, verken videreutdanning til barne- og ungdomsarbeider eller til førskolelærer. Dette er heller ikke overraskende da dette i større grad omtales i *Strategi for rekruttering av førskolelærere til barnehagene 2007-2011*, og da i forhold til førskolelærere og ikke barne- og ungdomsarbeidere. Midlene fra fylkesmannen er heller ikke av et slikt omfang at de kan benyttes til systematisk støtte til videreutdanning, og man kunne derfor heller ikke forvente at dette skulle kobles sammen hos informantene.

Tre av våre kommuner ligger svært lavt med hensyn til førskolelærerdekning, og kravene i loven kan slikt sett være en begrunnelse for kommunen til å støtte desentralisert utdanning til førskolelærerutdanning. Når det gjelder fagarbeidere, er det imidlertid ingen krav om slik utdanning. Uten formelle krav eller uttalte forventninger til slik utdanning hos assistentene, er det ikke rimelig å forvente at det vil være en systematisk satsing på barne- og ungdomsarbeideropplæring for de voksne ufaglærte assistentene, verken fra kommunens side eller fra barnehageeier. Dette vil særlig kunne være tilfelle der kommune og barnehageledelse opplever assistentgruppa som stabil og med verdifull realkompetanse. Etterspørselen fra den enkelte ufaglærte assistent vil være avhengig av om man får

anerkjent sin realkompetanse der man jobber, bl.a. i form av lønn og ansvar. Fagbrevet kan også ha en verdi for å stå sterkere i arbeidsmarkedet ved eventuelt skifte av jobb. I tillegg kan det å ta fagbrev ha en personlig verdi for den enkelte. Med utvikling mot et generelt høyere utdanningsnivå i ungdomsgruppa, vil man likevel på sikt kunne forvente økt formelt utdanningsnivå også i assistentgruppa.

6.4 Ledelse i barnehagen

Kompetanseutvikling og læring er i stor grad knyttet til fellesskap og samhandling. For enkeltmennesker kan det å tilegne seg ny kunnskap og være med i spennende læringsprosesser være et individuelt gode som har verdi i seg selv. For en virksomhet er kompetanseutvikling og individuelle kunnskaper først og fremst interessant i den grad de bidrar til at organisasjonen løser sine oppgaver på en god måte. Det en virksomhet totalt sett får til kan være langt mer, eller langt mindre, enn summen av enkeltpersonenes kunnskaper og ferdigheter. En lærende organisasjon kan defineres som en organisasjon som utvikler, forvalter og tar i bruk sine kunnskapsressurser slik at virksomheten totalt sett blir i stand til å mestre daglige utfordringer og etablere ny praksis når det er nødvendig.

Lærende organisasjoner kjennetegnes blant annet av fleksibilitet i arbeidsmåter og organisering, og de preges av kompetanseutvikling og kunnskapsspredning. Samhandling med andre kompetansetilgjenger og erfaringsspredning mellom kolleger og mellom barnehager vil være av avgjørende betydning.

Dette er et spesielt viktig perspektiv i barnehager, der barnehagens totale kvalitet ikke bare avhenger av det pedagogiske personalets kompetanse, men også av kvaliteter og kompetanse hos det øvrige personalet. Det vil være sentralt med godt utdannede førskolelærere, men det er også viktig at de andre medarbeiderne i barnehagen har en kompetanse som sikrer at de opptre reflektert, omsorgsfullt og kompetent i sin samhandling med barna, foreldre og kollegaer. Det blir derfor viktig å vurdere helheten i kompetansen i hele barnehagen i alle tre faser av kartleggingen, og i tillegg vurdere om det arbeides med å få helheten til å bli noe mer enn summen av enkeltmedarbeidernes individuelle kompetanse.

I tillegg til tilrettelegging for læring i fellesskap, har ledelse også betydning for prioritering, planlegging og systematisk kobling av kompetanseutviklingsaktivitetene til de sentrale målene for barnehagevirksomhetene. I en barnehage vi besøkte hadde det vært et omfattende kompetanseutviklingstilbud de siste årene, og halvt humoristisk ble det bemerket følgende:

”Det kan bli for mye av det gode! Nå må vi stoppe og tenke oss litt om i forhold til hva vi skal involvere oss i”

I en barnehage ble det sagt følgende på spørsmål om det stilles noen krav/forventninger fra ledelsen til de ansatte om kompetanseutvikling:

”Dette er et lederproblem her hos oss - det skjer alt for lite og for sjelden - det er lite krav og forventninger. Burde vært mer - vi kjenner oss mer verdifulle på den måten.”

Teorien om lærende organisasjoner er opptatt av hvordan individuell læring kan føre til praksisendringer i organisasjoner. Ledelse spiller en viktig rolle både i forhold til å få inkludert

alle i kompetanseutvikling og i å få summen av enkeltindividets kompetanse til å påvirke praksis i barnehagehverdagen.

”Felleskurs der vi møter ansatte fra andre barnehager, og der vi får tips om arbeidsmåter i hverdagen, gjør at vi utvikler oss. Det er de beste kursene. I hvert fall for oss som er assistenter. Savner mer oppfølging fra styrer og pedagogisk leder etter kurs.”

Ledelse er viktig for å få til systematisk refleksjon og utvikling av alle, uavhengig av utgangspunkt:

”savner leder, og savner mer veiledning og oppfølging fra styrer og pedagogisk leder”.

Ledelsen spiller også en viktig rolle i å få alle med i en systematisk kompetanseutvikling i forhold til barnehagens mål og virksomhet. Vårt inntrykk er at våre observerte forskjeller i ledelse mellom barnehagene mer er forankret i personlige lederegenskaper og relasjoner til de ansatte enn i ulik bruk av kompetanseplaner, andre ledelsesverktøy eller andre måter å drive virksomheten på. Det er i liten grad utarbeidet egne kompetanseplaner i den enkelte barnehage, kompetanseplanene som brukes i barnehagene er i stor grad kommunale. De viktigste styringsdokumentene i barnehagen er årshjul, månedsplaner, ukeplaner og lignende, og det blir i noen grad henvist til disse når det blir spurt etter kompetanseplan for barnehagen.

Selv om kompetanseutvikling ofte er et tema i medarbeidersamtaler, er det noe mindre vanlig at de ansatte opplever at ledelsen setter særskilte krav til systematisk kompetanseutvikling hos de ansatte. I den grad de ansatte opplever en større forventning til deltakelse i kompetanseutviklingstiltak nå enn tidligere, har det i større grad sammenheng med en mer systematisk og aktiv tilnærming fra kommunens side.

6.5 Organisering av den praktiske hverdagen i barnehagene

Som kapittel 5 viste, legger den praktiske hverdagen i barnehagen føringer på omfang og type kompetanseaktiviteter. For det første brukes det meste av tiden til de ansatte sammen med barna. Det betyr at det kreves vikar om de ansatte skal på kurs. Det betyr også at mye av den kollegiale fellesrefleksjonen må tas i ukentlige eller andre møter der det er også er andre forhold enn faglige problemstillinger som skal drøftes og løses.

Samtidig betyr organiseringen i barnehagen, der førskolelærere og ufaglærte og faglærte assistenter arbeider side og om side og med relativt stor opplevelse av likeverd i jobbutførelsen, at den daglige oppgaveløsningen i jobben i stor grad skjer i fellesskap. Sammenlignet med skolen er det mindre individuell oppgaveløsning i barnehagen. I skolen, der tradisjonen har vært at den enkelte lærer har lagt opp undervisningen i sin klasse alene, har en satsing på ledelse vært enda viktigere for å få til felles praksisendringer i skoleorganisasjonen. Praksisendring i barnehagen skjer kontinuerlig i fellesskap, og eksplisitt ledelse er ikke like nødvendig for å fremme felles praksisløsninger. Det betyr imidlertid ikke at ledelse er uten betydning, jf. omtale under 6.4. Den eksplisitte og systematiske refleksjonen rundt daglig praksis, skjermet fra barna, er imidlertid mer krevende å få til. Det er imidlertid liten variasjon mellom barnehager når det kommer til organiseringen av den daglige virksomheten.

7 HVILKE ENDRINGER I KOMPETANSEUTVIKLING SKYLDES STRATEGIPLANEN?

Kapittel 6 viste at flere forhold utenfor selve strategiplanen virker sammen med planen og gir ulike betingelser for virkning i ulike kommuner og barnehager. Dette bidrar til å gjøre det krevende å peke på hvilke endringer som skyldes strategiplanen alene, dvs. hvilke effekter vi ikke ville ha observert uten strategiplanen dersom de andre forholdene likevel var til stede. Dette kapittelet foretar en drøfting av betydningen av strategiplanen versus betydningen av andre forhold i forhold til de observerte endringene i kompetanseutvikling i barnehagesektoren.

7.1 Økt omfang av tiltak, skyldes det strategien?

Som kapittel 5 viste, gir barnehagene vi intervjuet et blandet bilde av hvorvidt kompetanseutviklingsaktivitetene har økt. I noen barnehager er det en opplevelse av at omfanget av kompetanseutviklingsaktiviteter har økt. Det er imidlertid usikkert hvorvidt dette skyldes strategien.

Vi har også intervjuet universiteter og høyskoler om etterspørselen etter deres tilbud, både ordinære kurs og tilbud som lages etter skreddersøm. Etterspørselen er blant annet avhengig av kjøpekraften til kommuner og enkeltbarnehager. En informant ved et universitet sier:

”Veldig variabelt med etterspørsel her. Koster mye, da har regioner og nettverk i tilfelle gått sammen. Har hatt realfag, barns medvirkning, språk minoritetsbarn. Friluftsliv og naturaktiviteter.”

En annen høyskole støtter også at det ikke har skjedd noe i løpet av strategiperioden:

”Synes ikke etterspørselen har blitt større. Tror vi er for dyre og at barnehagene velger andre enn høyskolene til kompetanseutviklingstiltak. Tror vi må tenke andre samarbeidsformer, FoU, følgeforskning etc. Det som er positivt er økningen i veiledningstiltakene, har med partnerbarnehagene å gjøre. Innførte denne modellen for å sikre nok praksisplasser for studenter og at kompetansen ute var god nok i forhold til å følge opp studentene.”

Dette støtter opp under funn fra rapporten utarbeidet i strategiperiodens første fase³. Midlene knyttet til strategien er så beskjedne at etterspørselen etter høyskoletilbud fra enkeltkommuner ikke øker. Derimot kan nettverk og regioner av kommuner i noen grad gå sammen og etterspørre slike tilbud. Det er imidlertid vanskelig å observere en signifikant økning i etterspørsel av universitets- og høyskoletilbud som følge av strategiplanen og tilhørende midler.

7.1.1 Tilbud ved universiteter og høyskoler

Etterspørselen etter kompetansetiltak er avhengig av flere forhold, blant annet at det finnes tilbud som oppleves som relevante og tilgjengelige. Et universitet gir uttrykk for at fylkesmannens forvaltning og organisering av midlene knyttet til kompetanseutvikling har gitt

³ Referanse

universitetet en arena for å fange opp hva som etterspørres av kommuner og barnehager. I dette fylket organiserer fylkesmannen regionale samlinger der også universitet og høyskole inviteres til å delta. Representanten for universitetet noterer seg hva som etterspørres, og forsøker deretter å få dette etablert som tilbud ved universitetet. Det som er utfordrende for universitetet er imidlertid å innpasse dette i forhold til planleggingen av det ordinære studieopplegget til studentene. De vitenskapelig ansatte har ofte belagt tid langt framover, og ikke sjelden er det de som er mest etterspurte og aktuelle "å selge ut" som også er mest opptatte. Dette gjør det noen ganger ikke mulig å tilpasse seg etterspørselen:

"Vi må prioritere undervisningen her først, derfor må vi gi avslag noen ganger. (...) Det vanskeligste å få til er når barnehagenettverk ringer og spør om kurs i neste måned. Langtidsplanlegging er det beste."

Fylkesmannen i dette fylket har også brukt strategimidler til å gi oppdrag direkte til universitetet. Universitetet har på denne bakgrunnen utviklet et tilbud til regionene og deretter reist rundt og holdt kursene, som blant annet har hentet tema fra ulike stortingsmeldinger. Barnehagene har brukt planleggingsdager til dette.

En høyskole uttrykker at strategien virket veldig bevisstgjørende på institusjonen da den kom:

"Oj, er det noe vi ikke har fått med oss? Vi var nok ikke gode nok når denne kom. Den har gjort oss mer bevisste."

Institusjonene ble også spurt om de hadde foretatt en vurdering/evaluering av høyskolens arbeid med kompetanseutviklingstiltak overfor skoleverket, i forhold til institusjonens arbeid med kompetanseutviklingstiltak overfor barnehagesektoren. En høyskole var tydelig på at det var en forskjell, og at forskjellen skyldes at skolesektoren har mer midler til å kjøpe tjenester fra høyskolen:

"Ja, mye flinkere enn på barnehagesiden. Kan være fordi vi har langsiktige prosjekter på skolesiden, blir et mer forpliktende samarbeid. Vi har ikke vært flinke nok til dette på barnehagesiden. Høgskolen har oftere vært flinkere til å tilby samarbeid med utviklingsland enn med nabokommuner!"

7.2 Kommunens endrede rolle, skyldes det strategien?

Vi finner at kommunens rolle i kompetanseutviklingsarbeidet har blitt tydeligere de siste årene. Det har også blitt noe mer systematikk i kompetanseutviklingsarbeidet, jf. kapittel 5.

Det er noe motstridende signaler med hensyn til strategiens betydning for en mer tydelig kommunerolle i kompetanseutviklingsarbeidet. En kommune gir uttrykk for å være svært fornøyd med at strategien stiller klare krav til de ulike aktørene i barnehagesektoren. Dette oppleves som nyttig både i forhold til styring av egne barnehager og veiledning av private barnehager: *"Barnehagefolk er vant til det konkrete"*. Konkretiseringen av ulike aktørers ansvar oppleves også som nyttig i tilsynssammenheng. En annen kommune gir imidlertid uttrykk for et motsatt syn. Kompetansestrategien oppleves som lite konkret i motsetning til skolens nasjonale kompetansestrategi, og dermed lite styrende i forhold til kompetansesatsingene. Skolens kompetansestrategi ble opplevd som mer av et oppslagsverk. Dette ble imidlertid kun nevnt av en informant.

Et par av kommunene gir uttrykk for at strategien har ført til en enda tydeligere bevisstgjøring av de ulike rollene som henholdsvis barnehagemyndighet og barnehageeier. Begge kommunene peker på at det er en vanskelig grenseoppgang mellom disse rollene.

I en større kommune ble det uttalt av den private barnehagen at kommunen var helt fraværende når det gjelder kompetanseheving. Den kommunale barnehagen i samme kommune mener også kommunens rolle har endret seg i negativ retning og at kommunen har blitt mer fraværende:

”Før var det temasamlinger i kommunal regi. Var veldig populære. Savner dem. Kostet oss ikke noe heller.”

Et flertall av barnehagene opplever imidlertid en økt forventning fra kommunen sentralt om at de stiller opp på de kommunale fellestiltakene. Slik sett kan man si at der det er en økt aktivitet fra kommunens side på grunn av midlene som følger med strategien, spiller strategien inn i forhold til at kommunen får en mer aktiv rolle som tilrettelegger for kompetanseutviklingstiltak.

7.3 Flere kommunale fellestiltak, skyldes det strategien?

Som vist i kapittel 6, er det vanskelig å fastslå med sikkerhet om det har blitt flere kommunale fellestiltak de siste årene. Det er imidlertid forhold som kan tyde på at dette er tilfelle i noen kommuner. Dette kan skyldes de statlige midlene som følger strategiplanen for kompetanse. Det er vanligere med brede fellestiltak i barnehagen enn i skolen, og en viktig årsak til dette er økonomi. Begrensede midler gjør det nødvendig å tenke kostnadseffektive tiltak, og sett isolert er det mer kostnadseffektivt med felles samlinger, selv om barnehagene må holde stengt eller eventuelt leie inn vikarer. I kommuner som de siste årene har inntatt en mer aktiv rolle som arrangør og tilrettelegger av kompetansetiltak og der kompetansetiltakene i større grad har hatt karakter av kommunale fellestiltak på initiativ av kommunen, kan man derfor si at føringer i strategiplanen har gitt effekter i kompetanseutviklingsarbeidet. Som kapittel 5 viste, var det imidlertid også relativt vanlig med slike fellestiltak før strategiplanen ble iverksatt. Dette kan skyldes at midlene til kompetanseutvikling historisk har vært begrenset i barnehagesektoren, og at de begrensede midlene som har vært knyttet til strategien i hovedsak ikke har endret de økonomiske rammene for kompetanseutvikling i sektoren.

7.4 Større bevissthet om egen praksis, skyldes det strategien?

Et funn i rapporten fra første fase var at strategien hadde bidratt til positive effekter i form av opplevd anerkjennelse av arbeidet til de barnehageansatte. Ved at myndighetene stiller krav til innholdet i arbeidet som utføres, øker også den generelle bevisstheten om sammenhengen mellom kompetanse og kvalitet. Som i skolesektoren bidrar strategien til å sette kompetanseutvikling på dagsorden. Kartleggingen fra første fase i strategiperioden kan tyde på at dette i seg selv er viktig for å få kommunene til å satse på kompetanseutviklingstiltak.

Kapittel 4 viste at en del informanter pekte på at mange av kompetanseutviklingstiltakene de siste årene har medført en større bevissthet knyttet til hva man gjør og hvorfor. Den større bevisstheten knyttet til dette kommer som følge av faglig skoling som gir en bevissthet rundt egen praksis.

”Vanskelig å peke på at man gjør ting veldig annerledes i dag, men bevisstgjøringen har vært viktig. Føler at vi har utviklet oss. Hvorfor vi gjør ting som vi gjør dem.”

I den grad strategien og dertil hørende midler har medført flere kompetanseutviklingstiltak av faglig karakter, kan man si at den økte bevisstheten skyldes strategien, særlig knyttet til ansattegrupper med mindre formell faglig skoling. Mange av kompetanseutviklingstiltakene som ble trukket fram i intervjuer var imidlertid enten finansiert ved andre midler enn de statlige midlene knyttet til strategiplanen eller var ikke nødvendigvis kompetanseutviklingstiltak av barnehagefaglig karakter (HMS, brannvern med mer). De fleste av kompetanseutviklingstiltakene ble også begrunnet i andre forhold enn i strategiplanen av informantene i barnehagen, noe som også er naturlig når kjennskapen til strategiplanen er relativt liten. I fire barnehager i to kommuner var opplæringen de tre siste årene systematisk knyttet til rammeplanskolering. I disse barnehagene var alle ansatte svært tydelige på at denne opplæringen ikke nødvendigvis ga helt ny kunnskap, men en bevissthet rundt hvorfor man gjør som man gjør i egen praksis. Kommunene tok imidlertid initiativ til rammeplanskoleringen da rammeplanen ble initiert, det vil si før strategiplanen ble iverksatt. Midlene brukt til rammeplanskoleringen var imidlertid knyttet til strategiplanen.

7.5 Økt vektlegging av prioriterte temaer, skyldes det strategiplanen?

Som kapittel 5 viste, finner vi igjen de tematiske satsingene i strategiplanen i kompetanseutviklingsaktivitetene i barnehagene. De kommunene som svarer bekreftende på at strategien har hatt effekt for tiltakene i barnehagene, peker på at de tematiske prioriteringene i strategien har vært styrende for tiltakene. En kommune peker på at det er vanskelig å si noe om effekten av strategien alene, på grunn av mange mulige feilkilder, blant annet økt bevissthet om kvalitet i barnehagen fra brukerne.

Det er en stor enighet i sektoren, på alle nivåer, om betydningen av strategiens prioriterte områder. Som vist i både rapporten fra fase 1 og kapittel 6 i denne rapporten, er departementets prioriteringer av de fire satsingsområdene ikke valgt ut tilfeldig. Dette var temaer som sektoren allerede var opptatt av. Dermed kan sammenfallende funn i strategi og satsinger i barnehagen forklares med at det allerede var bevissthet om opplæringsbehov på disse områdene. Det er imidlertid et område som skiller seg noe ut i forhold til de andre prioriterte satsingsområdene, og det er temaet samarbeid og sammenheng mellom barnehage og skole. Dette temaet blir ikke i samme grad nevnt som tema for kompetanseutviklingstiltak av våre informanter i barnehagene. I rapporten fra første fase ble dette temaområdet også nevnt av langt færre informanter i surveyen enn de andre prioriterte områdene. En mulig forklaring på dette kan være at dette temaet i større grad ble initiert på selvstendig grunnlag av nasjonale myndigheter, mens de andre temaene var temaer sektoren allerede var opptatt av og opplevde som interessante.

Selv om man kan stille spørsmål av hva som har påvirket de tematiske satsingene i kompetanseutviklingen, var det nytt med strategien at det ble knyttet midler til satsingene.

Midlene har vært begrenset, men det har likevel vært mer midler enn tidligere knyttet til kompetanseutvikling. Det er derfor vanskelig å tro at det ikke har hatt en viss betydning for kompetanseutviklingsaktiviteten, om enn som en symbolsk stimulans.

7.6 Økt inkludering av ansattegrupper, skyldes det strategien?

Strategien vektlegger barnehagen som lærende organisasjon og inkludering av alle ansattegrupper i kompetanseutviklingen i barnehagene:

”Når det gjelder de andre satsningsområdene, barns medvirkning, språk og språkmiljø og språkstimulering og samarbeid og sammenheng mellom barnehage og skole, har hele personalet et ansvar. Det må derfor iverksettes tiltak som retter seg mot alle grupper av ansatte i barnehagen. Noe av kompetansen kan erverves felles, og noe kan spisses inn mot den enkelte yrkesgruppe”.⁴

For mange forhold som går på innholdet i kompetanseutviklingen er det overlapp mellom hva som omtales i rammeplanen og hva som omtales i strategiplanen. Denne omtalen av inkludering av alle ansattegrupper er imidlertid unik for strategiplanen. I våre casekommuner ser vi en klart økt bevissthet knyttet til betydningen av at alle, eller i hvert fall at flere inkluderes i kompetansetiltakene, i forhold til å få til faktiske praksisendringer i barnehagene. Dette kan tenkes å være et resultat av strategiplanens vektlegging.

Selv om alle ansatte får lov til å delta i kompetansetiltak, er det imidlertid fremdeles også mange kompetanseutviklingsaktiviteter som er individuelle og som ikke blir tatt inn i barnehagehverdagen etterpå:

”Ja, de gode kursene løfter oss. Men vet ikke om lederne ser dette. Det er vanskelig å finne tid til å prioritere endringer i de daglige aktivitetene i hverdagen, selv om vi kommer oppglødd tilbake fra et kurs.”

⁴ Kompetanse i barnehagen. Strategi for kompetanseutvikling i barnehagesektoren 2007-2010, sidene 11-12-

8 SAMMENFATTENDE ANALYSE

I dette kapitlet oppsummeres de viktigste funnene i denne fasen av kartleggingen. Problemstillingene som har blitt drøftet i denne rapporten er:

1. Hva kjennetegner kompetansesituasjonen i barnehagene?
2. Hvilke kompetanseutviklingstiltak gjennomføres i barnehagene?
3. Kan vi observere endringer i kompetanseutviklingstiltak de siste årene?
 - a. Hvilke endringer er i tilfelle dette?
 - b. Skyldes eventuelle endringer strategiplanen for kompetanseutvikling?
4. Hvilke andre forhold virker sammen med strategiplanen for å fremme kompetanseutvikling i barnehagesektoren?
5. I hvilken grad kan vi si at kompetanseutviklingstiltakene fører til endring i praksis i barnehagene?

Nedenfor presenterer vi hovedfunnene i denne rapporten.

8.1 Kommunens rolle som organisator av tiltak styrket

Intervjuene i denne undersøkelsen indikerer at kommunens rolle som organisator av tiltak har blitt styrket de siste årene. Flere av de kommunale barnehagene og kommunene som har satset på kommunale fellestiltak opplever at det særlig er de kommunale fellestiltakene det har blitt mer av i strategiperioden.

8.2 Mer systematisk tilnærming til kompetanseutvikling

Selv om prosessene for å bestemme kompetanseutviklingstiltak ikke har endret seg vesentlig i de kommunene vi besøkte, er det en tendens til at flere beslutninger om kompetanseutvikling treffes på kommunalt nivå eller på ledelsesnivå i barnehagene. Tidligere var det ofte mer enkeltstående kompetanseutviklingstiltak som dominerte kompetanseutviklingen. Det er imidlertid noe variasjon i vårt materiale på dette område. Ingen av våre informanter i barnehagene gir inntrykk av at det har skjedd noen endringer i de interne prosessene i den enkelte barnehage for å bestemme kompetansetiltak.

8.3 Fremdeles vanlig med fellestiltak både for ledere og ansatte

Intervjuene i denne undersøkelsen bekrefter tidligere funn (første rapport i kartleggingen) som viser at det er svært vanlig med kompetansetiltak organisert som fellestiltak i barnehagesektoren. Dette gjelder både ledere og ansatte. Slike kompetanseutviklingstiltak er relativt sett rimelige i pris. Disse tiltakene organiseres ofte på planleggingsdager eller på ettermiddagstid i flere omganger. Fellestiltak oppleves som nyttig på den måten at flere i samme barnehager hører og lærer det samme. Samtidig har erfaringer fra skolesektoren, der denne type kompetansetiltak var mer benyttet tidligere, vist at slike tiltak ikke ga så stor effekt på praksis.

8.4 Formell videreutdanning ikke vanlig kompetansetiltak

Strategimidlene har i våre case-kommuner og barnehager særlig blitt brukt til etterutdanningstiltak og til prosjekter i enkeltbarnehager eller i grupper av barnehager. Det finnes likevel innslag av videreutdanningstiltak. Med noen unntak har barnehagene vi intervjuet god dekning med førskolelærere i stillingene som krever slik utdanning, og det har derfor ikke vært et formelt behov for å utdanne barnehageansatte til førskolelærere. Likevel er det i flere av barnehagene vi har besøkt noen som tar desentralisert førskolelærerutdanning. Det er også i flere barnehager noen som har tatt, eller er i ferd med å ta, fagbrev og skaffe seg formell kompetanse som barne- og ungdomsarbeider. Det foregår altså en ikke ubetydelig oppkvalifisering av ansatte, men det synes ofte å være på eget initiativ og ikke som en del av en bevisst satsing på dette fra kommunens side. Noen kommunalt organiserte tiltak gir imidlertid formell kompetanse, som videreutdanning i veiledningspedagogikk og noe av lederopplæringen for styrerne.

8.5 Tema og fag i rammeplan og strategi er prioritert

I de seksten barnehagene som inngår i denne undersøkelsen er det en enorm bredde av tema som har vært berørt av ulike kompetanseutviklingstiltak. Flere tema går igjen i barnehagene. Språk og språkstimulering er det vanligste tema kommuner og barnehager har hatt kompetanseutvikling i. Sosial kompetanse, veiledning, pedagogisk dokumentasjon, barns medvirkning, minoritetsspråklige, bruk av naturen, samlingsstund, Reggio Emilia-pedagogikk, intern kommunikasjon og HMS er også gjennomgangstema.

Av strategiens fire prioriterte tema, er særlig to tema vanlige i kompetanseutviklingen i barnehager og kommuner vi besøkte. Temaene barns medvirkning og språkutvikling, og i noe mindre grad pedagogisk ledelse går igjen. Sammenheng og samarbeid mellom barnehage og skole er mindre dekket i vårt materiale. Kompetanseutviklingen virker også i større grad å ha blitt knyttet til fagene og tema i rammeplanen. Særlig barnehagefaglige ansvarlige på kommunenivå er bevisst på at tema for tiltak er "hentet fra" eller "samsvarer" med planen, mens barnehagene selv i mindre grad knytter kompetansetiltakene til strategien, men i større grad knytter dem til rammeplanen.

8.6 Økt kompetanse gir økt bevissthet i praksis

Den klareste effekten som det rapporteres om i barnehagene, er at man mange steder har blitt mer bevisst hva som gjøres og hvorfor i samspillet med barna. Dels kan det være at man forstår aktiviteter man hadde på en annen måte, dels kan det være at man utvider repertoaret av aktiviteter. Flere barnehager synes å ha fått et økt refleksjonsnivå om barns utvikling. Økt bevissthet kan også gjøre at man kan velge andre handlemåter i ulike situasjoner, for eksempel lytte mer aktivt til barna (barns medvirkning).

Det er også en god del konkrete eksempler på endringer av aktiviteter som følge av kompetanseutviklingstiltak, for eksempel når kurs er ledsaget av materiell. I flere barnehager er det likevel vanskelig for personalet å beskrive om og hvordan kompetanseutviklingstiltakene har påvirket praksisen overfor barna. Dette kan også skyldes

at type kompetanseutviklingstiltak kan virke mer indirekte overfor barna, som for eksempel i en kommune hvor det er satset mye på teamutvikling, motivasjon og ledelse. I tillegg opplever de barnehageansatte at *"hverdagen innhenter deg når du skal følge opp"*. Effekten på praksis øker dersom man er flere ansatte som deltar på det samme kompetansetiltaket og til tilegnede kompetanse følges opp i ettertid i barnehagen.

8.7 Strategimidlene er for få til å skape nye tilbud

Utdanningsinstitusjonene i utvalget i denne undersøkelsen mener de har blitt mer bevisste på barnehagens kompetansebehov etter at rammeplanen og strategien kom. En av dem knytter det spesifikt til strategien. Institusjonene gir likevel uttrykk for at det ikke har skjedd noen klar økning i etterspørselen etter tilbud, i motsetning til hva som skjedde i skolen etter innføringen av skolens kompetanseutviklingsstrategi. Det er derfor ikke grunn til å tro at det har skjedd en stor endring i samarbeidsforholdene mellom kommuner/barnehager og universiteter og høyskoler som følge av strategiplanen.

8.8 Strategien betinges av andre forhold som påvirker kompetanseutvikling i barnehagene

Strategien virker i en sammenheng med andre faktorer som påvirker kompetanseutvikling i barnehagesektoren. Barnehagefaglig kompetanse på kommunenivået, eiers økonomiske handlingsrom, barnehagens utgangspunkt mht formell kompetanse og stabil arbeidskraft, ledelse i barnehagene og organiseringen av barnehagehverdagene er faktorer som virker sammen med strategien i forhold til å påvirke kommuners og barnehagers prioritering av ulike kompetansetiltak.

8.9 Vanskelig å skille ut selvstendige effekter av strategien

Sammenfallende med strategiperioden, har det vært en utvikling i barnehagepolitikken og barnehagesektoren i retning av et større fokus på kvalitet og innhold. En av våre informanter kalte det *"en utvikling mot en større profesjonalitet i sektoren"*. Ny barnehagelov og ny rammeplan har vært viktige styringsvirkemidler. Strategien var ment å støtte opp om formål, intensjoner og tema i lov og rammeplan. Det er derfor ikke overraskende at det kan være vanskelig å observere selvstendige effekter av selve strategiplanen.

Strategiplanen skiller seg imidlertid fra de andre styringsvirkemidlene på noen viktige områder. Strategiplanen har en relativt utførlig omtale av ulike aktørers roller og ansvar i kompetanseutviklingsarbeidet i barnehagesektoren. Blant annet omtales kommunenes roller og ansvar, både som barnehagemyndighet og som barnehageeier. Barnehageeieres ansvar for ansattes kompetanseutvikling omtales også. Et flertall av barnehagene i vår undersøkelse opplever et økt forventning fra kommunen sentralt om å delta på kommunale felles kompetansetiltak, også i mange tilfeller de private barnehagene. Denne økte aktiviteten kan sies å være et resultat av strategien.

Strategiplanen er også svært tydelig på at alle ansatte i barnehagene skal inkluderes i kompetanseutviklingen. I våre casekommuner ser vi en klart økt bevissthet om betydningen av å inkludere alle grupper i kompetansetiltakene, også sett i forhold til å lykkes med praksisendringer i barnehagene. Dette kan tenkes å være et resultat av strategien vektlegging av inkludering av alle ansattegrupper.

REFERANSELISTE

Frøyen, Y., Nyen, T., og Sollien, T.H (2008): *Strategi for kompetanseutvikling i barnehagesektoren. Rapport fra første fase.* Asplan Viak AS.

Kompetanse i barnehagen. Strategi for kompetanseutvikling i barnehagesektoren 2007-2010. Kunnskapsdepartementet, 2007.

St.meld. nr. 41 (2008-2009): *Kvalitet i barnehagen.*

Østrem, S. m. fl. (2009): *Alle teller mer. En En evaluering av hvordan Rammepplan for barnehagens innhold og oppgaver blir innført, brukt og erfart.* Rapport 1/2009. Tønsberg, Høgskolen i Vestfold.

