

Høgskolen i Innlandet

Handelshøgskolen Innlandet – Fakultet for økonomi og samfunnsvitenskap

Nina Corneliussen

Masteroppgave Overganger mellom barnehage og skole i Oslo.

Transitions between preschools and schools in
Oslo.

Master offentlig ledelse og styring
MPABL 4901

Forord

Tiden som masterstudent ved Høgskolen i Innlandet, Fakultet for økonomi og samfunnsvitenskap, har gitt meg nye, lærerike og spennende perspektiver på mitt virke som leder i offentlig sektor over mange år. Det har til tider i studiet vært utfordrende å kombinere studiene med full jobb samtidig, som jeg ser muligheten for å studere parallelt med jobb som svært utviklende. Det er flere jeg vil takke når jeg nå står ved veis ende og er klar til å levere oppgaven.

Jeg vil rette en stor takk til min veileder professor Catharina Bjørkquist for trygg og god veiledning, fra tidlig idestadiet til ferdig oppgavetekst. Catharina hjalp meg med struktur og progresjon for arbeidet. Jeg vil også særlig takke lederne i Bydel X, Utdanningsetaten og Byrådsavdelingen for oppvekst og kunnskap som lot seg intervju og som ga et datamateriale med et interessant utgangspunkt for refleksjoner rundt mitt valgte tema; *overgangen mellom barnehage og skole i Oslo kommune*.

Jeg vil rette en særlig takk til mine gode kollegaer Åse Merethe Bakkemyr, Kine Pihl og Anette Skjellum-Kokkim for oppmuntring og støtte gjennom studietiden, og for all inspirasjon jeg har fått fra dere. En stor takk også til min tidligere leder Tove Stien for alt du har lært meg, særlig om «politikkens vesen».

Sist, men ikke minst, en takk til min gode familie, *Espen, Fredrikke, Caroline, Erik, Joachim, mamma og pappa* – og ikke minst lille Mio. Takk for at dere er min trygghet og minner meg på hva som er det viktige i livet.

Oslo, 1. mai 2024

Sammendrag

Det er gjennom flere år tatt grep fra statlige og kommune myndigheter for å fremme tidlig innsats, inkludering og et godt tilpasset pedagogisk tilbud. Et tydelig grep er plikten til samarbeid om overgangen mellom barnehager og skoler. For å avgrense oppgaven ser jeg på overgangen mellom barnehage og skole i Oslo kommune. Problemstillingen er *Hva hemmer og fremmer overgangen mellom barnehage og skole i Oslo kommune?*

Forskningsspørsmålene som oppgaven søker å besvare er

- *Hva ser politisk og administrativ ledelse som særlig viktig i arbeidet med overgangen mellom barnehagen og skolen?*
- *Hvordan operasjonaliserer ledere overordnede føringer?*
- *Hvilke vurderinger er gjort om å ta digitale verktøy i bruk i forbindelse med overgangen mellom barnehage og skole i Oslo kommune?*

Jeg har gjort en casestudie og benyttet kvalitativ metode med dokumentanalyse og intervjuet ledere i tre utvalgte organisasjoner i Oslo kommune. De utvalgte organisasjonene er Byrådsavdelingen for oppvekt og kunnskap, Utdanningsetaten og en av Oslos 15 bydeler. Bydelen ligger i Groruddalen.

Dokumentanalysen viser at de utvalgte dokumentene henvender seg til mange ulike aktører, leder og ansatte i kommunen, til innbyggere og samarbeidspartnere. Det benyttes flere virkemidler for å synliggjøre myndighetenes føringer i forbindelse med overgangen mellom barnehage og skole.

Funnene fra intervjuene er kategorisert i fire temaer:

- ✓ *Storbyutfordringer*
- ✓ *Innbyggerperspektivet*
- ✓ *Informasjonsflyt og relasjonell kapasitet*
- ✓ *Ledelse og styring*

Undersøkelsen viser at størrelsen på kommunen, dens organisering og storbyutfordringer påvirker og gir ekstra utfordringer forbundet med overgangen mellom barnehage og skole. Spesielt Oslostandarden som gir detaljerte føringer for hvordan overgangen skal foregå ser ut å fremme en god overgang for barna. I

styringsdialogen mellom ledere etterspørres det i liten grad hvordan det arbeides med overgangen. Groruddalssatsingen gir insentiver til å prøve ut tiltak. Alle lederne er opptatt av å måle effekt av tiltak, men samtidig at det er utfordrende å finne gode måter å måle på. Undersøkelsen viser at kulturene i barnehage og skole har nærmet seg hverandre og nå i større grad enn før er preget av gjensidig forståelse og respekt for hverandres mandat og fagfelt. Det ser ut til fortsatt å være et potensiale å bygge videre på gode tiltak som er iverksatt rundt barn og familier i barnehagen og overføre bydelens tjenester over i skolen. Digitale verktøy er ikke tatt i bruk i forbindelse med overgangen i Oslo kommune. Gevinstene kan være flere og lederne i undersøkelsen mener at her må det tas en sentral beslutning i kommunen.

Det er identifisert flere områder som kan være interessant å studere nærmere. Det kan være særlig interessant å finne mer ut av hvordan andre kommuner har erfart bruken av digitale verktøy. Det vil også være interessant å se virkningen av at kommunen nå har plassert ansvaret for i å iverksette Oslostandarden i Utdanningsetaten. Det kan være interessant å finne mer ut av hvordan det kan budsjetteres og organiseres annerledes, for å fremme samhandling og å unngå at barn og familier faller mellom organisasjonens ulike siloer.

Summary

Over the years, measures have been taken by state and municipal authorities to promote early intervention, inclusion and a well-adapted educational offer. A clear move is the duty to cooperate on the transition between kindergartens and schools.

To define the task, I look at the transition between kindergarten and school in Oslo municipality. The problem is What inhibits and promotes the transition between kindergarten and school in Oslo municipality? The research questions that the thesis seeks to answer are:

- *What do political and administrative management see as particularly important in the work with the transition between nursery school and school?*
- *How do managers operationalize overall guidelines?*
- *What assessments have been made about using digital tools in connection with the transition between kindergarten and school in Oslo municipality?*

I have used a qualitative research design, done a document analysis and interviewed managers in three selected organizations in Oslo municipality. The document analysis shows that the selected documents are addressed to many different actors, managers and employees in the municipality, to residents and partners. Several instruments are used to highlight the authorities' guidelines in connection with the transition between nursery school and school.

The findings from the interviews are categorized into four themes:

- ✓ *Big city challenges*
- ✓ *The citizen perspective*
- ✓ *Information flow and relational capacity*
- ✓ *Management and governance*

The survey shows that the size, organization, special metropolitan challenges influence and provide additional challenges associated with the transition between nursery school and school. In particular, the Oslo Standard, which provides detailed guidelines for how the transition should take place, appears to promote a good transition for the children. In the management dialogue between managers, there is little demand for how the transition is being worked on. The Groruddal initiative provides incentives to try out measures. All managers are concerned with measuring

the effect of measures, but at the same time it is challenging to find good ways to measure. The survey shows that the cultures in nursery school and school have come closer to each other and are now to a greater extent than before characterized by mutual understanding and respect for each other's mandate and professional field. There still seems to be potential to build on the good measures that have been implemented around children and families in the nursery and to transfer the district's services to the school. Digital tools have not been put into use in connection with the transition in Oslo municipality. The gains can be several and the leaders in the survey believe that here a central decision must be made in the municipality. Reservations are made as to whether the survey's findings can be generalized and transferred to the rest of the municipality, as the sample is small. Nevertheless, I would hope and believe that the findings of my investigation can be interesting for discussion and reflection that can influence practice. Several areas have been identified that may be interesting to study in more detail. It can be particularly interesting to find out more about how other municipalities have experienced the use of digital tools. It will also be interesting to see the impact that the municipality has now placed responsibility for implementing the Oslo standard in the Education Agency. It may be interesting to find out more about how it can be budgeted and organized differently, in order to promote interaction and avoid children and families falling between the organization's various silos.

God tur, skolepike.

*Med den røde ranselen som en soloppgang på ryggen
og flettene lik gardiner trukket til siden
for nakken din, denne hvite nonnen
jeg alltid har lyst å si omforlatelse til,
går du
til dine første skoledager.
Ansiktet ditt ryker av en forventning
like eksplosivt fruktbar
som en nybrøytet åker i regnskoglandene.*

*Å såmenn,
vær rene på hendene og barhodede
når dere med såkorg går ut på dette jordet.
Jeg tror ikke kunnskapene dere kaster ut
er spilt korn, men jeg vet:
alt som uten baktanker,
uten skepsis, umaskert
og uvettig vergeløst
går ut til livet med tilliten
som et kostbart gulleple i hendene
er hellig.*

Så god tur med deg, skolepike.

Kolbjørn Falkeid

Innholdsfortegnelse

Forord.....	I
Sammendrag	II
Summary	IV
Innholdsfortegnelse	1
Kapitel 1: Innledning	4
1.1 Introduksjon.....	4
1.2 Bakgrunn	4
1.3 Tidligere forskning.....	6
1.3.1 Samarbeid på tvers av tjenester og tjenesteområder	7
1.3.2 Overgangen mellom barnehage og skole	8
1.4 Tema, problemstilling og avgrensing	12
1.5 Politisk og administrativ kontekst – Oslo kommune	13
1.5.1 Organisering i Oslo kommune.....	14
1.5.2 Byrådsavdelingen for oppvekst og kunnskap	15
1.5.3 Utdanningsetaten	15
1.5.4. Bydel X	15
1.5.6 Særlige føringer i Oslo kommune	16
1.6 Oppgavens oppbygging.....	16
Kapitel 2: Teoretisk rammeverk	18
2.1 Organisering av offentlige organisasjoner	18
2.2 Det instrumentelle perspektivet, kulturelle perspektivet og myteperspektivet	19
2.3 Oversettelse	22
2.4 Stegmodellen	23
2.4.1 Beslutninger	24
2.4.2 Iverksetting	25
2.4.2.1 Top-down-perspektivet	25
2.4.2.2 Bottum-up-perspektivet	26
2.5 Relasjonell kapasitet	27
Kapitel 3: Metode	29
3.1 Begrunnelse for valg av forskningsdesign.....	29
3.2 Dokumentanalyse	30
3.3 Typiske feilkilder som kan oppstå under dokumentanalyser	32
3.4 Kvalitativt semistrukturert intervju.....	34

3.4.1 Utvalg av informanter, forberedelse og planlegging av intervjuene	34
3.4.2 Gjennomføring av intervjuene	35
3.4.3 Analysestrategi - tematisk analyse	37
3.5 Forskningsetikk, personvern, reliabilitet og validitet.....	40
3.5.1 Min forforståelse.....	41
3.6 Svakheter ved metoden og feilkilder	41
3.7 Reliabilitet	42
3.8 Validitet.....	43
Kapitel 4: Resultater	45
4.1 Resultatene fra dokumentanalysene	45
4.1.1 Rammeplan for barnehagen	45
4.1.2 Opplæringsloven	46
4.1.3 Meld. St. 6 (2019–2020) Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO	46
4.1.4 Fra eldst til yngst. Samarbeid om overgang mellom barnehage og skole (Kunnskapsdepartementet 2008)	47
4.1.5 Byrådets budsjettforslag for 2023 og økonomiplan 2023–2026	48
4.1.6 Tildelingsbrev 2023 bydelene	49
4.1.7 Tildelingsbrev Utdanningsetaten 2023.....	50
4.1.8 Brev fra Byrådsavdelingen for oppvekst og kunnskap til Utdanningsetaten - Oslostandard for samarbeid og sammenheng mellom barnehage og skole - Opprettelse av koordinerende funksjon.....	50
4.2 Analyse av intervjuene.....	52
4.2.1 Storbyutfordringer	52
4.2.2 Innbyggerne i fokus.....	53
4.2.3 Informasjonsflyt og relasjonell kapasitet.....	56
4.2.4 Ledelse og styring.....	59
Kapitel 5. Drøfting	66
5.1 Hva ser lederne som særlig viktig i arbeidet med overgangen mellom barnehagen og skolen?66	
5.2 Hvordan operasjonaliserer lederne overordnede føringer?.....	70
5.3 Hvilke vurderinger har lederne gjort om å ta i bruk digitale verktøy?	75
5.4 Oppsummering	76
Kapitel 6 Avslutning	78
Litteraturliste	83
Vedlegg	88
Vedlegg 1 Informasjonsskriv	88
Vedlegg 2 Organisasjonskart Oslo kommune	91

Vedlegg 3 Intervjuguide Bydel X	92
Vedlegg 4 Intervjuguide til Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap	94
Vedlegg 5 Intervjuguide Utdanningsetaten	96
Vedlegg 6 Vurdering av behandling av personopplysninger fra NSD	98
Vedlegg 7 Informasjonsskjema om skolestartere.....	100
Vedlegg 8 Brev fra Byrådsavdelingen til Utdanningsetaten	103

Kapitel 1: Innledning

1.1 Introduksjon

I denne oppgaven vil jeg studere samarbeid og overgang mellom barnehage og skole.

«I St.meld. nr. 16 vektlegges tidlig innsats for livslang læring. Tidlig innsats handler om at utdanningssystemet skal legge til rette for at alle inkluderes i gode læringsprosesser tidlig. God kvalitet og sammenheng i utdanningssystemet kommer alle barn, unge og voksne til gode, og har særlig stor betydning for grupper og individer som står i fare for å ikke lykkes i utdanningssystemet.» (Kunnskapsdepartementet, 2008)

Sitatet er hentet fra veilederen *Fra eldst til yngst. Samarbeid om overgang mellom barnehage og skole* (Kunnskapsdepartementet, 2008). Tidlig innsats, inkludering og et godt tilpasset pedagogisk tilbud er bærende prinsipper for statlige myndigheters arbeid med å forbedre utdanningssystemet i Norge. Det er de siste årene tatt grep for å legge til rette for at landets barnehager og skoler skal gi muligheter for alle (Meld. St. 19 (2015–2016); Meld. St. 21 (2016–2017); Meld. St. 6 (2019-20)). Et tydelig grep statlige myndigheter har tatt, er plikten til samarbeid om overgangen mellom barnehager og skoler. Opplæringsloven (2023), Rammeplan for SFO (2021) og Rammeplan for barnehager (2017) gir alle føringer om overgangen mellom barnehage og skole

1.2 Bakgrunn

Undersøkelser viser at det kan være trøbbel i velferdsstatens grenseflater. I rapporten. Myndighetene (Helsedirektoratet, 2019) peker på at

«mangelfullt tverrsektorielt samarbeid hindrer helhetlig oppfølging på tvers av tjenester, skaper ustabilitet i overganger, svekker informasjonsformidling og bidrar til at det er utfordrende å etablere sammenhengende tjenester når det gjelder barn og unge med sammensatte behov» (Helsedirektoratet, 2019, side 17).

Systemet er ikke tilrettelagt for tverrsektorielt samarbeid og at sammenhengende tjenester møter mange hindringer på veien. Hansen et. al. (2020) har et kommunalt perspektiv på tverrsektorielt samarbeid og utvikling for å fremme mer helhetlig innsats for utsatte barn og unge. Det fremkommer at velferdsstatens tjenester bidrar til gode oppvekstvilkår for de fleste, men at tjenesteapparatet ikke alltid når fram når den enkeltes utfordringer er mer sammensatte. NOU 2017:12 (Barne- og likestillingsdepartementet, 2017) har funnet manglende samhandling og samarbeid mellom tjenester, samt manglende struktur og systematikk i pågående samarbeid. «Manglende samarbeid kan medføre at behov ikke oppdages tidlig nok, og at barn og unge ikke får den oppfølgingen de trenger» (Barne- og likestillingsdepartementet 2017).

I dag er barnehagedeltakelsen svært høy i Norge. I aldersgruppen 1-5 år går 93 prosent av barna i barnehage. I aldersgruppen 3-5 år er andelen 97 prosent (Utdanningsdirektoratet, 2024). Nesten alle barn i landet opplever overgangen mellom barnehage og skole under sitt oppvekst- og utdanningsløp, og er av den grunn viktig å rette et søkelys mot.

Overganger er særlig viktig for barn som har ulike risiko og sårbarhetsfaktorer (Helsedirektoratet, 2019), og overgangen fra barnehage til skole blir av noen sett på som den mest utfordrende overgangen et barn møter i sitt utdanningsløp, og kan til og med oppleves traumatisk for enkelte barn (Broström, 2009; Lillejord et al., 2015). I en kunnskapssammenstilling om samordning av tjenester for barn, ungdom og unge voksne med nedsatt funksjonsevne utgitt av NOVA i 2018 (Gundersen et al., 2018) vises det til at systemet feiler i kritiske overganger. Utfordringene omkring overgangene ser ut til å ha sammenheng med at de ansvarlige for tjenestene endres når barnet blir eldre. Ansvar fordeles på flere og mer spesialiserte fagpersoner, og det krever gradvis mer samordning og koordinering (Gundersen et. al., 2018). Studier viser at foreldre kan være fornøyde med overgangen mellom barnehage og skole, men det meldes oftere om overganger som ikke fungerer. Det viser seg at en hovedutfordring er at planleggingen starter for sent, fordi skolene ikke følger opp det som er avtalt eller at den informasjonen som er formidlet til skolen ikke når frem til eller tas i bruk av de som jobber med barna til daglig (Gundersen et.al., 2018).

Opplæringsloven (2023), rammeplan for SFO (2021) og rammeplan for barnehager (2017) og gir alle føringer om overgangen mellom barnehage og skole.

Dokumentene slår fast en plikt til samarbeid. Opplæringsloven sier «*Skolen skal samarbeide med barnehagen om barna sin overgang frå barnehage til skole og skolefritidsordning. Samarbeidet skal bidra til at barna får ein trygg og god overgang*» (Opplæringslova, 2023, §13-5). Rammeplan for barnehagen (2017) sier

«barnehagen skal i samarbeid med foreldre og skolen legge til rette for at barna kan få en trygg og god overgang fra barnehage til skole og eventuelt skolefritidsordning. Barnehagen og skolen bør utveksle kunnskap og informasjon som utgangspunkt for samarbeid om tilbudet til de eldste barna i barnehagen, deres overgang til og oppstart i skolen» (Rammeplan for barnehage, 2017).

Rammeplan for SFO (2021) henviser til opplæringsloven og barnehageloven og det heter at «*SFO skal bidra til å skape en god og trygg overgang fra barnehage til skole og SFO sammen med skolen og barnehagen* (Rammeplan for SFO, 2021)

Veilederen *Fra eldst til yngst* (Kunnskapsdepartementet, 2008) er et sentralt dokument og har som formål «*å styrke sammenhengen mellom barnehage og skole og skape en god overgang for barn når de begynner på skolen*. Den sier at samarbeid mellom barnehage- og skoleeiere, barnehager og skoler er en forutsetning for å få til en god overgang (Kunnskapsdepartementet, 2008). 1. august 2022 trådte endringer i velferdstjenestelovgivningen i kraft, og det ble gjort endringer i 14 særlover, blant annet barnehageloven og Opplæringsloven. Formålet med endringene er å styrke oppfølgingen av utsatte barn og unge og deres familier gjennom økt samarbeid mellom velferdstjenestene.

1.3 Tidligere forskning

Først i dette delkapitlet redegjør jeg for forskning som tar for seg utfordringer i samarbeidet mellom tjenester generelt og om overganger generelt. Deretter tar jeg for meg forskning om overgangen mellom barnehage og skole. Til slutt peker jeg på noen kunnskapshull som er avdekket i forskningen.

1.3.1 Samarbeid på tvers av tjenester og tjenesteområder

I *Trøbbel i grenseflatene – samordnet innsats for utsatte barn og unge* (Hansen m.fl. 2020) fremkommer at det er utfordringer i samhandling og samarbeid mellom tjenester med ulike ansvarsområder for oppfølgingen av utsatte barn, unge og deres familier. Årsaker som manglende kjennskap til hva andre tjenester og profesjoner kan bidra med og hvilken kompetanse de har, er identifisert. Videre manglende oppmerksomhet om helhetlige behov og vegring for å ta ansvar for koordinering. Skog Hansen et. al. (2020) sier dette viser mangel på relasjonell kapasitet og kompetanse. Jeg vil ta for meg begrepet relasjonell kapasitet i kapittel 2 der det teoretiske rammeverket for oppgaven gjennomgås.

Kaurstad et. al. (2015) har undersøkt hva som kan karakteriseres som typisk for kommuner som gir gode og effektive tjenester til utsatte barn og unge. Blant grep som går igjen fra casekommunene i undersøkelsen er krav og forventninger til samhandling og samkjøring fra ledelsen. Disse grepene sier casekommunene bidrar til gode og effektive tjenester til utsatte barn og unge i deres kommune. Videre at det er viktig at ledere ansvarliggjøres gjennom tydelig beslutningslinjer og tette lederdialoger, men uten at det er for stort kontrollspenn. Viktigheten av at det bygges en samhandlingskultur trekkes fram. Å bygge en sterk samhandlingskultur krever kontinuerlig arbeid og vedlikehold, men er avgjørende for implementering av samhandling i ordinær drift i tjenestene (Kaurstad et. al., 2015). (Mørk, 2019) peker på en ledelsespraksis som evner å vurdere når man skal samarbeide og å utvikle individers vilje og evne til samarbeid når det trengs. Hansen et.al. (2009) har identifisert fire barrierer som må forseres, to barrierer relatert til holdninger og to til kunnskap og ferdigheter og anbefaler at organisasjoner må oppdage barrierer for samarbeid og skreddersy tiltak får å håndtere barrierene.

To av bydelene som er med i Groruddalssatsingen, ville ha økt innsikt i hvordan barn og foreldre opplever samhandlingen med og mellom tjenestene. Bydelene ønsket å se både på tjenestenes samhandling med hverandre og tjenestenes samhandling med brukergruppen (foreldre/ foresatte). Innsiktsarbeidet (Comte Bureau, 2019) viser at det er behov for bedre kommunikasjon, informasjon og tettere samarbeid mellom tjenestene. Identifiserte utfordringer er den enkeltes behov må i større grad ses i sammenheng med familiens behov, at systemene for å være i dialog med bydelen ikke passer alle innbyggere og at ansatte har behov for mer kunnskap om bydelens

tjenestetilbud. Det er identifisert at sårbare brukerne glipper mellom tjenestene (Comte Bureau, 2019).

1.3.2 Overgangen mellom barnehage og skole

Barn og unge lever ikke livene sine innenfor spesifikke sektorer eller tjenester, men befinner seg ofte i grenselandet mellom dem (Skog Hansen et.al., 2020; Helsedirektoratet, 2018). Komplekse og sammensatte kalles gjenstridige problemer, og betyr at problemene har sammensatte årsaker, påvirker hverandre gjensidig og dermed krever individuelt tilpassede og sammensatte løsninger (Helsedirektoratet, 2018). Overganger kan forstås som komplekse utfordringer og at komplekse problemer gir behov for samarbeid både horisontalt og vertikalt mellom ulike profesjoner, samfunnssektorer og myndigheter for å demme opp for det de kaller institusjonell usikkerhet (Hofstad, 2012).

Myndighetene og forskere peker på skole og barnehage som viktige instanser knyttet til tidlig innsats, tverrfaglig samarbeid og for å skape gode overganger i et barns liv. Tidlig innsats betyr et godt pedagogisk tilbud fra tidlig småbarnsalder, at barnehager og skoler arbeider for å forebygge utfordringer, og at tiltak settes inn umiddelbart når utfordringer avdekkes (Meld. St. 6 2019–2020). Det er i de første leveårene særlig barnehagen, skolen, helsestasjonen og skolehelsetjenesten som har mulighet til å identifisere barn med særskilte behov og som har ansvar for å følge opp problemene, ved siden av barnevern og PPT (Hansen et.al., 2020).

Samarbeid og sammenheng mellom barnehage og skole er et prioritert område i Norge i dag (Kunnskapsdepartementet, 2008-2009). Barn skal oppleve sammenheng mellom institusjonene (Kunnskapsdepartementet, 2011). Begrepet overgang er sammensatt og komplekst begrep og rommer mange aspekter som det er vanskelig å finne en fullstendig dekkende definisjon på (Broström, S. (2001). (Broström, 2001; Lillejord et al. 2015). Broström (2009) benytter Bronfenbrenners definisjon som sier at begrepet overgang kan defineres som noe som finner sted når en person bytter rolle, enten innenfor et miljø eller ved overgang til et nytt miljø (Broström, 2009). Broström skiller mellom vertikale og horisontale overganger. Horisontale overganger er de daglige overgangene hvor barnet flytter seg mellom hjem, barnehage og hjem igjen, eller mellom tre kontekster, hjem, skole, SFO og hjem. Vertikale overganger er overganger fra hjemmet til småbarnsavdeling i barnehagen, til storebarnsavdeling,

før overgang til SFO og skole. Begrepet overgang i denne konteksten kan forstås som et brudd som representerer en diskontinuitet, det vil si manglende sammenheng i den fysiske forflytningen som barn opplever. Lillejord et.al. (2015) fyller ut Brostrøms (2009) perspektiv ved å vise til at det ikke kun er den fysiske forflytningen barnet opplever, men også emosjonelle og kognitive inntrykk som skal tilpasses en ny kultur og arbeidsmåte.

Overgangen fra barnehage til skole blir av noen sett på som den mest utfordrende overgangen av de overganger et barn møter i sitt utdanningsløp, og kan til og med oppleves traumatisk for enkelte barn (Broström, 2009; Lillejord et al., 2015). En hovedforklaring på dette kan være relatert til mangelen på kontinuitet og sammenheng mellom barnehage og skole (Glavin & Erdal, 2018; Rambøll, 2010). Undersøkelser viser at ansatte har lite kunnskap om hverandre og at kommunikasjonen mellom dem er mangelfull (Rambøll, 2010; Broström, 2009). Hognes og Moser (2014) mener at dersom de ansatte har lite kunnskap om de andre institusjonenes tradisjoner, mandat og arbeidsmåter, kan det bidra til å svekke samarbeidet mellom institusjonene. Hognes og Mosers (2014) bidrag viser at det er en særlig utfordrende oppgave å sikre kommunikasjonsmessig kontinuitet. Den kommunikasjonsmessige kontinuiteten er samtidig av avgjørende betydning for barns medvirkning og opplevelse av fysisk, sosial og filosofisk kontinuitet i overgangen fra barnehage til skole og SFO. Overgangen mellom barnehage og skole handler om en fragmentert sammenheng og struktur, samt mangel på samarbeid mellom aktører som deltar i overgangen (Hognes & Moser, 2014; Lillejord et al., 2015). Rambølls (2010) undersøkelse viser at det samarbeides lite om å skape gjensidig forståelse for barnehagens og skolens hverdag og læringskultur. Tilrettelegginger som kommuner gjør knyttet til samarbeid mellom barnehage og skole ofte er tilfeldig, og av varierende kvalitet (Glavin & Erdal, 2018; Rambøll, 2010).

En systematisk kunnskapsoversikt over tiltak med positiv innvirkning på barns overgang fra barnehage til skole (Lillejord et.al., 2015) sier at forskningen ikke gir noen direkte anbefalinger om hvilke tiltak som har effekt, men gir klare råd om hvilke forutsetninger som må være til stede for at tiltak skal være vellykket.

Utdanningssektoren er fragmentert og at det må jobbes på alle nivåer samtidig (Lillejord et.al., 2015).

Lillejord et.al. (2015) har identifisert flere kunnskapshull i forskningen. Det trengs mer forskning fra aktørperspektivet, selv om det er en del forskning på hvordan barna og foreldrene opplever overgangen. Ikke mange har sett på hvordan barna opplever forskjellen på læringen de er vant med i barnehagen og klasseromsundervisningen i skolen. Det er også lite kunnskap om mer kvantitative forhold som hvor mange som har en vellykket overgang, hvor mange som har problemer i overgangen og hvilke problemer de har (Lillejord et.al., 2015). Det argumenteres også for mer forskning om hvordan barn med ulik språkbakgrunn, barn fra minoriteter, barn som trenger spesialundervisning, barn i familier med lav sosioøkonomisk status mestrer overgangen fra barnehage til skole (Lillejord et.al., 2015). Evalueringen av seksårsreformen (Bjørnstad m.fl. 2022) tar blant annet for seg overgangen mellom barnehage og skole.-Skoleeiere gir klare føringer for overgangen barnehage-skole og at de fleste har utarbeidet retningslinjer for dette samarbeidet (Bjørnstad et.al, 2022). To tredjedeler av skoleledere møter barnehagestyrere på møteplasser der det er rom for å drøfte overgang mellom barnehage og skole, men det er etablert relativt få møteplasser på lærernivå. Nesten alle skolelederne oppgir at deres skole inngår i et samarbeid med barnehager om overgang. Det synes å være sentralt at det er skolene i samarbeid med barnehagene, og ikke kommunen sentralt, som er pådrivere for å etablere samarbeidet. Det er lite søkelys på overgangsobjekter i overgangsarbeidet, og kun tre lærere i undersøkelsen nevnte at en lærer var med fra barnehagen ble med over i skolen. Bjørnstad et.al. (2022) mener det er betenkelig, når forskning viser at det bør inngå i en god overgang mellom barnehage og skole, og er en av de viktigste faktorene for at skolestarterne skal oppleve trygghet og mestring (Bjørnstad et.al., 2022).

I det pågående forskningsprosjektet *Bedre skolestart for alle* (Trondheim kommune, 2024) er målet at barna i større grad skal oppleve kontinuitet og sammenheng i overgangen mellom barnehage og skole, og det testes fire modeller i utvalgte skoler og barnehager. Det foreligger foreløpig ikke resultater, men vil være interessant å følge med på videre.

Det er lite forskning om overgangen mellom barnehage og skole generelt og i Oslo kommune spesielt. Jeg har funnet en masteroppgave fra 2014 (Østby, 2014) der det er gjennomført en kvalitativ undersøkelse av i hvilken grad barnehagelærere, styrere og lærere oppfatter at Oslostandarder fungerer etter intensjonene, og hva som kan

forklare hvorfor eller hvorfor ikke standarden fungerer etter intensjonene.

Datamaterialet viser sprikende oppfatninger om Oslostandarden fungerer etter intensjonene. Den viser tendenser til at samarbeidet mellom barnehage og skole har utfordringer Oslostandarden ikke fanger opp. Til tross for at respondentene oppfatter at standarden øker samarbeid på systemnivå, er samarbeidet likevel fraværende på et relasjonelt nivå (Østby, 2014).

Oppsummert viser forskning og undersøkelser at til tross for gjentatte politiske grep knyttet til tidlig innsats, samhandling mellom tjenester og overgangen mellom barnehage og skole, så går det fortsatt galt. Spesifikt for overgangen mellom barnehage og skole er at det fortsatt er svakheter i sammenhengen, en fragmentert struktur og mangel på samarbeid mellom aktører som deltar i overgangen. Videre viser forskning at det er en forutsetning at det må samarbeides på alle nivåer for at tiltak skal lykkes. Til slutt at det finnes flere kunnskapshull, blant annet er det lite forskning om overgangen mellom barnehage og skole i Oslo kommune spesielt.

En årsak til valg av tema for oppgaven er egen interesse for samarbeid og sammenheng mellom tjenester. Interessen har jeg fått etter mange år som leder på ulike nivåer i Oslo kommune, først på barnehagefeltet og de siste årene med ansvar for flere oppveksttjenester. Gjennom masterstudiet i offentlig styring og ledelse ble jeg interessert i hvordan strukturelle forhold i organisasjoner kunne påvirke praksis ute i tjenestene. Jeg ble mer interessert i politikktutforming og hvordan politiske intensjoner oversettes til handling ute i organisasjonen. Dette ønsket jeg å se nærmere på i en kontekst jeg interesser meg for. Jeg har hele mitt yrkesliv arbeidet i Oslo kommune og ble jeg særlig interessert i å se på hvordan min arbeidsplass, «min kommune» fungerer i denne sammenheng. Gjennom mitt arbeid, først som pedagog i barnehage, barnehageleder og nå leder for flere oppveksttjenester, har jeg erfart at når vi lykkes med å bygge videre på igangsatt arbeid og å få til gode overganger mellom barnehagen og skolen, kommer det barn og familier til gode. Jeg har tro på at det kan redusere sjansen for at problemer kan oppstå eller utvikle seg. Jeg har også erfart at vi ikke alltid lykkes så godt, og har blitt interessert i å undersøke hvilke faktorer som kan spille inn. Min erfaring er at det er gode politiske intensjoner, men at de av flere grunner ikke alltid når helt ut i praksisfeltet. Jeg redegjør mer for min forforståelse i kapittel 3.5.1.

1.4 Tema, problemstilling og avgrensing

I oppgaven har jeg valgt å ta for meg overgangen mellom barnehage og skole. Overgangen krever samhandling og samarbeid mellom flere tjenester. For å avgrense oppgaven vil jeg se på overgangen og mellom barnehage og skole i Oslo. Begrunnelsen for å velge Oslo, er at det er en stor by med noen særlige utfordringer som kan påvirke arbeidet med overgangen, samt at det er i Oslo jeg har min arbeidserfaring og har best tilgang til informanter. Målet med undersøkelsen er å bidra til å mer kunnskap om overgangen mellom barnehage og skole i Oslo kommune, hvordan ledere i kommunen arbeider med implementering av føringene for overgangen og hvilke faktorer som hemmer og fremmer arbeidet. Studiens bidrag er empirisk, og kan ha implikasjoner for praksisfeltet ved å gi mer innsikt i og bevissthet om faktorer som påvirker overgangen. Det kan være forhold i praksis som fungerer godt og som kan videreutvikles og forsterkes, eller områder det kan være behov for å forbedre.

Jeg har utledet følgende problemstilling:

Hva hemmer og fremmer overgangen mellom barnehage og skole i Oslo kommune?

Jeg har valgt å se nærmere på overgangen i en av Oslos 15 bydeler. Å studere overgangen der er interessant fordi bydelen ligger i en del av Oslo med flere sosioøkonomiske utfordringer enn gjennomsnittet. Flere barn og familier har sårbarhetsfaktorer som gjør det særlig viktig å få til godt samarbeid mellom tjenester og gode overganger, som overgangen mellom barnehage og skole. Eksempler på sårbarhetsfaktorer er fare for å utvikle atferdsproblematikk, leve med vedvarende fattigdom, være utsatt for vold i nære relasjoner, vokse opp i familier med rusmisbruk og eller psykisk sykdom eller mangler tilstrekkelige språkferdigheter i norsk (Comte Bureau, 2019). Comte Bureau (2019) og Helsedirektoratet (2018) peker nettopp på utsatte grupper og individer når det gjelder god kvalitet og sammenheng i utdanningssystemet. Det er også interessant å se på overgangen her fordi bydelen er en del av Groruddalssatsingen og har ekstra økonomiske insentiver for å prøve ut tiltak, blant annet på oppvekstfeltet.

Problemstillingen er utdypet med følgende forskningsspørsmål:

- *Hva ser lederne som viktig i arbeidet med overgangen mellom barnehagen og skolen?*
- *Hvordan operasjonaliserer lederne overordnede føringer?*
- *Hvilke vurderinger har lederne gjort om å ta i bruk digitale verktøy?*

I det første forskningsspørsmålet vil jeg søke å belyse hva lederne ser som særlig viktig å få til i overgangen mellom barnehage og skole og søker å finne svar på om lederne finner støtte i føringene fra stat og kommune i arbeidet.

I det neste forskningsspørsmålet søker jeg å belyse hvilke konkrete handlinger eller tiltak lederne gjør for å omsette føringer til praktisk handling. Hva tenker de om sin rolle og ansvar, hvordan de har mulighet til å påvirke fra sin lederrolle og hvilke intensiver ser de som fremmer og er det faktorer som hemmer arbeidet med overgangen. Jeg vil se på om organiseringen i Oslo kommune spiller inn på hvordan overgangen mellom barnehage og skole blir ivarettatt og hvordan lederne forstår og iverksetter føringene og styringssignalene fra politisk og administrativt hold i sine organisasjoner.

Under det siste forskningsspørsmålet ønsker jeg å se nærmere på om lederne har gjort vurderinger om bruk av digitale verktøy og eventuell hvilke. Jeg vil, som under forrige forskningsspørsmål, undersøke om det kan være forhold ved styring, organisering, ansvar og roller i kommunen spiller inn i vurderingene.

1.5 Politisk og administrativ kontekst – Oslo kommune

Oslo er å regne som en storby og kommunen må sies å ha en kompleks organisering. Det er interessant å undersøke hvordan overgangen mellom barnehage og skole foregår i med en kompleks kontekst. Organiseringen i Oslo kommune er relevant, og jeg presenterer derfor hvordan Oslo kommune er organisert i dette delkapitlet. Jeg tar for meg tre organisasjonsenheter i Oslo kommune, Byrådsavdelingen for oppvekst og kunnskap, Utdanningsetaten og en av femten bydeler, som ligger i Groruddalen. Bydelen kaller jeg Bydel X. Jeg har ikke sett på enkeltstående skoler eller barnehager, derfor er det organisasjonsleddet utelatt når jeg redegjør for organiseringen. For den utvalgte bydelen presenteres noen

sosiodemokratiske forhold jeg har vurdert som aktuelle for konteksten. Jeg presenterer også føringer om overgangen mellom barnehage og skole i Oslo kommune. Føringer fra statlige myndigheter er redegjort for ovenfor.

1.5.1 Organisering i Oslo kommune

Oslo kommune har parlamentarisk styringsmodell. Oslo kommune kan sies å ha en kompleks organisering med flere styringslinjer enn i landets øvrige kommuner. Byrådet, bystyret, byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap, Utdanningsetaten, bydelene og den enkelte skole og barnehage er involvert i overgangen mellom barnehage og skole. Organisasjonskart kommer frem i vedlegg 2.

Jeg redegjør for ansvar, oppgaver og aktuelle styringslinjer for Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap, Utdanningsetaten og bydelene.

Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap skiftet navn til Byrådsavdeling for kunnskap og noen ansvarsområder er flyttet til andre byrådsavdelinger etter kommunevalget og byrådsskifte i 2023. Ansvar for barnehager og skoler ligger fortsatt i den samme byrådsavdelingen. Jeg har valgt å benytte navnet byrådsavdelingen hadde, da jeg gjorde min datainnsamling, samt å presentere ansvaret byrådsavdelingen hadde før endringene senhøsten 2023.

Oslo kommune har både kommunale og fylkeskommunale funksjoner. Byrådet står ansvarlig overfor bystyret. Bystyret er kommunens øverste politiske myndighet og består av 59 folkevalgte representanter, som velges hvert fjerde år. Bystyret ledes av ordføreren. Bystyret bestemmer hovedlinjene i utviklingen av byen og kommunens tjenester, blant annet fordelingen av pengene kommunen har til rådighet. Byrådet leder kommunens administrasjon, innstiller i saker til bystyret og er ansvarlig for gjennomføring av vedtak gjort i bystyret. Byrådet ledes av en byrådsleder.

Medlemmene av rådet kalles byråder. En byråd er øverste leder av en byrådsavdeling. Byrådet og det enkelte byrådsmedlem har instruksjonsmyndighet overfor underliggende etat. Bystyrets sammensetting avgjør hvem som danner byrådet. Oslo kommune har 15 bydeler og ulike etater. De 15 bydelene har hver sine bydelsutvalg. Bydelsutvalget er bydelens folkevalgte organ og består av 15 medlemmer. De blir valgt for fire år av gangen. Bydelsutvalget har ansvar for de desentraliserte kommunale oppgavene, og skal føre tilsyn og kontroll med bydelsadministrasjonen og tjenestene som utføres der (Oslo kommune, 2024)

1.5.2 Byrådsavdelingen for oppvekst og kunnskap

Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap har ansvaret for barnehager, grunnskole og videregående skoler, aktivitetsskolen, skolehelsetjenesten, barnevern, helsestasjonene, fag- og yrkesopplæring og skoleutbygging i Oslo (kilde Oslo kommunes nettsider). De underliggende virksomhetene er Utdanningsetaten og Barne- og familieetaten.

1.5.3 Utdanningsetaten

Utdanningsetatens ansvarsområde omfatter grunnskolen, videregående opplæring, voksenopplæring, spesialundervisning, fagopplæring, Fagskolen Oslo og Akershus, pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT), Aktivitetsskolen (AKS)

Utdanningsadministrasjonen har ansvar for drift, utvikling, oppfølging og veiledning av utdanningsvirksomheten innenfor de lover, rammer og retningslinjer som nasjonale og kommunale myndigheter fastsetter. (kilde Oslo kommunes nettsider).

Vedlegg 4: Organisasjonskart Oslo kommune

1.5.4. Bydel X

Bydelen i studien ligger nordøst i Oslo. Folketallet er omtrent 35 000 innbyggere, og forventes å stige i årene som kommer. Bydelen har fem delbydeler med ulik sosiodemografisk sammensetning. Det er om lag 3300 barn i alderen 0-6 år og om lag 900 barn i alderen 5-6 år i 2022, altså skolestartere høsten 2023. Det er 7,2 % innvandrere med kort botid (under 5 år), mens det er 24 % innvandrere med lang botid (over 5 år). Bydelen har 13 % norskfødte med innvandrerforeldre. Innvandrere under 16 år var i 2022 7,6 % i bydelen totalt, med en variasjon mellom delbydelene fra 4 % til 11 %. Norskfødte under 16 år med to innvandrerforeldre var i 2022 på 34 %, med en variasjon mellom delbydelene fra 14 % til 53 %. Gjennomsnittet i Oslo er 26 %. Antall innflyttere og antall utflyttere har vært stigende de siste årene. Det er flere som flytter inn enn ut av bydelen og i 2021 var netto innflytting på 723 personer. I alderen 5-9 år er imidlertid netto innflytting på - 26 personer (Oslo kommune, 2023).

Bydelen har ansvar for kommunale tjenester til befolkningen, blant annet barnehage. Bydelen ledes administrativt av bydelsdirektør, har fem avdelinger, deriblant en fagavdeling der bydelens kommunale barnehager er organisert. Bydelen har myndighetsoppgaver overfor de private barnehagene i bydelen. Oppgavene overfor de private barnehagene består hovedsakelig av tilsyn, godkjenning, utbetaling av

offentlige tilskudd og behandling av dispensasjonssøknader. Bydelsutvalget er øverste politiske ledelse i bydelen og består av 15 representanter. Medlemmene er bydelens folkevalgte organ og er valgt direkte av innbyggerne for fire år av gangen. Bydelsutvalget avgjør og gir uttalelse i mange saker av betydning for bydelen og dens innbyggere og fordeler rammebeløpet som bystyret årlig tildeler bydelen. Bydelsutvalget har en tilsynsfunksjon med tjenestene som bydelen leverer til bydelens befolkning. (Oslo kommune, 2024)

1.5.6 Særlige føringer i Oslo kommune

I Oslo kommune kommer politiske føringer til uttrykk i budsjett dokumenter og tildelingsbrev. Særlige føringer om overgangen mellom barnehage og skole blir gitt i Oslostandard for samarbeid og sammenheng mellom barnehage, skole og AKS. Oslostandarden angir ansvar og hvilke aktiviteter som skal skje. Formålet med standarden er at samarbeidet mellom barnehage, skole og AKS sikrer *«en trygg og god sammenheng mellom barnehage, skole og AKS, at barns behov for lek og kreativ utforskertrang blir ivaretatt»* samt at *«barns forutsetning for læring og utvikling blir ivaretatt»* (Oslostandard for samarbeid og sammenheng mellom barnehage, skole og AKS, Oslo kommunes nettsider). Standarden er forpliktende for alle kommunale barnehager og skoler i Oslo. Private barnehager og skoler anbefales å følge den.

1.6 Oppgavens oppbygging

Jeg har i dette kapitlet gitt en introduksjon til temaet og bakgrunnen for oppgaven. Jeg har presentert forskning om samarbeid mellom tjenester, om overganger generelt og overgangen mellom barnehage og skole spesielt og pekt på noen identifiserte kunnskapshull i forskningen med relevans for oppgaven. Videre har jeg redegjort for problemstillingen, mine tre forskningsspørsmål og avgrensningen jeg har gjort og presentert den politiske og administrative konteksten med organiseringen av Oslo kommune og de tre utvalgte organisasjonene i min studie.

Kapittel 2 er teorikapitlet, og består av det teoretiske rammeverk oppgaven bygger på og som jeg vil benytte i drøftingen av funnene i studien.

Kapittel 3 er metodekapitlet og inneholder begrunnelse for valg av forskningsdesign og metode.

I kapittel 4 presenterer jeg resultatene fra dokumentanalysen og intervjuene.

Drøfting av empirien er i kapittel 5 og i kapittel 6 besvarer jeg oppgavens overordnede problemstilling og tar opp noen mulige implikasjoner for praksis. Her drøfter jeg svakheter og styrker ved oppgaven og peker til slutt på noen temaer som kan være aktuelle for videre forskning.

Kapitel 2: Teoretisk rammeverk

Problemstillingen er *Hva hemmer og fremmer overgangen mellom barnehage og skole i Oslo kommune?* Den har vært et utgangspunkt for valg av teoretisk rammeverk. Rammeverket består av organisasjonsteori om offentlige organisasjoner og tre perspektiver som kan benyttes i forståelse av forhold i organisasjoner, det instrumentelle perspektivet, kulturelle perspektivet og myteperspektivet (Christensen et.al., 2015). Videre består det teoretiske rammeverket av stegmodellen, der jeg har valgt stegene, beslutninger og iverksetting (Vabo et.al., 2020). Iverksetting og oversettelse kan ses i sammenheng. De teoretiske bidragene til Røvik (2007) og Czarniawska og Joerges (1996) hjelper meg å forstå og analysere hvordan oversettelsesprosessen knyttet til overgangen mellom barnehage og skole foregår. Avslutningsvis belyser jeg teori om relasjonell kapasitet som omhandler ledere, ledelse og ansatte, da formålet med min studie er å finne ut av hvordan ledere ser på ulike aspekter ved overgangen mellom barnehage og skole.

2.1 Organisering av offentlige organisasjoner

I organisasjonsteorien for offentlig sektor ser på hvordan offentlige organisasjoner er organisert, hvordan organisasjonene opprettholdes og endres, hvordan de arbeider i praksis. Hensikten er å forstå hvordan politiske tiltak og virkemidler utformes og virker, og ikke minst hvilke konsekvenser det har for innbyggere, klienter og brukere (Christensen et.al., 2015). En administrativ organisasjon har formelle systemer med regler og målsetninger og det det mest påfallende ved en administrativ organisasjon Oppgaver, myndighetsområder og fremgangsmåter blir fastsatt «*i overensstemmelse med et offisielt godkjent mønster*» (Selznick, 1997, side 422).

Med formell organisasjonsstruktur menes en struktur som består av posisjoner og regler for hvem som bør ellers skal gjøre hva, og hvordan oppgaver skal eller bør utføres. En byråkratisk organisasjonsform har sterke innslag av hierarki, arbeidsdeling og rutiner (Christensen et.al., 2015, side 35). Strukturelle forhold i organisasjoner kan påvirke hva organisasjonene gjør og hvordan medlemmene tenker og handler (Christensen et.al., 2015).

I studien ser jeg på tre ulike organisasjoner i Oslo kommune, som alle har ansvar og roller for hvordan overgangen mellom barnehage og skole foregår. Oslo kommune har en hierarkisk organisering med forholdsvis tette skott mellom de

organisasjonene. Skottene mellom organisasjonene er av økonomisk karakter da budsjettene er fordelt og styres i ulike styringslinjer. De er av personalmessig karakter, da personalansvaret følger ulike styringslinjer og de er mest sannsynlig også av kulturell karakter. Det kan være at strukturelle forhold i og mellom organisasjonene påvirke aktørenes tenkemåter og handlinger i min studie (Christensen et.al., 2015).

2.2 Det instrumentelle perspektivet, kulturelle perspektivet og myteperspektivet

Gjennom å rette oppmerksomheten mot tre perspektiver, det instrumentelle perspektivet, det kulturelle perspektiv og myteperspektivet er det mulig å rette oppmerksomheten mot tre hovedgrupper av forklaringsfaktorer. En forklaringsfaktor er politisk ledelse og andre aktørers bevisste valg og intensjoner, en annen er føringer som legges gjennom kulturer og tradisjoner og en tredje faktor er at dominerende verdier og normer i vår tid påvirker handlingsrommet for tiltak (Christensen et.al., 2015, side 25).

Fra det instrumentelle perspektivet kan organisasjoner ses på som redskaper eller instrumenter innrettet for å oppnå konkrete mål. Med utgangspunkt i et slikt perspektiv handler organisasjonen, eller medlemmene i den, formålsrasjonelt når de gjennomfører oppgaver. Ved et instrumentelt perspektiv vil også selve organisasjonsstrukturen være basert på en mål-middel-vurdering og av den grunn virke bestemmende på handlemåtene til medlemmene ved gjennomføring av oppgaver (Christensen et.al., 2015, side 34). Sett fra det instrumentelle perspektivet tildeles oppgaver, myndighet delegeres, kommunikasjon kanaliseres og en finner metoder for å samordne det som er delt opp og stykket ut Menneskelige krefter mobiliseres og rettes mot fastsatte mål i organisasjonen (Selznick,1997).

Fra et instrumentelt perspektiv blir styring sett på som å treffe og iverksette felles beslutninger. Ledelse faller her i stor grad sammen med styring. Med utgangspunkt i denne tankegangen innebærer ledelse å rette oppmerksomheten mot de formelle aspektene ved organisasjonsmedlemmene og at det dominerer deres adferd. Ledelse i dette perspektivet blir å utnytte hierarkiske virkemidler (Christensen et.al., 2015) som eksempelvis valg av organisasjonsmodell og delegering av ansvar til organisasjonsenhetene. I et instrumentelt perspektiv vil styring foregå både ved

utforming av organisasjonsstruktur og ved formålsrasjonelle handlinger innenfor de organisatoriske rammene (Christensen et.al., 2015).

I studien ser jeg på tre ulike organisasjoner i Oslo kommune, som alle har ansvar og roller for hvordan overgangen mellom barnehage og skole foregår. Oslo kommune har en hierarkisk organisering med forholdsvis tette skott mellom organisasjonsenhetene. Skottene er av økonomisk karakter, da budsjettene er fordelt og styres i ulike organisatoriske styringslinjer. De er av personalmessig karakter, da personalansvaret følger de samme styringslinjer, og de er mest sannsynlig av kulturell karakter. Strukturelle forhold i og mellom organisasjonene påvirker trolig både aktørenes tenkemåter og handlinger (Christensen et.al., 2015).

Med utgangspunkt i det kulturelle perspektivet forbindes organisasjonskultur med uformelle normer og verdier som utvikles og har betydning for det som skjer i formelle organisasjoner (Christensen et.al., 2015). Kjennetegn ved organisasjonskulturen i politisk-administrative systemer er uformelle normer og verdier i balansen mellom nøytralitet og lojalitet i forholdet mellom politiske og det administrativt nivå. Olsen (1978) kaller organisasjoner "*levende*" institusjoner som har en adferdsstruktur i form av skrevne og uskrevne regler for hva som er passende å gjøre i ulike situasjoner. Institusjonene har meningsstruktur med etiske og moralske koder som rettferdiggjør atferdsreglene og ressursstruktur som etter fastsatte rutiner gjøre det mer eller mindre mulig å handle i tråd med adferdsreglene eller å sanksjonere når de brytes (Olsen, 1978).

Ansatte i offentlig forvaltning skal være nøytrale overfor den sittende politiske ledelse, men samtidig også være nøytral med hensyn til partipolitiske vurderinger (Christensen et.al., 2015), samtidig skal administrativt nivå vise en balanse mellom faglige normer og lojalitet. Ansatte i forvaltningen skal også balansere verdimesig og normativ forankring som kan ha vokst fram i ulike profesjoner over tid (Christensen m.fl. 2015). Overført til denne studien betyr det at det er interessant å se om ledere i de organisasjonsenhetene lar sitt faglige og eventuelt politiske syn farge beslutninger eller prioriteringer de tar.

Organisasjonskulturer vil virke sammen med formelle strukturer når holdninger og handlinger i offentlige organisasjoner påvirkes (Christensen et.al., 2015). Med utgangspunkt i det kulturelle perspektivet vil det være mer ledelse enn styring.

Ledelse betraktes som viktigere enn instrumentell styring og ledelse forbindes med verdiledelse. I dette perspektivet behøver ikke personer i formelle posisjoner alltid være de som utøver ledelse. Målet med ledelse er ikke primært det instrumentelle, men retter seg mot ikke-instrumentelle forhold som for eksempel å bidra til sosial integrasjon, sosialisering og læring og personlig utvikling. Det kan imidlertid lett oppstå spenninger mellom styring og ledelse med målstyring og kontroll på en side og sosial interaksjon og utvikling av sosialt felleskap på den andre. Styring og ledelse kan gli over i hverandre eksempelvis når ledelse bidrar til å støtte opp om styringen fordi det er et sammenfall av normer og verdier eller man kan til passe formelle strukturer i det uformelle (Christensen et.al.,2015). I min studie kan det være interessant å se om styring og ledelse kan skilles og identifiseres og om det er noen spenninger mellom styring og ledelse. Det er en kompleks relasjon mellom styring og ledelse. Utgangspunktet er at ledelse og styring som regel rettes inn mot å påvirke ulike aktørers adferd. Det innebærer bruk av ulike typer virkemidler for å påvirke, samt ulikheter i forholdet mellom dem som forsøker å påvirke og de som blir «utsatt for» påvirkningen. Det er to hovedtyper påvirkning. Den formelle som hovedsakelig påvirkes gjennom formell organisasjonsstruktur. Den andre, mer uformelle påvirkningen, innebærer påvirkning gjennom normer, verdier og innsats rettet mot å påvirke holdningene (Christensen et.al., 2015).

Myteperspektivet forklares ved at offentlige organisasjoner påvirkes sosialt konstruerte normer og oppskrifter. Slike normer og oppskrifter kalles myter og det finnes mange ulike oppskrifter for utforming av alle deler av formelle organisasjoner, for eksempel rutiner og prosedyrer (Christensen et.al., 2015). Ledelse med utgangspunktet i myteperspektivet har to noe ulike fortolkninger. En fortolkning er at ledelsen er en slags fange av de institusjonelle omgivelsene, og derfor forholder seg passivt til dem. Ledelse vil være å akseptere, formidle og hele tiden forholde seg til moter og trender i omgivelsene. Et annet perspektiv av ledelse innenfor myteperspektivet har en mer aktiv tilnærming, et lederskap som bevisst forsøker å holde fra hverandre myter og handling ved hjelp av ulike strategier (Christensen et.al., 2015).

Overført til min studie vil det være interessant å se om lederne opptre som passive i forhold til de institusjonelle omgivelsene eller om de tar en mer aktiv tilnærming.

2.3 Oversettelse

Røvik (2007) og Czarniawska og Joerges (1996) har studert organisasjonsmessige endringer og reformer, og hvordan moter og trender på området påvirker ved innføring og spredning i og mellom organisasjoner. Teorier om hvordan ideer spres og innføres er relevant i min studie av overgangen mellom barnehage og skole i Oslo kommune.

Oversettelse er en del av et institusjonelt perspektiv, det er et teoretisk begrep for overføring av ideer. Eksempler Røvik (2007) gir på oversettelsesobjekter er en policy, et direktiv, en organisasjonsmodell, et pålegg, ny teknologi og kunnskap, et styringskonsept også videre. På bakgrunn av eksemplene Røvik gir om oversettelsesobjekter, kan standarder som Oslostandarden for samarbeid mellom barnehage, skole og AKS, sies å være en trend i offentlig sektor og dermed et objekt for oversettelse. På 2000-tallet kom en trend med serviceerklæringer og standarder på flere områder i ulike kommuner der hensikten var å bygge på beste praksis, og å sikre likeverdige tjenester på tvers av organisatoriske skillelinjer og uavhengig av geografisk bosted. I Oslo kommune ble trenden med serviceerklæringer etterfulgt av trenden med Oslostandarder. Trenden vokste fram under det borgerlige byrådet fram til 2015, og har blitt videreført og videreutviklet utviklet under det rødgrønne byrådet i perioden 2015-2023. Det finnes i dag i Oslo kommune en rekke Oslostandarder på mange av kommunens tjenesteområder (Oslo kommune, 2024). Kan det være et motsetningsforhold mellom slike standarder og tillitsbasert styring og ledelse? Dette spørsmålet vil jeg drøfte i kapittel 5, men først litt mer teori om oversettelse.

Czarniawska og Joerges (1996) og Røvik (2007) har to oversettelsestilnærminger. Czarniawska og Joerges mener at ideer endres når og som føle at de spres og forsøkes innført, mens Røvik mener at ideer ikke nødvendigvis endres under spredning og implementering. De har ulike antakelser om utfallet. Czarniawska og Joerges (1996) mener at oversettelsesprosesser og oversettelser er unike, mens Røvik (2007) mener at oversettelsesprosesser kan ha felles trekk og mønstre og at det kan identifiseres visse regler. Czarniawska og Joerges (1996) retter oppmerksomheten mot faser for ideer som spres. Den første fasen *løsrivelse*, der det hentes inspirasjon fra en organisasjon. Den neste fasen pakking. I denne fasen omformes en teoretisk modell, prototype, symbol, tekst eller lignende. Og til slutt

omsetting til handling lokalt. I denne fasen skjer oversettelsen til en ny tid, et nytt sted i en ny organisasjon (Czarniawska og Joerges, 1996).

Røvik (2007) deler inn i to hovedtyper av oversettelse, såkalte kontekstualiseringsregler, dekontekstualisering og kontekstualisering. Ved dekontekstualisering oversettes det fra og ved kontekstualisering oversettes det til. Når ideer oversettes til praksis, skjer kontekstualiseringen på flere arenaer og har flere aktører. Røvik (2007) beskriver en hierarkisk oversettelseskjede der nye ideer eller oppskrifter i hovedsak kommer inn i organisasjonen via toppledelsen. Toppen av virksomheten utgjør den viktigste kraften til oversettelse og spredning av oppskriften nedover og innover i underliggende enheter, det er en top-down-orientering (Røvik, 2007). En top-down-orientering er ensbetydende med en sentralt styrt implementeringsprosess der underliggende enheter har begrenset frihet til å oversette og lage lokale løsninger. Ved lokalisering skjer en innskiving i og er «*en felles betegnelse på prosesser der en slik generell organisasjonsidé settes inn i en lokal organisasjonskontekst*» (Røvik, 2007, side 302). I min studie vil det være interessant å se på hvordan organisasjonsidéen Oslostandarden blir «satt inn» i lokal kontekst i en bydel og etat.

Røvik (2007) skiller mellom intendert og uintentert oversettelse. Ved intendert oversettelse er det flere motiver for oversettelse. For det første en bevisst og rasjonell handling, for det andre at oversettelse skjer i en sammenheng av motstridende interesser, konflikter og forhandlinger og for det tredje at oversettelse er motivert ut fra hensynet til å lage en lokal versjon (Røvik, 2007).

2.4 Stegmodellen

Offentlig politikk er alt offentlige myndigheter eller virksomheter velger å gjøre eller ikke gjøre. Med offentlige virksomheter menes virksomheter som storting, regjering, fylkesting eller kommunestyre, det som ikke er en del av sivilsamfunnet eller privat sektor (Vabo et.al., 2020). Ved analyse av offentlig politikk handler det om å se på initiativer offentlige myndigheter går god for og hva offentlige myndigheter velger å gjøre for å oppnå visse mål (Vabo et.al., 2020, side 13). Stegmodellen, utviklet av Lasswell oppfattes som allmenn, uavhengig av hvilket demokratisk styresett man operer innenfor (Vabo et.al., 2020). Modellen har vært viktig for studie av offentlig

politikk. Stegmodellens generiske karakter gjør «den egnet som utgangspunkt for analyser av politiske prosesser, så vel på nasjonalt som regionalt og lokalt styringsnivå, også der lovgivningen ikke inngår som et aktuelt styringsvirkemiddel» (Vabo et.al., 2020, s. 37). Vabo et.al. (2020) benytter en forenklet modell med fem steg, agendasetting, politikkutforming, beslutninger, iverksetting og evalueringsfase som knytter sammen sekvensene i en politisk prosess. Jeg har valgt å belyse to av stegene, *beslutninger* og *iverksetting*, da jeg anser disse to stegene som mest relevant for min oppgave. Grunnen er at det sannsynligvis fattes beslutninger, eller ikke-beslutninger, som fremkommer i styringsdokumenter og fra ledere knyttet til overgangen mellom barnehage og skole. Beslutninger og føringer skal iverksettes over i praksis. Jeg vil knytte an drøfting til stegene beslutninger og iverksetting ved analyse av funnene.

2.4.1 Beslutninger

Analyser av offentlig politikk handler om politiske beslutninger. Alt som skjer eller ikke skjer i offentlig sektor kan knyttes til en politisk beslutning. Offentlige vedtak også faglige og administrative vedtak, fattes med utgangspunkt i en lov vedtatt av Stortinget eller en forskrift vedtatt i regjeringen. Den daglige aktiviteten i en kommune bygger på politiske beslutninger om budsjett og planer i konkrete saker (Vabo et.al., 2020). Ved studier av beslutninger i offentlig politikk er et viktig poeng at «*uansett er politiske beslutninger alltid tilfeller av viljestyrt, målrettet handling innenfor en organisert og strukturert kontekst*» (Vabo et.al., 2020, side 153). Beslutninger kan blant annet komme til uttrykk i dokumenter som utformes av politisk eller administrative organisasjoner, så også på området jeg undersøker, overgangen mellom barnehage og skole i Oslo kommune. Czarniawska & Jorges (1996) kaller beslutninger «*legitimerende ritual*» og at de spiller en viktig rolle når ideer skal materialisere seg til handling i organisasjoner.

Brunsson & Brunsson (2015) diskuterer fem konsekvenser av beslutninger.

Konsekvensene er at beslutningsprosessen påvirker handlekraften, at beslutninger styrer andres handlinger, at de gir ansvar, at beslutninger oppfattes som viktige i seg selv, uavhengig om de gjennomføres eller ikke, og at beslutninger kan gjøre det lettere å handle på tvers av beslutningen. Beslutninger bidrar til å vise handlekraft ved å gjøre fremtiden mindre usikker, ved at ingen skal trenge å fundere videre, men konsentrere seg om å gjennomføre beslutningen (Brunsson & Brunsson, 2015).

Beslutninger kan på den annen side også oppfattes som et valg av flere handlingsalternativer, og det viser at beslutningstakerne kunne valgt et annet alternativ. Et viktig poeng med mange organisasjoner er handlekraft, det å få medlemmene av organisasjoner til å gjøre bestemte handlinger, i fellesskap og samordnet (Brunsson & Brunsson, 2015). Det kan være problematisk å implementere eller iverksette beslutninger fordi medarbeidere ikke lar seg styre på en forutsigbar måte. Beslutningstakerne har makt over beslutningene, men ikke over handlingene etter beslutningen er tatt (Brunsson & Brunsson, 2015). Det er en utfordring og kunst både å påvirke innholdet i beslutninger og å få dem gjennomført. Sannsynligheten for iverksettingsproblemer minker når beslutningstakere lar de som skal ledes få bestemme beslutninger. Beslutninger som skal gi ansvar må være tydelig på at en beslutning er truffet og hvem beslutningstakerne er. Beslutningstakerne i en organisasjon har tilgang til flere maktmidler. De kan granske hva medarbeiderne gjør og på den måten kontrollere gjennomføringen av beslutninger, de kan fordele straff og belønning etter hvordan beslutningene følges (Brunsson & Brunsson, 2015).

2.4.2 Iverksetting

Begrepet iverksetting betegner både gjennomføring og realisering. Et utgangspunkt når iverksetting studeres er at offentlig politikk noen ganger blir lik, andre ganger ulik intensjonen, og å forstå hvorfor avvik oppstår, mens andre ganger ikke. Et tema i iverksettingsforskningen er at det følger både muligheter og problemer ved at mange aktører involveres i iverksettingsprosessen (Vabo et.al., 2020). Iverksetting er situasjonsbestemt, avhengig av politikkenes innhold Det rettes oppmerksomhet ved to sider av politikkenes innhold, grad av konflikt og grad av tvetydighet. Flere organisasjoner har en rolle i iverksettingsprosessen. Det kan være en kilde til konflikt ved at disse organisasjonene står i et konkurranseforhold til hverandre. De kan for eksempel konkurrerer om ressurser og prestisje. En annen kilde til uenighet er at de ulike organisasjonene om hvilke sider av politikken som er de viktigste og at de er uenige om i politikkenes målsetninger (Vabo et.al., 2020). Iverksetting kan ses fra to perspektiv, top-down eller bottum-up.

2.4.2.1 Top-down-perspektivet

Ved et top-down perspektiv på iverksetting ser man på om «*iverksetternes og målgruppens adferd stemmer overens med det som var beskrevet eller forutsatt i det*

formelle vedtaket» (Vabo et.al., 2020, side 188). En kunnskapsstatus for vellykket og mislykket iverksetting viser blant annet at det er større sannsynlighet for vellykket implementering dersom samfunnsproblemet som skal løses ikke er et såkalt uregjerlig problem, at endringen ikke skiller seg vesentlig fra dagens praksis og at målene er klare. Dersom iverksettingsprosessen er lagt opp slik at den sikrer etterlevelse hos de som skal iverksette, kan det øke sannsynligheten for vellykket iverksetting. For å lykkes med iverksettelse må det gis begrenset rom for skjønn og ha egnede sanksjoner og insentiver. Vellykket iverksetting krever dyktige iverksettere og at støtte fra overordnede politiske myndigheter og fravær av sosioøkonomiske endringer som underminerer den politiske støtten (Vabo et.al., 2020, side 189). I min studie vil det være relevant å se om det er forhold som påvirker iverksettingsprosessene.

Noe av kritikken mot top-down-perspektivet er at i den virkelige verden har reformer i offentlig sektor mange, uklare og motstridene mål, og at det er regelen og ikke unntaket. Som en hovedregel vet ikke politikerne akkurat hva de vil oppnå eller at de må fravike sin opprinnelige plan. Når målene er uklare, må andre målestokker legges til grunn i vurderingen av hvor vellykket iverksettingen er (Vabo et.al., 2020). For noen typer politikk som er innrettet mot å løse uregjerlige problem kan man si at det ligger i selve politikken innhold at programteorien er uklar (Vabo et.al., 2020).

I top-down-perspektivet ses tvetydighet som uheldig for iverksetting. Tvetydige mål kan føre til misforståelser og usikkerhet og kan føre til mislykket iverksetting. I bottup-up-perspektivet ses tvetydighet som å kunne ha noen fordeler (Vabo et.al., 2020). Dette er relevant i min studie fordi det kan være flere kilder til uenighet fordi det er ulike roller i iverksettingsprosessen samt at det kan være en forholdsvis stor grad av tvetydighet. Samtidig ser vi at tvetydighet både kan ha både fordeler og ulemper.

2.4.2.2 Bottum-up-perspektivet

Politikken får i stor grad sitt innhold gjennom handling (Vabo et.al., 2020). Politikken omformes i overgangen mellom de involverte i iverksettingskjeden, mellom stat og kommune og i møte mellom det Vabo et.al., (2020) kaller «*bakkebyråkrater*» og målgruppen. I bottum-up perspektivet på iverksetting flyttes noe fra politikkeiers ståsted til ståstedet til de som iverksetter politiken. Forskeren må betrakte en reform som det som kommer ut av iverksettingen. Det sentrale spørsmålet med utgangspunkt

i dette er perspektivet er ikke om politikken ble gjennomført i tråd med det som ble vedtatt, men om problemet i samfunnet er løst.

I min studie vil det være ledere, lærere og barnehagelærere, altså de som jobber direkte med mennesker og utfører skjønnsvurderinger og former offentlige tjenester i praksis. Disse kan oppleve krysspress mellom pålegg fra lovverk og krav fra overordnede og økende krav til tjenesten uten økte ressurser (Vabo et.al., 2020). Bakkebyråkratene har en viss grad av autonomi fra sine overordnede ledere og har av den grunn mulighet for å påvirke hvordan de offentlige tjenestene de gir skal være. Forskeren Benny Hjern problematiserer synet på aktørene som lå til grunn i top-down perspektivet på iverksetting og hevdet det ikke var tilstrekkelig å se på om autoriserte iverksettere gjorde jobben sin lojalt og effektivt. Også andre aktører kan være involverte i å løse aktuelle samfunnsproblem og det blir derfor viktig å studere hvilke aktører som faktisk har en rolle i gjennomføringen av politikk og hvilken relasjon aktørene har til hverandre (Vabo et.al., 2020).

2.5 Relasjonell kapasitet

Relasjonell kapasitet kan defineres som *«evnen til å skape sammenhengende løsninger på de mest komplekse oppgavene når og hvor behovene oppstår»* (Hornstrup og Storck, 2021, s. 21). Hornstrup og Storck (2021) stiller spørsmål om hvordan innbyggerne opplever sammenhengende løsninger. Det teoretiske begrepet de benytter er relasjonell samskaping. Jeg har vektlagt teori om relasjonell kapasitet som omhandler ledere, ledelse og ansatte, da formålet med studien er å undersøke hvordan lederne ser på forhold ved overgangen mellom barnehage og skole. Ofte er det de offentlige organisasjonenes organisering og kulturen for samarbeid på tvers av funksjoner til hinder for at fagpersoner kan skape de rette løsningene på problemer (Hornstrup og Storck, 2021). Hornstrup og Storck (2021) tar utgangspunkt i Gittells (2016) teori om relasjonell koordinering. Gittells teoretiske fundament handler om hvordan den tverrfaglige kommunikasjonen og de tverrfaglige relasjonene gir økt kvalitet på samarbeidet omkring komplekse oppgaver i velferdssamfunnet (Gittell, 2016). Gittell (2016) definerer relasjonell koordinering som *“a mutually reinforcing process of interaction between communication and relationships carried out for the purpose of task integration”*. Teorien foreslår tre spesifikke dimensjoner i samarbeidsrelasjoner som er nødvendig for effektiv koordinering. I motsetning til andre teorier som vektlegger betydningen av felles kunnskap og felles forståelse,

argumenterer Gittel (2011) med at dette er faktorer som er nødvendige, men ikke tilstrekkelige. Hvis effektiv koordinering skal skje, må også deltakerne i samarbeidet være forbundet med felles mål og felles respekt. Disse tre dimensjonene utgjør fundamentet for koordinerte felles handlinger. Det vesentlige er å vektlegge utviklingen av relasjonen mellom roller fremfor relasjonen mellom individer disse (Gittel, 2011).

Hornstrup og Storck (2021) tematiserer ledelse i større grad enn Gittel og hevder at ledelse utgjør en forskjell og ser en sterk sammenheng mellom ledelse, tverrfaglig samarbeid og innbyggernes opplevelse av kvalitet og effekt. «*Når medarbeiderne opplever involvering, økt engasjement fra ledelsen og en tydelig retning for helhetsorienterte tjenester følger medarbeiderne med*» (Hornstrup og Storck, side 17). Videre at når lederne aktivt arbeider med å utvikle bedre tverrfaglig samspill, påvirker det medarbeiderens evne til å lykkes i fellesskap. Betydningen av at lederne lager tydelige strukturer for det tverrfaglige samarbeidet og at det for noen familier er avgjørende at de profesjonelle samarbeider (Hornstrup og Storck, 2021). Mange ledere fremhever spesielt strukturelle forhold og at strukturelle utfordringer kan ha direkte konsekvens for oppgaveløsningen, og det viser seg i form av manglende koordinering og sammenheng. Flere ledere sier at felles tenkemåte, felles forståelse for oppgaven og tilnærming til det mangler (Hornstrup og Storck, 2021). En konsekvens ser ut til å være at disse forholdene medfører at kompleksiteten forskyves ut til innbyggere som allerede har store utfordringer i livene sine. Det blir fort innbyggernes ansvar å skape sammenheng i livet og i tjenestene (Hornstrup og Storck, 2021). Overført til min studie vil det være interessant å identifisere den tverrfaglige kommunikasjonen og de tverrfaglige relasjonene i forbindelse med overgangen mellom barnehage og skole og hvordan jeg kan bruke teorien om relasjonell kapasitet til å forstå mekanismene i det som skjer i samhandlingen.

Kapitel 3: Metode

I dette kapitlet redegjør jeg for valg av forskningsmetode og begrunner valget av metode. De metodiske valgene mine er gjort for å besvare problemstillingen, *Hva hemmer og fremmer overgangen mellom barnehage og skole i Oslo kommune?* på best mulig måte. Jeg drøfter feilkilder som kan være gjeldende og begrunner utvalget av informanter og redegjør for forberedelse, planlegging, gjennomføring og bearbeiding av intervjuene. Avslutningsvis reflekterer jeg over forskningsetikk, personvern, reliabilitet og validitet knyttet til min studie. Mitt empiriske materiale hentes fra analyse av utvalgte dokumenter fra politisk og administrativt nivå i staten og Oslo kommune. Videre fra intervjuer med ledere som har ansvar for overgangen mellom barnehage og skole i Oslo kommune. Lederne arbeider i tre organisasjoner i kommunen, Byrådsavdelingen for oppvekst og kunnskap, Utdanningsetaten og Bydel X.

3.1 Begrunnelse for valg av forskningsdesign

Da jeg i denne oppgaven skulle velge design og tilnærming, tok jeg utgangspunkt i min problemstilling. Jeg valgte å gjøre casestudie. Gjennom det får jeg som forsker mulighet til å innhente omfattende og detaljert kunnskap, kan oppnå høy grad av validitet og gjør det mulig å trekke gyldige slutninger om det jeg har satt meg som formål å undersøke (Andersen, 2013). En styrke ved casestudie er at intervjuobjektene er en viktig kilde til data (Andersen, 2013), og jeg har vært opptatt av at funnene skal representere forståelsen og meningsuttrykket til informantene. Formålet med oppgaven var å få inngående kunnskap til hvordan ulike ledere i deler av kommunen med ansvar og roller i forbindelse med overgangen, tolket og iverksatte overordnede føringer. Grunnen til at jeg valgte ledere er at de har oversikt og innsikt i sine organisasjoner fra et overordnet perspektiv, de har ansvar for og erfaring med å utarbeide, tolke og iverksette politiske og administrative føringer. I undersøkelsen har informantene ulike lederroller og funksjoner i tre organisasjoner som er sentrale knyttet til overgangen mellom barnehage og skole i Oslo kommune. Jeg ønsket å identifisere hva som hemmer og fremmer en god overgang mellom barnehage og skole og å finne ut av om, og av hvilken grunn digitale verktøy benyttes eller ikke benyttes for å understøtte overgangen og hvorfor.

En forskningsmetode kan beskrives som et verktøy som en forsker benytter for å undersøke et interessefelt ved å samle informasjon som deretter analyseres. Det finnes både kvantitative og kvalitative metoder. (Clark et.al., 2021). Jeg valgte å benytte kvalitativ metode i form av dokumentanalyse og intervju. Kvalitative metoder er forskningsstrategier som egner seg godt for å beskrive, analysere og fortolke egenskaper eller kvaliteter ved et fenomen som skal undersøkes (Clark et.al., 2021). Kvalitative metode gir meg muligheter for innsamling av forskjellige typer data som tekster, lydopptak og observasjoner. I min studie gjelder det både tekst fra dokumenter og lydopptak fra intervjuer. Metoden gir muligheter for en inngående forståelse av det valgte temaet og for å samle detaljert informasjon i den konteksten som passer til det valgte temaet og problemstillingen. Den kvalitative tilnærmingen er oftest fleksibel og gir meg som forsker muligheter for å gjøre tilpasninger underveis i studien. Kvalitativ metode gir mulighet for å fange opp konteksten rundt mitt valgte tema. Dette er vesentlig for å tolke og forstå aspekter ved menneskelig adferd, opplevelser og sosialt samspill (Clark et.al., 2021).

Metoden er utforskende, og funnene kan bidra til å lage hypoteser og forslag til videre forskning. Kvalitative funn kan bidra til dybdeinnsikt som igjen kan bidra til å utvikle eller utvide teorier. Metoden gir meg som forsker mulighet til å identifisere følelser, inntrykk og kulturelle påvirkninger (Clark et.al., 2021). De mulighetene som her er presentert gjorde at jeg vurderte at kvalitativ metode var det mest egnede for min studie.

3.2 Dokumentanalyse

Ved hjelp av dokumentanalyse vil jeg undersøke sentrale dokumenter som tar for seg eller påvirker overgangen fra barnehage til skole i Oslo kommune.

Et dokument er «*ethvert konkret eller symbolsk tegn som har blitt bevart eller nedtegnet for det formål å representere, gjenskape eller påvise et fysisk eller intellektuelt fenomen*». (Asdal & Reinertsen, 2020, side 15). Dokumenter er aldri helt nøytrale. De kommer fra et sted og inngår i selve sakene og kontroversene som utspiller seg (Asdal & Reinertsen, 2020). Det er avgjørende å studere og forstå dokumenter for å for å forstå samfunnet og det temaet vi er interessert i. Studie av dokumenter gir rike muligheter til å forstå og analysere fenomen som natur, samfunn og maktforhold. Dokumenter er en integrert del av sine omgivelser, sin sammenheng og de kan forandre og gripe inn i sammenhengene og omgivelser.

Politisk inngår dokumenter i maktkamper, spill, strategier og styring. Dokumenter knyttet til politikk er kunnskapsproduksjon og er hele tiden sentrale for at politiske ideer skal bli realisert i praksis. Dokumenters dagligliv i forvaltningen kan være både verktøy for maktbruk og toppstyring samtidig for og demokratisering og offentlig deltakelse (Asdal & Reinertsen, 2020).

Da jeg analyserte dokumentene benyttet jeg Asdal og Reinertsens (2020) metodiske og analytiske apparat, kalt praksisorientert dokumentanalyse, og de analytiske begrepene; dokumentsted, dokumentverktøy, dokumentarbeid, tekst, sak og bevegelse (Asdal & Reinertsen, 2020). Dokumentene jeg analyserte er politiske dokumenter, og må forstås, tolkes og leses inn i konteksten at det er på bakgrunn av et politisk ønske om å skape politikk og styre samfunnet (Asdal & Reinertsen, 2020). Jeg utarbeidet spørsmål jeg fant nyttige for å få svar på mine forskningsspørsmål og spørsmålene er:

Hvem har skrevet dokumentene?

Hvilke aktører henvender dokumentene seg til? Hvem retter de seg mot?

Hva er målsetningene med dokumentet, hva vil de oppnå?

Hvilke virkemidler benyttes?

Hvilke føringer angis for overgangen mellom barnehage og skole?

3.2.1 Utvalg av dokumenter

Utvalgsriterier var at dokumentene skulle komme fra nasjonale myndigheter eller fra overordnet nivå i Oslo kommune. Det er disse myndighetene som utformer politikk eller kommer med føringer for hvordan politikken skal gjennomføres. Etter hvert som jeg begynte å finne relevante dokumenter, fant jeg stadig nye dokumenter som kunne være aktuelle. Jeg foretok en avgrensning av dokumentene ved ikke å gå lenger tilbake enn til dokumenter fra 2017. Jeg anså at dokumentene burde være av nyere dato for å være mest relevans. Et unntak for avgrensingen er veilederen *Fra eldst til yngst. Samarbeid om overgang mellom barnehage og skole*, utgitt av Kunnskapsdepartementet, som er fra 2008. Begrunnelsen for unntaket er at det ikke har kommet en ny veileder siden 2008, og at jeg anser veilederen som et sentralt dokument fra statlige myndigheter på området overgang barnehage og skole. Det henvises ofte til veilederen i andre sentrale dokument. Alle dokumentene er offentlig tilgjengelig gjennom søk på internett. Jeg har funnet de ved søk på regjeringen.no,

Lovdata, Utdanningsdirektoratet, Oslo kommunes nettsider og e-innsyn. De utvalgte dokumentene jeg har analysert har jeg valgt å dele i kategoriene nasjonale dokumenter og dokumenter for Oslo kommune.

Nasjonale dokumenter:

- Rammeplan for barnehagen (Rammeplan for barnehagen, 2017)
- Opplæringsloven (Opplæringslova, 2023)
- Meld. St. 6 (2019–2020) Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO (Meld. St. 6, 2019–2020)
- Fra eldst til yngst. Samarbeid om overgang mellom barnehage og skole. Veileder utgitt av Kunnskapsdepartementet. (Kunnskapsdepartementet, 2008)

Dokumenter i Oslo kommune:

- Byrådets budsjettforslag for 2023 og økonomiplan 2023–2026 (Oslo kommune, 2024, f)
- Tildelingsbrev 2023 bydelene (Oslo kommune, 2024 d)
- Tildelingsbrev 2023 Utdanningsetaten (Oslo kommune, 2024 d)
- Oslostandard for samarbeid og sammenheng mellom barnehage, skole og AKS (Oslo kommune, 2024 b)
- Brev fra Byrådsavdelingen for oppvekst og kunnskap om Oslostandard for samarbeid og sammenheng mellom barnehage og skole - Opprettelse av koordinerende funksjon (vedlegg 8)

3.3 Typiske feilkilder som kan oppstå under dokumentanalyser

Det er flere problemer/ feilkilder som kan være aktuelle ved dokumentanalyser. For å håndtere disse problemene har jeg måttet være bevisst på metodologiske begrensninger. En utfordring som kan oppstå er mangelfull tilgang på relevante dokumenter (Asdal & Reinertsen, 2020). Dette har ikke vært gjeldende i min studie, da alle dokumentene har vært åpent tilgjengelig og søkbare enten på internett eller i offentlig postjournal.

En annen utfordring er at dokumentene kan mangle viktig informasjon, at de er ufullstendige eller utelater vesentlige detaljer (Asdal & Reinertsen, 2020). Dette er

heller ikke gjeldende i min studie. Det enkelte dokument er fullstendig til sitt formål, og ved at jeg har valgt flere dokumenter så utfylles det totale bildet.

Videre kan språkbarrierer forekomme ved at dokumentene har et språk som forskeren ikke behersker. Det kan føre til misforståelser og feiltolkninger av innholdet. Jeg har erfaring med å lese og tolke offentlige dokumenter som de jeg har valgt ut i min studie og jeg har faglig bakgrunn fra feltet, så jeg opplevde ikke språkbarrierer som gjeldende.

Et fjerde problem ved dokumentanalyse er at dokumentene kan være partiske eller inneholde forvrengt informasjon, spesielt hvis de er produsert med en bestemt agenda (Asdal & Reinertsen, 2020). De utvalgte dokumentene har en klar agenda og er å betrakte som politiske dokumenter. Jeg anser de allikevel for å ikke inneholde forvrengt informasjon. Flere er utarbeidet gjennom åpne, transparente prosesser, ofte gjennom offentlige høringsrunder.

En femte utfordring er at endringer i politikk, praksis eller forhold over tid kan gjøre det utfordrende å analysere dokumenter på en sammenhengende måte. Det har til en viss grad vært gjeldende i min studie. Det har vært skifte i det politiske flertallet både på statlig nivå (regjering) og i Oslo kommune (byråd). Allikevel ser jeg at dokumentene ofte bygger på hverandre og henviser tilbake i tid. Slik jeg ser det har dette politikkområdet har forholdsvis bred politisk enighet, og kan sies å ikke endre seg stort på bakgrunn av hvem som har det politiske flertallet til enhver tid.

Mangel på autentisitet, teknologiske begrensninger (Asdal & Reinertsen, 2020) har ikke vært en aktuell problemstilling i min studie. Et kjent problem er at forskere kan tolke dokumenter subjektivt og være påvirket av egne forforståelser eller synspunkter, noe som kan påvirke analyseprosessen. Dette er en problemstilling jeg har vært oppmerksom på, da jeg har jobbet lenge i feltet og har fagbakgrunn som kan påvirke min tolkning. For å håndtere problemet har det vært nyttig å benytte Asdal og Reinertsens (2020) rammeverktøy for dokumentanalyse.

Manglende forståelse av konteksten der dokumentene ble produsert, kan føre til feiltolkninger av innholdet (Asdal og Reinertsen, 2020). Jeg har ikke opplevd kontekstuelle utfordringer. Det har nok vært en klar fordel at jeg kjenner fagfeltet og

Oslo kommune godt. Jeg redegjør for min forforståelse under kapitelet om forskningsetikk, kapitel 3.6.

3.4 Kvalitativt semistrukturert intervju

Jeg har valgt å gjøre aktiv samtalebasert informantintervjuing. Under intervjuer søker forskeren å utnytte intervjusituasjonen til å prøve ut egne så vel som forutsetninger for informantenes observasjoner, beskrivelser og vurderinger. I denne intervjuformen skal intervjueren være lyttende, samtidig ta initiativ uten å overstyre eller lede svarene i en bestemt retning (Andersen, 2013).

“I samtalen skjer en interaksjon der partene er aktive. Informasjonen som blir skapt og dataene som konstrueres er resultat av en sosial prosess. Aktiv intervjuing innebærer at informant og intervjuer engasjeres i en aktiv og unik samhandling og at intervjueren aktivt utnytter situasjonen for å utvikle å få svar på sine forskningsspørsmål” (Andersen, 2013, s.121).

Jeg valgte det som kan betegnes som forskerprovoserte intervju ved at deltakerne er valgt ut av meg samt at tid og sted er planlagt (Andersen, 2013). Den forskningsmessige holdningen har primært et tolkende siktemål, men jeg har også innhentet noen fakta og har av den grunn også et visst faktaorientert siktemål (Andersen, 2013).

Ved å velge forskerprovoserte intervju fikk jeg anledning til å intervjuere ledere og stille spørsmål som gjorde at jeg kunne få svar på mine forskningsspørsmål.

3.4.1 Utvalg av informanter, forberedelse og planlegging av intervjuene

Lederne jeg har intervjuet arbeider i Byrådsavdelingen for oppvekst og kunnskap, Utdanningsetaten og det jeg kaller Bydel X. Utvalget av informanter kan sies dels å være et strategisk valg og dels et hensiktsmessig eller purposivt valg (Andersen, 2018). Kriteriene jeg benyttet for utvelgelse var at det skulle være ledere i organisasjoner i Oslo kommune på et overordnet nivå som hadde et ansvar for overgangen mellom barnehage og skole i Oslo kommune og som av den grunn belyse hvordan overgangen mellom barnehage og skole blir ivaretatt i Oslo kommune. Jeg ønsket at informantene primært skulle være på et overordnet nivå fordi jeg tenkte at de hadde innsikt fra hele sin organisasjon, var i posisjoner der det kunne tas beslutninger og var forholdsvis tett på det politiske nivået.

Organisasjonene som har ansvar for barnehager og skoler, og dermed overgangen mellom barnehage og skole, er Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap, Utdanningsetaten og bydelene. Jeg valgte ut én bydel for å begrense datainnhentingene. Bydelen ble valgt både fordi den har flere sosioøkonomiske utfordringer enn gjennomsnittet i Oslo, og er en del av Groruddalsatsingen. Det betyr at bydelen har utfordringer knyttet til levekår og insentiver for å prøve ut tiltak, som jeg syntes det var interessant å studere nærmere i forbindelse med overgangen mellom barnehage og skole. En annen grunn var at jeg hadde lett tilgang til informanter, da jeg arbeidet i denne bydelen tidligere og hadde noen kontaktpunkter der. Et kriterium var at det var informanter jeg hadde tilgang på, men som jeg ikke hadde en direkte jobbrelasjon til.

Jeg måtte innta en pragmatisk tilnærming til utvelgelsen, da det visste seg krevende å få gjort intervjuavtaler. I utgangspunktet ønske jeg å intervjuer aktuelle ledere på en skole i den utvalgte bydelen, rektor, avdelingsleder for 1. trinn og sosiallærer. Til tross for flere forsøk overfor to skoler, lyktes jeg ikke å få svar på mine henvendelser. Jeg måtte derfor av tidshensyn velge disse informantene bort. Det var litt uheldig fordi det ville vært interessant også å få innsikt fra dette perspektivet. Lederne i Utdanningsetaten kompenseres til en viss grad for denne mangelen ved at de har god innsikt i skolenes praksis.

For å få til intervjuene ble det nødvendig å la de utvalgte organisasjonene velge selv hvem de hadde anledning til så stille på med. Det ble derfor noe ulikhet i ledernivå. Bydelen stilte med ledere på fire nivåer, bydelsdirektør, oppvekstdirektør, seksjonssjef for barnehager og en barnehagestyrer. Utdanningsetaten stilte med to ledere, divisjonsdirektør for kompetanseutvikling og elevrettigheter og grunnskoledirektør med ansvar for skolene i den utvalgte bydelen. Byrådsavdelingen stilte med en seksjonssjef med ansvar for både barnehage og skole.

3.4.2 Gjennomføring av intervjuene

Innholdet i intervjuguidene ble utarbeidet på bakgrunn av min innsikt i teori og forskning om offentlig sektor, organisasjonsteori, kunnskap om politiske og administrative føringer på feltet, forskning om overgangen mellom barnehage og skole samt min forforståelse på bakgrunn av min erfaring i feltet. Jeg redegjør for min forforståelse i kapittel 3.5.1. Jeg brukte Bryman's social research methods (Clark

et.al., 2021) og Andersen (2018) da jeg utarbeidet intervjuguidene. Jeg var bevisst på å at spørsmål skulle være åpne, enkle og forståelige og at guiden var strukturert. Noen av spørsmålene var likelydende, mens andre spørsmål var ulike for å være tilpasset den organisasjonen jeg intervjuet (vedlegg 3,4 og 5). Spørsmålsguiden hadde følgende hovedtemaer:

Mål for overgangen mellom barnehage og skole. Hva vektlegges?

Operasjonalisering av overordnede føringer.

Bruk av digitale verktøy for å understøtte overgangen.

Intervjuene ble gjennomført i perioden november 2022 til mars 2023. Intervjuene med bydelen og Byrådsavdelingen for oppvekst og kunnskap foregikk på informantenes arbeidsplass og intervjuet med lederne i Utdanningsetaten foregikk digitalt på plattformen Teams etter ønske fra informantene. Jeg forsøkte å ha teori fra Andersen (2018) og Clark et.al. (2021) med meg i bevisstheten da jeg gjennomførte intervjuene. Jeg stilte ikke spørsmålene akkurat slik de var satt opp i guiden. I noen tilfeller stilte jeg spørsmål som ikke var planlagt, for å fange opp deltakernes svar og replikker, eller spurte om intervjuobjektene kunne utdype eller fortelle mer (Andersen, 2018; Clark et.al., 2021). Til tross for at jeg var bevisst på å skulle innta en nøytral rolle var jeg opptatt av å respondere på informantenes ytringer på en slik måte at det oppmuntret til å fortsette å utdype, og at jeg av den grunn både ja'et og nikket noen ganger for mye. Jeg ser at under temaet *bruk av digitale verktøy* kan min forforståelse ha påvirket intervjuene i større grad enn under de andre temaene. Dette fordi det er et område jeg er opptatt av og har erfaring med. Jeg har synspunkt som kan ha påvirket denne delen av intervjuene ved at jeg ikke hele tiden greide å innta forskermessig distanse. Jeg kan ha blitt for engasjert da informantene spurte om min erfaring med bruk av digitale verktøy. Jeg forsøkte å rydde dette til etter intervjuet var avsluttet eller til helt på slutten av intervjuet.

Intervjuet med ledere i en bydel varte i halvannen time, intervjuet med lederne i Utdanningsetaten varte i en time og intervjuet med lederen i byrådsavdelingen varte i 50 minutter. Årsaken til ulikhet på tid var trolig at det var fire deltakere i intervjuet med bydelen og det foregikk med fysisk tilstedeværelse, mens det kun var to deltakere i intervjuet med Utdanningsetaten og det foregikk digitalt, og at i intervjuet med lederen i byrådsavdelingen var det kun meg og lederen. Jeg gjorde dette ulikt for å imøtekomme ønsket fra Utdanningsetaten om å gjennomføre intervjuet digitalt

og av tidsmessige hensyn for å få gjennomført intervjuene innenfor tidsrammen informantene hadde. Alle intervjuene foregikk i informantenes arbeidstid.

3.4.3 Analysestrategi - tematisk analyse

Målet med tematisk analyse er å si noe generelt om informantenes meningsverden. I tematisk analyse er man ikke opptatt av om informanten snakker sant og hva som faktisk hendte, man er mer opptatt av hvordan det som skjedde blir fortalt. Metoden har et fortolkende siktemål (Johannesen et.al., 2018). En tolkende orientering har sin bakgrunn i sosialkonstruktivisme der en tar utgangspunkt i at alle i samfunnet blir skapt og gjenskap gjennom de sosiale aktørenes egen aktivitet. I sosialkonstruktivismen er samfunnsforhold ikke gitt, men de er bygd på konvensjoner og vaner som kan forandres. Mennesket er et subjekt og har motiver for sine handlinger, det er med andre ord mening bak handlingene (Clark et.al., 2021). Konsekvensene av sosialkonstruktivisme er at det vektlegges å tolke hvorfor aktørene gjør som de gjør eller sier det de sier. Forskerens oppgave blir å avklare hvordan de forstår seg selv og sine handlinger (Clark et.al., 2021). Jeg benyttet metoden for tematisk analyse med de fire stegene fra Johannesen et.al. (2018), forberedelse, koding, kategorisering og rapportering.

1. Forberedelsesfase for å bli kjent med datamaterialet.

Her fikk jeg oversikt over dataene fra intervjuene ved å lese gjennom all transkripsjonen og lyttet til alle lydfile. På den måten fikk jeg repetert innholdet i intervjuet og hørt på det uten å måtte konsentrere meg om selve gjennomføringen. Lydopptakene ble transkribert via transkriberingsprogrammet Autotekst. Jeg måtte allikevel renskrive transkriberingen, da noen ord og setninger fremkom merkelige etter transkriberingen. Jeg har 3,5 timer med intervjuer og 37 A4 sider med transkribert tekst. Dersom jeg trekker ut den delen av den transkriberte teksten som er introduksjon, småprat og avslutning, er den transkriberte teksten som omhandler selve temaet på omtrent 31 A4 sider.

2. Koding

I denne fasen jaktet jeg på data som var interessante. Det teoretiske rammeverket, min forforståelse og forskningsspørsmålene styrte det jeg så som viktig. Jeg markerte det jeg synes var viktig, skrev stikkord og oppsummerte stikkordene. Jeg forsøkte å kode grundig (Johannesen et.al., 2018), ved ikke å markere for mye, men

heller markere enkeltord eller deler av en setning. I denne fasen begynte jeg å skrive ned refleksjoner jeg gjorde meg over det som ble sagt.

3. Kategorisering

Kategorisering innebærer å sortere dataene i mer overordnede kategorier, kalt temaer (Johannesen et al., 2018). I denne fasen skrev jeg alle kodene opp på en lang rad under hverandre og fargemarkerte de kodene jeg synes passet sammen. Jeg grupperte så kodene, lette etter det som gikk igjen i intervjuene og sorterte kodene i temaer eller kategorier. Jeg måtte flere ganger justere og forkaste, slå sammen og splitte opp. Kodene kunne høre hjemme i flere kategorier, men her tok jeg et valg over hvor jeg synes de hørte mest hjemme. Jeg forsøkte å sette sammen dataene til en helhet og å la problemstillingen og forskningsspørsmålene gi retning for kategoriseringen. I denne fasen benyttet jeg også min kunnskap og innsikt om oppgavens tema. Jeg hadde stor nytte av å lese gjennom de transkriberte intervjuene flere ganger etter hvert som arbeidet skred frem. Da fanget jeg opp flere nyanser og interessante utsagn. Jeg endte opp med følgende fire kategorier eller temaer:

- Storbyutfordringer
- Innbyggerne i fokus
- Informasjonsflyt og relasjonell kapasitet
- Ledelse og styring

For å sammenfatte og sammenligne resultatene, presenteres resultatene ved hjelp av ulike kategorier. Når jeg har valgt kategorier/ temaer har jeg benyttet teori fra teorikapitlet, dokumentene i dokumentanalysen og min forforståelse om temaet. Jeg har laget en tabell med eksempler som viser hvordan jeg har kommet fra rådata via koder til kategorier.

Teksteksempler	Koder	Kategorier
<p>«For det første er det mobiliteten. Det er en utbygging av stor grad, så man vet ikke hvordan demografien vil bli innenfor kort tid.»</p> <p>«Fordi at så kommer det flyttende en 4-åring fra et annet land. Den 4-åringen kan ikke norsk, men han begynner på skolen og vi vet hvor lang tid det tar å lære et språk»</p>	<p>størrelse, mobilitet, ulikhet, levekår, minoriteter, enhetlig, likeverdig, frafall videregående, områdeløft, språk, barn og familier i gråsone,</p>	<p>Storbyutfordringer</p>
<p>«Det viktigste er å ha barnet i fokus her. At det skal være trygt både for barna og også foreldrene når de skal over på en skole. Spesielt for de barna med særskilte behov, at det er tilrettelagt og at man er informert og orientert og har kjennskap til det spesielle barnet, sånn at man kan tilrettelegge undervisningen fra dag en.»</p>	<p>Brukeropplevelsen, trygghet, særskilte behov, individuell tilpasning, språk, barn / familier i gråsone, enhetlig, likeverdighet</p>	<p>Innbyggerne i fokus</p>
<p>Når Oslo-standarder kom, så jeg ganske kjapt hva er mine oppgaver her. Og vi må sikre at vi har strukturene rundt, som pusher hver barnehage til å gjøre det de skal gjøre.»</p>	<p>Kommunikasjon, informasjonsflyt, samarbeid, dialog, personvern, samtykke taushetsplikt, digitale verktøy, kultur, hospitere, felles språk</p>	<p>Informasjonsflyt og relasjonell kapasitet</p>
<p>«Det er denne byråden som har det parlamentariske ansvaret på barnehage, så forholdet mellom OVK (byrådsavdelingen for oppvekst og utdanning) og HEI (byrådsavdeling for helse, eldre og innbyggertjenester), er ganske avklart, både når det gjelder det innholdsmessige og kvalitetsutvikling av tjenestene»</p>	<p>Økonomi, evaluering, digitale verktøy, styring, autonomi, forpliktelse, ansvar, roller, implementering, organisering, rammer, politikk, gjennomføring, beslutning, personavhengig, prosjekt, kompetanseutvikling, enhetlig</p>	<p>Ledelse og styring</p>

Tabell 1: Eksempel fra tekstuddrag via koding til kategorier

4. Rapportering.

Rapportering er den siste fasen, og her gikk jeg i gang med å skrive ut resultatene.

3.5 Forskningsetikk, personvern, reliabilitet og validitet

Forskningsetikk skal ivareta interessene til andre forskere, de som er deltakere i forskningen og samfunnet ellers. Derfor må man ha alle disse perspektivene med seg både i planleggingen og gjennomføringen (Gilje og Grimen, 2013). Jeg har tatt hensynet til andre forskere ved at jeg har henvist til og tatt utgangspunkt i deres forskning. Min undersøkelse er også åpent tilgjengelig for andre.

Det er viktig å gi tilstrekkelig informasjon til deltakerne og sikre at deltakelsen er frivillig (Gilje og Grimen, 2013). Før jeg begynte med datainnsamlingen meldte jeg studien til NSD, nå Sikt (vedlegg 6). Jeg sendte ut skriftlig forespørsel per epost i forkant av intervjuene, der hensikten med intervjuet ble forklart og det ble bedt om samtykke til deltakelse. Det kommer frem av informasjonsskrivet at det er frivillig å delta i prosjektet. Videre at dersom deltakerne velger å delta, kan de når som helst trekke samtykket tilbake uten å oppgi grunn og at personopplysninger vil da bli slettet. Det er gitt informasjon om hvordan personvernet sikres gjennom hvordan opplysningene oppbevares og brukes.

I tillegg til forhåndsinformasjonen startet jeg alle intervjuene med å fortelle om oppgavens tema, metodebruk og hvordan anonymisering skulle sikres. Jeg ba også om lov til å gjøre lydopptak og orienterte om at lydopptakene ville bli slettet.

Anonymitet sikres ved at verken navn eller bydel navngis i masteroppgaven. Imidlertid inneholder oppgaven faktaopplysninger om bydelen og hvilke roller intervjuobjektene har som gjør det mulig at enkeltpersoner identifiseres. Spørsmålene i intervjuene er imidlertid ikke forhold av sensitiv og personlig karakter. Informantene er eksplisitt gjort oppmerksom på det ved innhentning av samtykke. Ved sitering har jeg benyttet bokmål, selv om den jeg intervjuet hadde dialekt. Dette for å sikre anonymitet.

Overfor samfunnet for øvrig skal forskningen ha en originalitet og man skal søke å bidra til samfunnets beste. Min undersøkelse har en originalitet ved at jeg bidrar til å tette kunnskapshull om overgangen mellom barnehage og skole i Oslo kommune og om bruk av digitale verktøy i den sammenheng. Undersøkelsen kan leses av interesserte på området og kan benyttes til å forbedre og videreutvikle dagens praksis i Oslo kommune.

3.5.1 Min forforståelse

Som nevnt tidligere i oppgaven har min forforståelse fra min erfaring som leder i Oslo kommune kunnet påvirke min undersøkelse. Jeg har erfaring fra å ha vært leder i kommunen og på oppvekstfeltet i 25 år, først mange år som barnehageleder på ulike nivå og de sist sju årene leder på overordnet nivå for områdene barnehage, spesialpedagogisk hjelp og støtte til barn i førskolealder (PPT-førskole) helsestasjonen, skolehelsetjenesten, fysio- ergoterapitjenesten til barn under 18 år, koordinerende enhet, folkehelse, frivilligsentraler og kultur. I mitt virke har jeg hatt ansvar for å lese, tolke og implementere administrative og politiske føringer. Jeg har jobbet nært på det aktuelle temaet i oppgaven, overgang mellom barnehage og skole, og har hatt ansvar for å etablere et samarbeid med skolene på ulike nivåer i den bydelen jeg arbeider. I forbindelse med BTI-arbeidet i bydelen jeg arbeider, har erfart å benytte digitalt verktøyet i samhandling mellom tjenester og for involvering av foreldre. Jeg har reflektert over at digitale verktøyet kan være egnet til å fremme samhandlingen ved overgangen mellom barnehage og skole. Denne nærheten til feltet har nok både vært en fordel og en ulempe. Jeg kommer tilbake til fordeler og

3.6 Svakheter ved metoden og feilkilder

Et forhold å være oppmerksom på er forsker - informant relasjonen i intervjuene. Forsker og informanter kan enten kjenne hverandre eller være ukjente for hverandre. Uansett vil samtalen være preget av spenninger og motsetninger knyttet til de ulike rollene. Samtalene skal ikke være for personlige samtidig som de får innslag av sosial intimitet og nærhet (Andersen, 2013, side 128). Det er viktig å forstå relasjonen mellom forsker og informant da den vil ha betydning for både hva som blir sagt og ikke sagt og av den grunn også hva slags data som etableres (Andersen, 2013). Dette kommer jeg tilbake til i delkapitlet om reliabilitet.

En annen utfordring er informantens pålitelighet. Som forsker må man være oppmerksom på at informantene kan holde tilbake eller vinkle informasjon og tolkninger. Det finnes flere ubevisste mekanismer som påvirker informantens framstilling (Andersen, 2013) Ved gruppeintervju er det viktig å være særlig oppmerksom å slippe alle til å ha strategier for å unngå at verbalt sterke i for stor grad får påvirke og prege intervjuet. Jeg planla og øvde før intervjuene for å ivareta dette. Jeg valgte å følge intervjuguiden, være nøye med å sørge for at alle fikk ordet og følge opp initiativene som kom fra alle deltakerne i gruppeintervjuene. Dette var

særlig viktig fordi intervjuobjektene hadde ulik plassering i organisasjonen, de sto i leder – underordnet leder - relasjon til hverandre.

En utfordring ved et åpent intervju er å styre samtalen på en måte som er akseptabel for informantene. Ved å bruke halvstrukturert intervju kunne jeg avgrense innenfor de temaene jeg ønsker belyst, samtidig som informantene kunne gå i dybden eller bringe inn andre forhold slik de mente var relevante (Andersen, 2013). Det var allikevel viktig å greie å bringe oppmerksomheten tilbake til temaene og slik at man ikke gikk så mye i dybden så jeg ikke kom gjennom de oppsatte temaene innenfor fastsatt tidsramme. Jeg hadde av den grunn satt opp en omtrentlig disposisjon på tid per hovedspørsmål. Dette fungerte forholdsvis bra og jeg kom gjennom alle de oppsatte områdene (Andersen, 2013).

Det er viktig å vurdere kritisk om informantene finner et “språkfelleskap” under intervjuet, om de påvirker hverandre både språklig og tematisk. Det er viktig å forstå hvorfor de gjør som de gjør eller sier som de sier og hva som er realiteten bak det informantene sier (Clark et.al., 2021). Under gruppeintervjuene forekom det nok til en viss grad et språkfelleskap. Dette var vanskelig å unngå da både jeg og informantene arbeider i samme virksomhet (Oslo kommune) og i samme sektor (oppvekstsektoren). Informantene og jeg er underlagt samme føringer, styrt av de samme dokumentene og har delvis felles og overlappende utdannings- og interessefelt. Dette tilsier at et språkfelleskap under intervjuene som nok var til stede. Jeg ser både fordeler og ulemper ved gruppeintervjuer. En fordel er at de ga meg mulighet til å innhente data fra flere samtidig, det var tidseffektivt. Det ga et bredere spekter av meninger og perspektiver enn om jeg hadde intervjuet enkeltvis. Det kan være risiko for at deltakerne i gruppeintervjuene kan ha påvirket hverandre og hvordan de svarte, allikevel opplevde jeg informantene som åpne og at de sa det de mente selv om det skilte seg fra kollegaer og ledere på et høyere nivå. Undersøkelsen har et forholdsvis lite kvalitativt materiale og jeg er av den grunn nøye med å ikke trekke for bastante slutninger, men mer presentere de refleksjonene informantene hadde omkring mine forskningsspørsmål.

3.7 Reliabilitet

Reliabilitet har med forskningsresultatets troverdighet og konsistens (Clark et.al., 2021). I hvilken grad kan det jeg har undersøkt bli bekreftet av andre, eksempelvis

vil intervjuobjektene i undersøkelsen kjenne seg igjen i det som blir presentert i oppgaven. Jeg har redegjort for min forforståelse i kapitel 3.5.1. I forståelsen av relasjonen mellom meg som forsker og informantene er det viktig å være oppmerksomhet at jeg har en formell rolle som leder i en bydel i Oslo med ansvar for blant annet barnehage. Av den grunn kan informantene bli påvirket av hvem jeg er og min rolle. Dette forsøkte jeg å motvirke ved å holde mine erfaringer og meninger tilbake og følge forholde meg anonym og følge en oppsatt intervjuguide. Det er allikevel grunn til å være oppmerksom på at intervjuene kan ha blitt påvirket av mine erfaringer på området og at informantenes svar kunne være påvirket av hvem jeg var og hva de eventuelt antok at jeg mente. Det har vært en fordel ved at jeg har hatt tilgang til intervjuobjekter, at jeg forholdsvis enkelt har kunnet finne de aktuelle dokumentene og vurdere deres relevans. Ulempen kan ha vært at jeg har vært for tett på feltet, at mine erfaringer har preget spørsmålstillingen og at jeg i kraft av å være i en overordnet lederstilling, trolig med en viss autoritet på feltet, kan ha påvirket informantenes svar.

I forbindelse med transkriberingen av intervjuene kan reliabiliteten vurderes ut fra om den samme uttalelsen ville blitt transkribert likt av to ulike personer. Jeg valgte å transkribere intervjuene ord for ord på standard bokmål. Jeg benyttet semistrukturert intervju. Det bidro til god flyt i samtalen og ga informantene mulighet til å berøre spørsmål og forhold de var opptatt av. Mer strukturerte intervjuer kunne kanskje ha bidratt til at informantene svarte systematisk og uttømmende på hvert spørsmål. Da jeg analyserte intervjuene forsøkte å forholde meg så objektivt som mulig til dataene og å benytte metodeteori for å sikre reliabilitet.

3.8 Validitet

Validitet handler om hvorvidt resultatene fra forskningen faktisk svarer på spørsmålet som ble stilt i problemstillingen og om metoden egner seg til å svare på det man faktisk vil undersøke (Clark et.al., 2021). Det skilles mellom intern og ekstern validitet. Intern validitet sier noe om det faktisk er sammenheng mellom det vi mener er årsak og virkning. Ekstern validitet handler om undersøkelsen kan generaliseres. Slutningsmessig validitet handler om forskeren i en undersøkelse har dekning for konklusjonene de presenterer (Clark et.al., 2021).

I denne masteroppgaven har jeg vært oppmerksom på validitet. Jeg stilte oppfølgings spørsmål under intervjuene og parafraserte noen ganger det informantene sa for på den måten å sikre at jeg hadde forstått det de ønsker å formidle. Det økte min forståelse for det de formidlet. Det er grunn til å tro at jeg på bakgrunn av min erfaring bruker et begrepsapparat som er kjent for de jeg intervjuet. For å sikre den interne validiteten så jeg på slutten av arbeidet med oppgaven på om på om funnene svarte ut problemstillingen. Når det gjelder ekstern validitet, er det grunn til å tro at funnene i studien kan gi økt innsikt for andre ledere og politikere i Oslo kommune, og kanskje i andre kommuner, som er opptatt av å arbeide for en god overgang mellom barnehage og skole. Det har vært et forholdsvis lite utvalg av informanter og det kan påvirke den slutningsmessige validiteten. Jeg er derfor nøye med ikke å trekke for bastante konklusjoner, men heller reise noen spørsmål og peke på områder det kan være interessant å undersøke nærmere. Jeg benyttet teori for å abstrahere og det kan ha påvirket generaliserbarheten positivt.

Kapitel 4: Resultater

Problemstillingen for oppgaven er; Hva hemmer og fremmer overgangen mellom barnehage og skole i Oslo kommune? I dette kapitlet presenterer jeg først resultatene fra dokumentanalysen og deretter resultatene fra intervjuene.

Dokumentanalysen har fire dokumenter fra statlige myndigheter og fire fra Oslo kommune. Resultater og analyse fra intervjuene med syv ledere, fire ledere i en bydel, to ledere i Utdanningsetaten og en leder i Byrådsavdeling for oppvekst og Analysen fra intervjuene under de fire kategoriene jeg har kommet fram til; *storbyutfordringer, innbyggerperspektivet, informasjonsflyt og relasjonell kapasitet og ledelse og styring.*

4.1 Resultatene fra dokumentanalysene

Jeg presenterer et og et dokument i utvalget med de samme analyse spørsmålene for alle dokumentene. Analyse spørsmålene er *Hvem har skrevet dokumentet? Hvilke aktører henvender dokumentene seg til? Hvem retter de seg mot? Hvilke aktører henvender dokumentene seg til? Hvem retter de seg mot? Hva er målsetningene med dokumentet, hva vil de oppnå? Hvilke virkemidler benyttes? Hvilke føringer angis for overgangen mellom barnehage og skole?*

4.1.1 Rammeplan for barnehagen

Dokumentet er skrevet av regjeringen. Det henvender seg primært til ledere og ansatte, men også til foreldre som brukere av barnehagen, lokale politikere, samarbeidspartnere og øvrige interesserte i samfunnet. Målsetningen med dokumentet er å gi føringer og avklaringer for hva barnehagen skal prioritere og vektlegge, og hva foreldre og samarbeidspartnere kan forvente på en rekke områder. Rammeplanen har et verdigrunnlag der barndommens egenverdi er fremhevet, ved siden av demokrati, mangfold, gjensidig respekt og likeverd. Overganger er viet et eget kapittel og overgangen mellom barnehage og skole er en av tre overganger som blir omtalt i kapitlet. Planen sier at barnehagen skal samarbeide med foreldre og skolen og eventuelt skolefritidsordning. Planen sier at barnehagen og skolen bør utveksle informasjon og kunnskap i forbindelse med overgangen og at informasjonsutvekslingen om enkeltbarn skal være samtykkebasert. Planen vektlegger at barnas skal glede seg til å begynne på skolen og at de har med seg erfaringer, kunnskaper og ferdigheter som grunnlag. Dette skal

barnehagen legge til rette for. Planen sier at barna skal bli kjent med hva som skjer i skolen og skolefritidsordningen. Rammeplanen har språklige virkemidler i form av bruk av verbet *skal* og *bør*. Verbet *bør* benyttes når det gjelder informasjonsoverføring mellom barnehage og skole. Et virkemiddel er å være si hva som er henholdsvis eiers, styrer og pedagogisk leders ansvar. Den sier at styrer skal sikre at barnehagen har rutiner for samarbeid med relevante institusjoner, herunder skolen.

4.1.2 Opplæringsloven

Dokumentet er skrevet av regjeringen. Det henvender seg primært til ledere og ansatte, men også til elever, foreldre, lokale politikere, samarbeidspartnere og øvrige interesserte i samfunnet. Målsetningen med dokumentet er å tydeliggjøre hva formålet med opplæringen av elever i Norge er, i grunnskolen, videregående opplæring, voksenopplæring, spesialundervisning og samisk opplæring. Målsetningen er å gi klare politiske føringer og avklaringer om hva skolen skal prioritere og vektlegge og hva foreldre og samarbeidspartnere kan forvente. Dokumentet sier hva Norge som land vil med skolen. Opplæringsloven er langt mindre detaljert enn rammeplan for barnehagen når den omtaler overgangen mellom barnehagen og skole. Føringene er skolens plikt til å samarbeide med barnehagen om overgangen til skolen og at skoleeier har hovedansvaret for samarbeidet og skal utarbeide en plan for overgangen fra barnehage til skole og skolefritidsordning. Virkemidlene som benyttes er språklige virkemidler i form av bruk verbet *skal* og begrepet plikt. I den delen som omhandler skolens plikt til å samarbeide med barnehagen gis det sterke føringer ved bruk av verbet *skal*.

4.1.3 Meld. St. 6 (2019–2020) Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO

Dokumentet er skrevet av regjeringen og det henvender seg til aktører som arbeider i eller med barnehage, skole og SFO. Det kan være aktører på alle nivåer, fra toppledere, til alle som jobber direkte med barna og elevene i praksisfeltet. Målsetningen med dokumentet er å presentere konkrete tiltak for å bedre hele utdanningssystemet der både barnehage, skole og SFO inngår. Dokumentet retter oppmerksomheten mot et kunnskapsgrunnlag som sier at praksis ikke alle steder er i tråd med regelverket og dokumentet belyser utfordringer med for store kvalitetsforskjeller i barnehager, skoler, SFO'er og støttesystemer og at det er et

stort problem at ikke alle barn og unge får den hjelpen de trenger. Dokumentet fastslår at kommuneledelsen har en sentral rolle med å skape en kultur for samarbeid og dokumentet fremhever mål for det tverrfaglig samarbeid. Virkemidler som benyttes er å henvise til forskning og kunnskap om nåværende praksis, og tydelig handlingsorienterte virkemidler ved at det er angitt tiltak innenfor alle temaene, eksempelvis at det skal innføres en plikt for kommunen å vurdere barns norskkunnskaper før skolestart. Tiltakene baserer seg på et kunnskapsgrunnlag noe som er et virkemiddel som gir dokumentet troverdighet og tyngde. Det er et politisk dokument, men er fundert på faglig innsikt og dokumentasjon.

Føringer som angis for overgangen mellom barnehage og skole er at «*barn skal få oppleve en god overgang fra barnehagen til skolen og SFO og gode overganger videre i utdanningsløpet*». Stortingsmeldingen har et eget kapittel om tiltak og forventninger og et tiltak om overgangen mellom barnehagen og skolen er at regjeringen vil «*utrede mulige tiltak for bedre informasjonsoverføring mellom utdanningsnivåer*» (Meld. St. 6, 2019–2020, side 40). Regjeringen gir gjennom det føringer for egen videre oppfølging av meldingen.

4.1.4 Fra eldst til yngst. Samarbeid om overgang mellom barnehage og skole (Kunnskapsdepartementet 2008)

Dokumentet er utgitt av Kunnskapsdepartementet og veilederen er skrevet i et samarbeid med Anita Berge ved Universitet i Stavanger og Sigurd Aukland fra Klepp kommune. Veilederen henvender seg til ledere og ansatte i barnehage og skole og til ledelsen i kommuner og bydeler og har som formål å styrke sammenhengen mellom barnehage og skole og skape en god overgang for barn når de begynner på skolen. Kunnskapsdepartementet har benyttet representant fra en utdanningsinstitusjon og fra praksisfeltet i utarbeidelsen av veilederen. Deltakelse fra fagfeltet og synliggjøringen av det i dokumentet kan bidra til å gi innholdet faglig legitimitet samt viser nærhet til kunnskaps- og praksisfeltet. Veilederen må leses inn i en politisk kontekst. Dokumentet retter oppmerksomhet rundt et utvalgt kunnskapsgrunnlag for arbeidet til aktører med ansvar og oppgaver for overgangen mellom barnehage og skole. Veilederen kommer med konkrete forslag til aktiviteter som for eksempel besøk på skolen og foreldredeltakelse. Den benytter sitater fra barn og små historier om barns opplevelser og virkemiddelet tydeliggjør barnets perspektiv og løfter fram

barnets stemme. Et annet virkemiddel er bruk av bilder av barn i ulike aktiviteter samt sitat fra en lærer som både underbygger innholdet i teksten og skaper nærhet til praksisfeltet.

Veilederen sier hva en god overgang fra barnets perspektiv og virkemiddelet er å bruke jeg-form eksempelvis «*jeg har fått en god avskjed med barnehagen*», «*jeg har med meg erfaringer fra barnehagen*», «*jeg bevarer gleden ved å begynne på skolen*», «*jeg føler meg trygg på skolen*», og «*jeg har verdifulle relasjoner i skolen*» (Kunnskapsdepartementet, 2008, side 14-16). Føringer gis i form av anbefalinger og det fastslås at samarbeid mellom barnehage- og skoleeiere, barnehager og skoler er en forutsetning for å få til en god overgang, eksempelvis å ved å komme tidlig i gang med å planlegge oppstarten og tilrettelegging. Den sier at kommunen bør ha det overordnede ansvaret for å koordinere samarbeidet mellom de forskjellige barnehagene og skolene samtidig som den sier at ansvaret for den praktiske gjennomføringen ligger i den enkelte barnehage og skole.

4.1.5 Byrådets budsjettforslag for 2023 og økonomiplan 2023–2026

Dokumentet er skrevet av byrådet i Oslo kommune. Byrådet besto i perioden 2019-2023 av partiene Arbeiderpartiet, Sosialistisk venstreparti og Miljøpartiet de grønne. Dokumentet er stilet til Oslo bystyre, som er organet som behandler og vedtar budsjettet. Dokumentet henvender seg også til alle innbyggere og ansatte i Oslo kommune, til næringslivet, staten og andre kommuner.

Målsetningene varierer sett ut fra hvilke aktører de rettes mot. Overfor innbyggerne, næringslivet og staten er målsetningen å gi informasjon om prioriteringer og satsinger i Oslo kommune. Målsetningen er å gi signaler og føringer om hvilke områder som skal prioriteres til ledere og ansatte i kommunen, i tjenestene og i den administrative forvaltningen.

Et virkemiddel er å angi konkrete økonomiske prioriteringer i form av konkrete beløp som bevilges til ulike områder. Det benyttes språklige virkemidler i form av verb, eksempelvis, *vil, legge til rette for, alle barn får, alle barn skal utvikle, alle skal følge*. Det gis ingen eksplisitte føringer for overgangen mellom barnehage og skole, men under tiltaksbeskrivelse for funksjonsområde barnehage står det at alle kommunale barnehager og nye private barnehager skal følge Oslostandard for samarbeid og sammenheng mellom barnehage, skole og AKS. Dokumentet bruker ordet overgang eller overgang som del av ordet 42 ganger, men ingen steder omhandler det

overgangen mellom barnehage og skole. Ordet samarbeid brukes mange steder, to av ganger relevant innenfor oppgavens tema. Ingen av stedene står det eksplisitt hvordan samarbeidet skal skje, foruten at det henvises til Oslostandarden.

4.1.6 Tildelingsbrev 2023 bydelene

Dokumentet er skrevet av Byrådsavdeling for eldre, helse og innbyggertjenester (HEI), Byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester (AIS) og Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap (OVK). Tildelingsbrevet utgjør sammen med vedtatt budsjett, årsberetning og Instruks for virksomhetsstyring de sentrale styringsdokumentene i styringsdialogen mellom byrådsavdeling og underliggende virksomhet.

Dokumentet henvender seg primært mot bydelsdirektørene i Oslo 15 bydeler, men også til underordnede ledere. Det gir informasjon om byrådsavdelingenes forventninger til ledelsen i bydeler til bydelens øvrige medarbeidere, bydelenes samarbeidspartnere og eksterne aktører. Forventningene omhandler føringer høyt prioritert fra byrådet og forventninger knyttet til bystyrets budsjettvedtak, presiserer forventninger knyttet til dette. En av områdene som formidles som høyt prioriterte er forebygging og samarbeid knyttet til barn og unge og det sies at bydelene skal samarbeide med Utdanningsetaten og bidra til samarbeid mellom skoler og barnehager og andre bydelstjenester. Det beskrives ikke hvordan samarbeidet skal skje, men også dette dokumentet henviser til Oslostandard for samarbeid og sammenheng mellom barnehage, skole og AKS.

Målet med dokumentet er å gi en ytterligere konkretisering av mål og tiltak fastsatt i Oslobudsjettet samt å klargjøre ansvar og beskrive forventninger og føringer til bydelene. Et eksempel er formuleringen «*ansvaret for oppfølging av tildelingsbrevet ligger hos bydelsdirektør*». Det står i tildelingsbrevet at bakgrunnen for brevet er byrådets forslag til budsjett 2022 og økonomiplan 2022–2025, byrådets tilleggsinnstilling og bystyrets budsjettvedtak.

Det benyttes språklige virkemidler ved bruk av verbene *skal* og *bør*. Disse språklige virkemidlene gjør dokumentet egnet til å benyttes til oppfølging i styringsdialogen mellom byrådsavdelingen og den enkelte bydelsdirektør. Det er mulig å konkret etterspørre hva som er gjennomført. For området samarbeid bydel-skole benyttes verbet *bør*, fremfor sterkere føringer som verbene *skal* eller *må* ville vært. Det gis ingen eksplisitt føring om overgangen mellom barnehage og skole, men det sies at

bydelene skal samarbeide med Utdanningsetaten og bidra til samarbeid mellom skoler, barnehager og andre bydelstjenester.

4.1.7 Tildelingsbrev Utdanningsetaten 2023

Dokumentet er skrevet av Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap. Det retter seg primært til etatsdirektøren, men også til etatsdirektørens underordnede ledere, ansatte i Osloskolen, Utdanningsetatens samarbeidspartnere og eksterne aktører. Målsetningen er å klargjøre ansvar og beskrive forventninger og føringer til Utdanningsetaten med bakgrunn i byrådets forslag til budsjett 2022 og økonomiplan 2022–2025, byrådets tilleggsinnstilling og bystyrets budsjettvedtak. Målsetningen er også å gi spesifikke og særskilte oppdrag.

Språklige virkemidler som brukes er verbene *skal*, *bør* og *må* og virkemidlene gjør dokumentet egnet til å brukes til oppfølging i styringsdialogen til å benyttes i styringsdialogen mellom byrådsavdelingen og etatsdirektør. Det er mulig å konkret etterspørre hva som er gjennomført. Føringerne er at Utdanningsetaten skal bidra til at barn og unge får gode overganger, uten at det er beskrevet hvordan dette bidraget skal være. Overgangen mellom barnehagen og skolen er ikke omtalt eksplisitt. Tildelingsbrevet gir andre føringer som berører oppgavens tema, blant annet ved å si at alle tjenester i oppvekst- og kunnskapssektoren skal bidra til utjevning av sosiale forskjeller og likeverdig tilbud til innbyggerne.

4.1.8 Brev fra Byrådsavdelingen for oppvekst og kunnskap til Utdanningsetaten - Oslostandard for samarbeid og sammenheng mellom barnehage og skole - Opprettelse av koordinerende funksjon

Dokumentet er skrevet av Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap i Oslo kommune. Det henvender seg til alle bydelene i Oslo ved bydelsdirektørene samt indirekte til alle ledere i bydelene som er involvert i overgangen mellom barnehage og skole og alle ansatte i aktuelle tjenester. Utdanningsetaten står som kopister av brevet.

Målsetningen er å gi bydelene informasjon om at Utdanningsetaten er gitt en koordinerende funksjon med hensyn til implementeringen av Oslostandarden, å begrunne hvorfor og å informere om hvilket mandat denne koordinerende funksjonen har. Videre å informere om at det vil komme en justert utgave av Oslostandarden og at denne skal ses i sammenheng med en helhetlig gjennomgang av

spesialundervisningen i skole og barnehage og PP-tjenestens rolle knyttet til overgangen mellom skole og barnehage.

Virkemidler som benyttes er begrunnelser for beslutningen. Begrunnelsene er endring i lovverk og manglende implementering av Oslostandard. Et virkemiddel er å sette Utdanningsetaten som kopi av brevet og byrådsavdelingen ønsker med det å vise at aktuelle organisasjonsenheter er informert. Ved å tydelig plassere ansvaret hos Utdanningsetaten gis forventninger om bedre implementering av Oslostandard. Det pekes framover mot en ny og revidert standard.

4.2 Analyse av intervjuene

Utgangspunktet for intervjuene er oppgavens problemstilling; *Hva hemmer og fremmer overgangen mellom barnehage og skole i Oslo kommune?* I dette delkapittelet presenterer jeg analysen av intervjuene med syv ledere, hvorav fire ledere i en bydel, to ledere i Utdanningsetaten og en leder i Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap. Jeg refererer til informantene som enten informantene eller lederne i aktuell organisasjon. De gangene jeg skriver eksplisitt hvilken leder som har sagt hva, er det fordi det forteller hvilket ledernivå utsagnet kommer fra og gir en forståelse for perspektivet denne lederen har. Resultatene presenteres under de fire kategoriene jeg har kommet fram til; *storbyutfordringer, innbyggerperspektivet, samarbeid og informasjonsflyt og ledelse og styring.*

4.2.1 Storbyutfordringer

Alle lederne trekker fram at Oslo har egne storbyutfordringer som påvirker overgangen. De nevner noen problemer som påvirker arbeidet med overgangen mellom barnehage og skole og arbeidet i tjenestene. Problemene lederne nevner er stor mobilitet, bolig sosiale forhold, fattigdom, frafall i videregående skole, sen barnehagestart og svake norskkunnskaper både hos barn og foreldre. En av lederne i Utdanningsetaten sier dette om et av problemene:

«For det første er det mobiliteten. Det er en utbygging av stor grad, så man vet ikke hvordan demografien vil bli innenfor nærmeste framtid.»

Lederne peker på at hyppig flytting inn og ut av bydelen og skolekretser særlig påvirker arbeidet med å skape en god overgang fra barnehagen til skolen for barna. De sier at de legger planer, men at flytting gjør det krevende å gjennomføre planene på en god måte. De forteller om at gode planer som legges rundt enkeltbarn noen ganger går i vasken og at barn de tror begynner på sin skole, plutselig kan begynne på en annen skole som da er til dels uforberedt på det barnets behov. Lederne forteller om til dels store variasjoner innad i bydelen som påvirker arbeidet. De sier at variasjonene skyldes forhold som det er vanskelig å gjøre noe med for bydelen, som boligstruktur og boligpolitikk. Variasjonen mellom delbydeler og områder som sies å påvirke sammensetningen av innbyggerne i områder er omfanget kommunale boliger, variasjoner i boligpriser og andel innbyggere med innvandrerbakgrunn. En leder i bydelen sier:

«Vi har gjort målinger, dette er y skole, og da vet vi at de som begynner på den skolen er de som er dårligst i norsk. Det er flest som ikke kan lese og skrive når de går ut av ungdomsskolen i den regionen, og det er størst frafall i videregående skole»

Lederne forteller at forskjellene mellom områder og skoler er store. Det er forhold lederne i bydelen og Utdanningsetaten sier påvirker deres oppmerksomhet og arbeid. Lederne i Bydel X forteller at utfordringene adresseres i bydelens strategiske plan, der et av målene er at alle barn skal kunne norsk før skolestart. Lederne kaller målet mer en visjon fordi de sier at de vet at de aldri kan oppnå målet fordi barn med et annet morsmål flytter til bydelen tett opp til skolestart. Lederen i bydelen sier:

«Fordi at nettopp som NN pekte på, så kommer det flyttende en 4-åring fra et annet land. Den 4-åringen kan ikke norsk, men han begynner i skolen, vi vet hvor lang tid det tar å lære et språk»

Lederne i bydelen og Utdanningsetaten sier at mange barn i bydelen begynner på skolen med norskspråklige ferdigheter som gjør at skolen fatter vedtak om særskilt språkopplæring for elever fra språklige minoriteter i henhold til Opplæringslovens §2.8 (Opplæringslova, 2023). Lederne i bydelen sier at de ønsker å «*levere fra seg*» barn som er best mulig rustet til skolestarten og de ser barnehagenes bidrag som av stor betydning. Samtidig viser de til en del forhold utenfor bydelens kontroll og ansvarsområder påvirker. De forteller hvordan Staten og Oslo kommune har tatt grep om noen av Oslos særlige storbyutfordringer gjennom Groruddalssatsingen som varer fra 2017 – 2026 og at bydelen er med i denne satsingen, blant annet i delprogrammet oppvekst og utdanning der målet er at flere skal fullføre og bestå videregående opplæring gjennom forbedring av oppvekst- og utdanningsfeltet.

4.2.2 Innbyggerne i fokus

Informantene sier at det blant annet var hensynet til barn og foreldre som lå til grunn da Oslostandard ble besluttet innført i 2012 og at innføringen sprang ut fra et mål om at foreldre skulle oppleve enhetlig praksis mellom bydeler og en minstestandard for kvaliteten på overgangen mellom barnehage og skole. Enkelte av lederne sidestiller innføringen av standarden med serviceerklæringer som var en utbredt trend i kommunen på 1990-tallet. Lederne ser på overgangen som en utfordrende og sårbar situasjon i barns utdanningsløp. En av lederne kaller overgangen for

«risikosport». Noen av lederne forklarer at de ser på sine bidrag i overgangen som viktig og at de kan påvirke barnas videre utdanningsløp i positiv retning.

Både lederne i Utdanningsetaten og bydelen sier at de vektlegger trygghet for barn og foreldre som noe av de viktigste de arbeider for i overgangen mellom barnehage og skole, og sier at trygghet er av avgjørende betydning for å sikre barn en god skolestart. De vektlegger betydningen av barnas opplevelse av sammenheng mellom de ulike livsarenaene. Videre at selv om skolen representerer en ny start for barna, skal den bygge videre på det barna har opplevd og erfart før skolestart. En av lederne i Utdanningsetaten formulerer det slik:

“Det er ikke sånn at livet begynner når man er seks. De kommer jo som hele fullstendige mennesker. Det er noe som begynner den dagen, men det er veldig mye som har gått forut for det. Som har formet livet”

Lederne mener det er viktig at barna kommer til et sted de er fortrolig med, at de har vært der på besøk og vet noe om hva de skal gjøre på skolen. For å få til det sier de at det beste hadde vært best å få til en form for hospitering, at personalet som skal ta imot barna i skolen hadde vært i barnehagen og at barna hadde hatt anledning til å besøke skolen med personale fra barnehagen. Lederne i Utdanningsetaten mener at AKS kan ha en nøkkelrolle i oppstarten. Lederne i bydelen og Utdanningsetaten sier at overgangsobjekter som sanger, fortellinger og eventyr med mer, kan bidra til å representere noe trygt og kjent for barna, uavhengig av hvilken barnehage de har gått i eller hvilken skole de starter på. Barnehagestyreren støtter seg til kunnskap om at overgangsobjekter kan være av betydning for barna i oppstarten og sier at bruken av det er noe de ønsker å videreutvikle. Lederne er godt kjent med endringene i Oslostandarden med innføring av lærende nettverk, hospitering og bruk av overgangsobjekter, men forteller at disse tiltakene ikke er systematisk iverksatt. Barnehagestyreren forklarer at de har gjort noen forsøk med hospitering mellom en barnehage og en skole, men at forsøket stoppet opp. Lederne mener at til tross for at de ikke har kommet i gang med alle endringene, så er endringene ønskede tiltak som kan gi barna større opplevelse av sammenheng mellom arenaene. Lederne forklarer at den manglende gjennomføringen av endringene kan ha flere årsaker som pandemien, omorganiseringer og en viss uklarhet i ansvar når det kommer til budsjettmessige forhold. De peker på at noen av føringene i Oslostandarden ikke er

lett gjennomførbare i praksis. De viser til at det er behov for rutiner for å få til gjennomføring. En leder i Utdanningsetaten sier dette om at hospitering og lærende nettverk ikke er implementert:

“Pandemien kom, og hospiteringene ble i stor grad lagt på is. Noen har fått det til og det lages trolig rutiner for dette nå. Det er ikke en eneste skole som ikke ser fordelene av hospiteringen, det er kjærkomment. Når det gjelder de lærende nettverkene, så har vi ikke kommet i gang på den måten vi kanskje hadde ønsket.”

Lederne i bydelen forteller at de har pilotert bruk av overgangslærere, en lærer som følger med barna fra en barnehage og inn i en skole. Grunnen til at de har fått til denne piloten forklares med at bydelen er en del av områdesatsingen i Groruddalen og av den grunn har midler som har gjort dette mulig.

Lederne er spesielt opptatt av å sikre trygghet for barn med særskilte behov gjennom god tilrettelegging ved skolestart og at skolen er informert og godt forberedt om behovene barna har. I tillegg til barn med særskilte behov bruker lederne begrepet barn og familier i gråsone. Her mener de barn og familier som kan ha flere og sammensatte utfordringer, uten at en av utfordringene nødvendigvis er så store at de utløser direkte bistand fra en av tjenestene, for eksempel NAV eller barneverntjenesten. En av lederne i bydelen sier:

“Og spesielt for de barna med særskilte behov, at det er tilrettelagt og at man er informert og orientert og har kjennskap til det spesielle barnet, sånn at man kan tilrettelegge undervisningen fra dag en “.

Lederne i Utdanningsetaten er særlig opptatt av betydningen av individuell tilpasning og å være godt forberedt. Eksempler de gir på å være godt forberedt er fysiske forhold som tilpasning av skolebygg og klasserom og behov for kompetanseutvikling hos de ansatte. Lederne fremhever betydningen av at barna ser kjente ansikter og at de har litt kjennskap om hva skolen er og hva de skal gjøre der. De sier at møter om barnas behov er viktige, både møter mellom ansatte og foreldre og møter der barna er med, eksempelvis besøk på skolen. De sier at møtene sikrer oversikt og trygghet for foreldrene. En leder i Utdanningsetaten sier:

“Det er jo veldig viktig at man har hatt møter, at barna har fått se stedet. Alle de avgjørende praktiske forholdene som har gjort skolen forberedt på elevens utfordringsbilde, om det er behov for fysisk tilrettelegging eller kompetanseheving.»

Lederne mener at god informasjonsoverføring om det enkelte barns behov er avgjørende for å være godt forberedt, og det bringer meg over til informasjonsflyt i neste delkapitel.

4.2.3 Informasjonsflyt og relasjonell kapasitet

Alle lederne mener at en god informasjonsflyt mellom barnehagen og skolen om barna er viktig. De sier at føringene i overordnende dokumenter vektlegger betydningen av god informasjonsflyt mellom barnehage og skole. Noen av dem viser til noen av de samme dokumentene som er med i min dokumentanalyse. Lederne i Utdanningsetaten og bydelen sier at informasjonsflyten mellom barnehage og skole i forbindelse med overgangen er bedre enn den var tidligere. De sier at Oslostandarden er til hjelp for å få det til, med klare rutiner i et årshjul og tydelig plassert ansvar. De mener at Oslostandard for samarbeid og sammenheng mellom barnehage, skole og AKS har bidratt til det. Lederne ser på Oslostandarden som en hjelp for de som jobber med overgangen både i barnehager og skoler.

En leder i bydelen sier:

«Når Oslo-standarder kommer, så jeg ganske kjapt hva er mine oppgaver her. Og vi må sikre at vi har strukturene rundt, som pusher hver barnehage til å gjøre det de skal gjøre.»

Lederne er særlig opptatt av å få til en god informasjonsoverføring for barn med særskilte behov, barn med språkutfordringer og barn i risiko, eksempelvis barn i familier med dårlig økonomi eller andre sårbarhetsfaktorer. De trekker fram at Oslostandarden med dens årshjul og konkrete rutiner er til støtte for å få det til og mener at uten Oslostandardens fastsatte rutiner, vil ikke møtene vært avholdt. Både lederne i bydelen og Utdanningsetaten anerkjenner at det krever en ekstra innsats og gode rutiner for å skape en god overgang for barn med særlige behov. En særlig utfordring de forteller om i den forbindelse er at skolene i flere tilfeller ikke vet hvilke barn som skal starte på deres skole fordi de flytter tett opp til skolestart og ikke er kjent de særlige behov barna har.

Lederne peker på noen utfordringer og barrierer som gjør informasjonsflyten vanskelig. Utfordringene som nevnes er stor mobilitet inn og ut av byen, mellom bydeler og områder innad i bydelen gjør informasjonsflyt. Hyppig flytting sies å gjøre det mer utfordrende å planlegge en god overgang. En leder i Utdanningsetaten sier:

«Du ønsker å ha god kontakt med noen barnehager, men så er det ikke de som gir barn til din skole. Eller du har jobbet godt med noe med mange barn, og så kommer de ikke til skolen, for de har flyttet i mellomtiden. Eller så har du ikke møtt barna, for de kom tilflyttende siste uka»

En barriere for dialog og informasjonsutveksling lederne nevner er taushetsplikt, personvernbestemmelser, og ulikt syn på hva slags og hvor mye informasjon som kan og skal følge barnet fra barnehagen og over i skolen.

Barnehagestyreren sier:

«Det er ikke alt barnehagen kan orientere skolen om. Det ligger visse begrensninger på det. Det er ikke fri flyt av informasjon. Hvis det er noe foreldrene ikke vil at vi skal overbringe, så kan vi ikke gjøre det. Vi må ha samtykke».

Samtidig forteller lederne om at de forsøker å finne et handlingsrom som de ønsker å bruke i denne forbindelsen. De forteller om muligheter ved å innhente samtykke, og betydningen av å forklare foreldrene hensikten med at skolen får informasjon om barnet. Barnehagestyreren mener at barnehagen har en viktig rolle i den forbindelse. Lederne i Utdanningsetaten tar opp EUs personvernforordning (General Data Protection Regulation, GDPR) som et forhold som vanskeliggjør, men som også bevisstgjør aktørene om informasjonsflyten mellom tjenestene. De forteller at mange opplever GDPR som et hinder for informasjonsutveksling.

Lederne tar opp at det er ulike syn på hva som skal følge barnet av informasjon fra barnehagen til skolen. Lederne forteller om en politisk og faglig diskusjon som har spilt seg ut på litt ulike måter gjennom årene. De sier at diskusjonen handler om hvilken rolle barnehagen skal ha i å forberede barna til skolen, om barna skal starte med det som kalles «blanke ark» eller om skolen bør få mest mulig informasjon for å hjelpe barnet best mulig. Lederne viser til en diskusjon som fortsatt er pågående om hva innholdet i informasjonen skal være.

Lederen i byrådsavdelingen sier:

«En aktuell problemstilling er om barnehagen skal være en forberedelse til skolegang, eller om barna skal starte med blanke ark når de begynner på skolen. Det er diskusjoner knyttet til hva som skal overføres av informasjonen fra barnehagen til skolen»

I den forbindelse sier lederen i byrådsavdelingen at selv om Oslo kommune er en virksomhet så er det også forskjellige virksomheter innad i organisasjonen og han mener at det av den grunn inntre bestemmelser på hva slags informasjon som kan følge barnet. Lederen kaller det *barnehagevirksomheten* og *skolevirksomheten*.

Alle informantene ser på digitale verktøy som noe som kan være til hjelp for overgangen og informasjonsflyten. Samtidig sier flere av lederne at de ikke har tilstrekkelig innsikt i de mulighetene digitale verktøy kan gi for å mene noe sikkert på området. Lederen i Byrådsavdelingen sier:

«Digitalisering og digitale systemer kunne ha sikret en mer standardisert og formell kunnskapsoverføring».

Lederne sier at det bør være et tilsvarende system for hele Oslo, på grunn av størrelsen, mye flytting og usikkerhet om hvilken fra hvilken bydel og barnehage barna kommer fra og til hvilken skole de skal begynne på. Lederne sier at et enhetlig digitalt system for informasjonsoverføring på tvers av bydeler, barnehager og skoler vil være en fordel.

Lederne forteller at de mener at skolekulturen og barnehagekulturen har nærmet seg hverandre og at det kommer til uttrykk i samarbeidet og møtene mellom de to kulturene. Kommunikasjonen i samarbeidet i større grad enn tidligere er preget av gjensidig respekt og forståelse for hverandre. Ledere og ansatte anerkjenner i større grad enn tidligere hverandres ulike roller, mandat og fagfelt. Lederne sier at det har vært en endring i hva man tenker om hverandre både i barnehage og skole. En leder omtaler utviklingen som at det er gått sju-milssteg. Økt kunnskap om og interesse for overgangenes betydning blir nevnt som en forklaring til utviklingen. En leder nevner at ved barnehagen nå så tydelig har blitt en del av utdanningsløpet gjennom å bli

plassert under Kunnskapsdepartementet har spilt inn. Lederen i byrådsavdelingen omtaler endringen slik:

«Jeg opplever at de har nærmet seg hverandre og det er noe vi fortsatt jobber med å ytterligere forsterke. De har fått en bedre forståelse av hverandres mandater. Hvis vi sammenligner med oppstarten sånn rundt 2012, så er vi et helt annet sted. En fantastisk fin utvikling».

Lederne sier samtidig at det fortsatt er behov for å arbeide med gjensidig forståelse, respekt og anerkjennelse av hverandres roller og mandat. Lederen i byrådsavdelingen sier at avdelingen har en viktig rolle i det arbeidet.

4.2.4 Ledelse og styring

Lederne tar opp forhold som omhandler både styring og ledelse. Flere av informantene nevner eksplisitt ledelse som viktig for å få til arbeidet med en god overgang. Lederne forteller om hvordan de forsøker å påvirke og manøvrere i personorienterte aktiviteter som eksempelvis formelle og uformelle møter. Enkelte av ledere mener ledelse er av stor betydning for å fremme arbeidet med overgangen. En av lederne i bydelen sier:

«Men det det veldig ofte handler om er ledelse, ledelse og atter ledelse. Har lederen dette som et fokusområde, så drar de de andre med seg.»

Et ledelsesgrep lederne i bydelen og i Utdanningsetaten peker på for å fremme en god overgang er kompetansetiltak. De nevner den statlige satsingen *Kompetanseløftet for spesialpedagogikk og inkluderende praksis* (Statped, 2024), og mener at satsingen fremmer samarbeid. Lederne ser verdien og betydningen av den tverrfaglige sammensetningen av kompetanseløftet og forteller at de har blitt inspirert til å lage en lokal variant av satsingen, sammen med Pedagogisk psykologisk tjeneste. Lederne peker på at de nye rutinene i Oslostandard med hospitering og lærende nettverk vil bidra til mer felles kunnskap om hverandre og kompetansedeling, i tråd med intensjonen med standarden. De ser på det ovennevnte Kompetanseløftet som et positivt tiltak som etablerer nettverk på tvers av profesjoner, uavhengig av Oslostandard og overgangen mellom barnehage og skole. Enkelte av informantene sier at til tross for strukturer og klare rutiner så er arbeidet fortsatt til en viss grad personavhengig. Lederne peker på at kompetanseheving kan motvirke personavhengigheten og bidra til at kvaliteten på

overgangen mellom barnehage og skole i mindre grad er avhengig av ansatte som brenner særlig for temaet. En av lederne i bydelen peker på økt krav til formell kompetanse gjennom endring i bemanningsnorm og normen for pedagogisk bemanning i revidert barnehagelov har bidratt til kompetanseheving i barnehagene og sier at det kan ha virket positivt inn på samarbeidet og dialogen mellom barnehage og skole.

Bydel X forteller at de iverksetter Bedre Tverrfaglig Innsats (Nasjonal kunnskapsbase og tidsskrift for helsefremmende og rusforebyggende arbeid, 2024) Det er foretatt en kartlegging i forbindelse med implementeringen der blant annet ansatte i barnehage og skole deltok. Kartleggingen tar blant annet for seg hvilken kunnskap de ansatte har om andre aktuelle samarbeidspartnere på oppvekstfeltet, og hva man som ansatt skal gjøre ved bekymring for et barn. Lederne forteller at ansatte på skolene ikke har blitt invitert til å reflektere over funnene i ettertid.

Det er en viss variasjon mellom lederne i synet på om temaet overgang mellom barnehage og skole blir tilstrekkelig tematisert i styringsdialogen. Lederne tar utgangspunkt i sitt perspektiv og erfaring og de er ulike. Flere av lederne i Utdanningsetaten og bydelen sier det er lite i styringsdialogen mellom seg og overordnede ledere som tematiserer eller etterspør eksplisitt hvordan overgangen mellom barnehage og skole blir ivaretatt. Enkelte mener at her er det et forbedringspotensial. Samtidig har andre ledere erfaring med at det blir tatt opp. Variasjonen fremkommer slik fra en av lederne i Utdanningsetaten:

«For min del som leder i seksjonene som har ansvaret for begynneropplæringen, overgangen, og AKS, så er det en del av dialogen med lederne som utfører oppgavene. Vi er opptatt av overganger, og det er klart at det er tema som bringes på bane. Om det er i min styringsdialog er jeg ikke helt sikker på jeg kan si.»

Lederen i byrådsavdelingen mener styringslinjen har tydelige og avklarte roller og sier dette om styringsdialogen:

«Det er denne byråden som har det parlamentariske ansvaret på barnehage, så forholdet mellom OVK (byrådsavdelingen for oppvekst og utdanning) og HEI (byrådsavdeling for helse, eldre og innbyggertjenester), er ganske avklart, både når det gjelder det innholdsmessige og kvalitetsutvikling av tjenestene»

Flere av informantene trekker fram at organiseringen med 15 bydeler påvirker samarbeidet og implementeringen av Oslostandard. De forteller at den enkelte bydelsdirektør har autonomi til å organisere sine tjenester som de ønsker og det gjør at organiseringen i bydelene blir ulik. De sier at den ulike organiseringen i bydelene gjør det krevende for aktørene i Utdanningsetaten å forstå og kjenne igjen ansvarsområder, roller og nivåer på tvers bydelene. Både lederne i Utdanningsetaten og bydelen ser dette som en utfordring. En av lederne i bydelen ser på den ulike organiseringen med et humoristisk blikk og sier:

«En utfordring i Oslo er jo at vi gjør ting ulikt. Men det er jo også kommunen spesielt utfordrende, fordi vi har 15 bydeler og en etat, og Utdanningsetaten elsker at alt er likt, og så har vi, bydelene, elsket at ingenting er likt.»

Noen av lederne peker på at den ulike organiseringen mellom bydeler ikke blir tilstrekkelig tematisert og det er ikke alltid avklart på hvilket nivå man skal samarbeide. De sier at det fører til at mulighetene og potensiale for samarbeid er ikke blir tilstrekkelig utløst.

Lederne mener at omorganisering påvirker samarbeidet om overgangen. Lederne forteller om en omorganisering i Utdanningsetaten som ga områdedirektørene (nå grunnskoledirektørene) og rektorene en annen rolle med større autonomi og at det er mindre sentral styring fra etatens side. En av lederne i bydelen sier:

«Spesielt etter den nye omorganiseringen i Utdanningsetaten, når områdedirektørene og rektorene fikk en litt annen rolle, så famler vi med hvor vi skal henvende oss hen, og hvem som har det særskilte ansvaret»

Lederne i bydelen peker også på at omorganisering i byrådsavdelingen påvirker. De viser til endringer i antall byrådsavdelinger, endringer i byrådsavdelingenes ansvarsområder og omorganisering internt i Byrådsavdelingen for oppvekst og kunnskap. De forteller at omorganiseringen i byrådsavdelingen for oppvekst og kunnskap har påvirket møtevirksomheten både der blant overgangen mellom barnehage og skole har blitt tematisert. Det gjelder innholdet i møtene og hvordan de blir gjennomført.

Ressursmessige forhold som økonomi og personal blir av noen av lederne nevnt som en barriere for å få til en god overgang og å gjennomføre rutiner fastsatt i Oslostandard. Barnehagesjefen nevner spesielt rutinen i standarden som sier at

«hvis barnet har vedtak om støttepedagog/ assistent i barnehagen, skal denne i en overgangsperiode følge med over i skolen der det er mulig og barnet ønsker det» (Oslo kommune, 2024 b, side 11), som lite gjennomførbar i praksis. Hen forklarer at midlene til tilrettelegging etter barnehagelovens §§31 og 37 er tildelt bydelene og at budsjetttrammene ikke legger til rette for at personalet fra bydelen kan flytte med barnet over i skolen.

Lederne i bydelen mener at tilgang til vikarer er nødvendig for å gjennomføre noen av tiltakene i standarden. De forteller om økt sykefravær i og i etterkant av pandemien og manglende tilgang til vikarer. En av lederne i bydelen sier:

«Skal det hospiteres må det vikarer ut i barnehagene. Og vi vet hva barnehagen har stått i under pandemien, nå ser vi etterdønningene. Det må være realisme i det her.»

Lederne i bydelen ser på barnehagen som mer personalintensiv enn skolen og at det krever en annen organisering av møtevirksomhet. Lederne begrunner det med å vise til barnehagens åpningstid fra kl. 07.30 -17.00, mens skolen har en kjernetid for undervisning, som oftest mellom 08.30-14.00. Personalet på skolen har fast avsatt tid til møtevirksomhet, og av den grunn lettere for å gjennomføre møter enn de ansatte i barnehagen. Lederne mener at disse organisatoriske utfordringene ikke i tilstrekkelig grad er hensyntatt i Oslostandarden, og at det påvirker evnen til å gjennomføre flere av tiltakene, spesielt lærende nettverk. Lederne mener det kan virke provoserende for de ansatte i barnehagene at behov for ressurser ikke er hensyntatt i forbindelse med gjennomføringen. En leder i bydelen sier det slik:

«Det må ikke legges på noe nytt, for det er så personalintensive virksomheter vi driver. Barnehagen er mer personalintensiv enn skole, for skolen har ikke undervisning hele dagen.»

Lederne i bydelen viser til at økonomiske insentiver kan ha betydning. Ved å være en del av del av Groruddalssatsingen gir det bydelen noen økte økonomiske muligheter til å prøve ut ulike tiltak.

«Jeg tror at vi har vært heldige, som kan teste ut denne type ting. Vi har disse ekstra pedagogene, vi blir gitt noen ekstra ressurser fordi det er noen innbyggere som er spesielle behov. Det vil være en form for insentiv for å kunne gjøre noe, pilotere noe, kunne gå i front og vise vei for andre.»

Lederne mener at måling og evaluering i forbindelse med overgangen mellom barnehage og skole er viktig. Det gjelder målinger på individnivå, hos det enkelte barn/ elev, og på et mer overordnet systemnivå. Lederne er interessert i hvordan effekten av tiltak påvirker større grupper i befolkningen. De mener at måling og evaluering kan gi verdifull innsikt på flere nivåer, for administrativ og politisk ledelse både i bydeler, Utdanningsetaten, byrådsavdelingene eller andre aktører. De viser til at å måle og følge opp barnas utvikling kan gi gjensidig læringsutbytte for både barnehage og skole. En leder i bydelen sier:

«Dialog mellom bydel og ansvarlig for skole, er utrolig viktig for å peke på funn. Å utfordre oss selv og i fellesskap om hva vi gjør, og hvorfor det er slik. De forutsetningene og den kunnskapen er det vi i bydel som har».

De forteller om at de gjennom Groruddalssatsingen også har fått ekstra midler for å prøve ut tiltak med en overgangslærer. Overgangslæreren arbeider halve året i en barnehage og halve året på en skole. Bakgrunnen for tiltaket er at enkelte skoler i bydelen har fått et negativt rykte blant annet på grunn av høy andel minoritetsspråklige barn. Tiltaket med overgangslæreren skal motvirke at foreldre søker barna sine vekk fra skolen og over på andre og mer populære skoler. Målet er også mer sammenheng og kontinuitet for barna i overgangen mellom barnehage og skole. Bydelens ledere er interessert i å se effekten av dette tiltaket og en sier:

«Det er det som blir spennende med prosjektet med overgangslæreren, som jobber 50-50 barnehage og på en skole. Det er nettopp å se hvilke resultater det gir.»

Lederne viser til viktigheten av å vite hva man måler, og at det kan være en utfordring. Lederne viser til at flere forhold påvirker og gjør effektmåling vanskelig. Lederne peker blant annet på kompleksiteten ved av å måle barnas språkutvikling og å koble det til barnehagens og skolens kvalitative arbeid. Det kan være at barna har startet sent i barnehagen og dermed hatt kort tid til å lære norsk eller at barn og familier de har jobbet med lenge og har god utvikling flytter ut av området. De mener det kan være viktig å ha innsikt i og korrigere for barnas/ elevens utgangspunkt før målingen ble foretatt. En av lederne sier:

«Du kan ha skole X som har barn som kommer fra ganske utfordrende bakgrunn, men som greier å flytte barna ganske langt. Det samme kan du ha

på barnehage. Det kan være at det barnet hadde et veldig dårlig utgangspunkt, men barnehagen har vært kjempebra, og så får barna likevel et § 2.8-vedtak på skolen. Barnet har vært gjennom en fantastisk utvikling og det fanger du ikke opp der.»

Lederen i byrådsavdelingen forteller om muligheten for å hente ut aggregerte data som kan benyttes til å finne ut av i hvilken grad barnehagen bidrar til barns læringsutbytte. Hen sier at skolefeltet har kommet langt med kvalitetsvurderingssystemer, såkalte value-added indikatorer, et kvalitetssystem som er hjelpemiddel for å sammenligne resultatene til skoler med forskjellig elevsammensetning. Lederen peker på at barnehagefeltet ikke har erfaring med den type evaluering, men at byrådsavdelingen har blitt utfordret av bydelene om å få slike aggregerte dataanalyser som styringsdata. Hen nevner dette eksplisitt knyttet til for barn med et annet morsmål enn norsk sitt læringsutbytte i norsk språkutvikling.

«Da sitter man til slutt med data om at X antall barn fra den barnehagen fikk § 2.8-vedtak, og så kunne man på bakgrunn av data undersøke praksis i barnehagen»

Lederne peker på at målinger har dilemmaer som omhandler politisk uenighet i hva som er ønskelig å måle samt at det er begrensninger i hva som er tillatt av personvern hensyn.

Som nevnt under temaet informasjonsflyt sier lederne at de tror digitale verktøy kan være til hjelp for overgangen og i informasjonsflyten. De er kjent med at det finnes verktøy på markedet og peker på ulike årsaker til at det ikke er tatt i bruk. Alle lederne mener at det må tas en sentral beslutning i Oslo kommune om innføringen av et felles digitalt slikt verktøy. En av lederne i Utdanningsetaten sier:

«Jeg vet at det er en av grunnen til at Utdanningsetaten har landet på at man ikke skal er at ikke alle bydelene har tatt det i bruk, at det blir for springende for skolen. Det må være et enhetlig system for hele Oslo, som alle skoler og alle barnehager skal ta i bruk.»

Lederen i byrådsavdelingen sier at innføring av digitale verktøy i Oslo kommune er komplekst fordi det er mange aktører. Hen sier at Utdanningsetaten og skolene har meldt inn at det er utfordrende å skulle forholde seg til så mange aktører i den

forbindelse. Lederen sier at det gjelder å finne den gode plattformen og hen mener at det kan synes som en lang vei å gå. Lederen forteller at byrådsavdelingen har en rolle i å få i gang en innføring av digitale verktøy. Hen forteller at Oslo Origo, Oslo kommunes egen digitaliseringsetat, har fått et oppdrag om å gjøre et forprosjekt eller en analyse av behovene. Hen mener at oppdraget går ut på å se på hvordan digital samhandling mellom barnehage, skole og foreldrene kan fremmes. Ingen av lederne i Utdanningsetaten eller bydelen nevner Origo rolle. Lederne i undersøkelsen er samstemte i at dersom det skal tas i bruk et digitalt verktøy må det tas en sentral beslutning om innføring av digitalt verktøy.

Kapitel 5. Drøfting

I dette kapitlet vil jeg besvare problemstillingen og drøfter først funnene med utgangspunkt i de tre forskingsspørsmålene; 1) *Hva ser lederne som viktig i arbeidet med overgangen mellom barnehagen og skolen?* 2) *Hvordan operasjonaliserer lederne overordnede føringer?* og 3) *Hvilke vurderinger har lederne gjort om å ta i bruk digitale verktøy?* Overskriftene er strukturert med bakgrunn i forskingsspørsmålene. Funnene drøftes i lys av tidligere forskning og det teoretiske rammeverket om organisering av offentlige organisasjoner, det instrumentelle perspektivet, kulturelle perspektivet og myteperspektivet, oversettelse, beslutninger og iverksettelse og endelig teori om relasjonell kapasitet.

5.1 Hva ser lederne som særlig viktig i arbeidet med overgangen mellom barnehagen og skolen?

Trygghet hos barn og foreldre ser lederne som det aller viktigste i arbeidet med overgangen mellom barnehage og skole. Trygghet for barn og foreldre er et grunnleggende pedagogisk prinsipp, og lederne støtter seg både på teoretisk og erfaringsbasert kunnskap. Forskning om overganger utgjør en integrert del av deres synspunkter. Trygghet trer også klart fram i dokumentene fra analysen, eksempelvis i Opplæringsloven som sier at samarbeidet mellom barnehagen og skolen skal bidra til at barna får en trygg og god overgang (Kunnskapsdepartementet, 2023).

Forskningen om overgangen mellom barnehage og skole berører trygghet for barna og anerkjenner overgangen som en utfordrende overgang som kan oppleves traumatisk for noen barn (Broström, 2009; Lillejord et al., 2015). Barna har både emosjonelle og kognitive inntrykk i forbindelse med overgangen ifølge Lillejord m.fl. (2015). Datamaterialet viser at overgangen er en utfordrende situasjon (Broström, 2009; Lillejord et al., 2015; Glavin & Erdal, 2018; Rambøll, 2010; Hognes & Mosers, 2014).

Studien viser at lederne er særlig opptatt av å sikre en trygg og god overgang for barn med nedsatt funksjonsevne, barn som har sårbarhets- og risikofaktorer, det de kaller det barn i gråsoner. Studie viser at det er risiko for at oppfølgingen av sårbare brukere glipper i overgangen mellom barnehage og skole, og at det er potensiale for forbedring. Helsedirektoratet (2019) anerkjenner overgangssituasjoner som kritiske punkter på livslinja fra 0-24 år, og viser til at barn med sammensatte behov ofte

opplever å falle igjennom (Helsedirektoratet, 2019). Comte Bureau (2019) har sett på hvordan barn og familier i risiko kan oppleve bedre brukerreiser og det viser at det er behov for bedre kommunikasjon, informasjon og tettere samarbeid mellom tjenestene. Helsedirektoratet (2019) peker på at en utfordring er at planleggingen av oppstart starter for sent. Datamaterialet i denne studien viser at en årsak i Oslo er den store mobilitet. Rutinene i Oslostandarden er basert på at det er kjent hvilke barn som skal begynne på hvilken skole og er ikke tilstrekkelig overfor utfordringen med mobilitet. Det er ikke iverksatt avbøtende tiltak lokalt mellom bydelen og Utdanningsetaten. Strukturelle forhold ser ut til å påvirke (Christensen et.al., 2015) overgangen for barn med ulike utfordringer.

God informasjonsflyt basert på gode rutiner blir vektlagt både blant lederne og i dokumentene. Studien viser at Oslostandarden for samarbeid og sammenheng mellom barnehage, skole og AKS er en god støtte, og har rutiner som fremmer en god informasjonsflyt mellom barnehage, skole og foresatte. Standarden bidrar et stykke på vei med å løse den utfordrende oppgaven med å sikre kommunikasjonsmessig kontinuitet (Hognes & Moser, 2014). I flere av dokumentene i min analyse vektlegges at det skal utvises varsomhet med informasjonsoverføring mellom barnehage og skole og at samtykke fra foreldrene er et bærende prinsipp. Lederne i studien tar også opp varsomhetsprinsippet og ser fallgruver og dilemmaer i informasjonsflyten mellom tjenestene knyttet til personvernbestemmelser, samtykke og taushetsplikt. Temaet bør tematiseres mellom de involverte, både på ansatt- og ledernivå. Personvernbestemmelser, samtykke og taushetsplikt peker seg ut som områder med behov for kompetansehevende tiltak. Muligheter og begrensninger taushetsplikten gir i tverrfaglig samarbeid bør diskuteres. Helsedirektoratet (2023) tar for seg plikten velferdstjenestene har til samarbeid på system- og individnivå og tematiserer oppmerksomhetsplikt, taushetsplikt og samtykke og bør benyttes. Det ser ut til at det er behov for å ytterligere klargjøre grenseoppgangen mellom informasjonsplikt og taushetsplikt. Meld. St. 6 (2019-2020) ga signaler om at regjeringen ville utrede mulige tiltak for bedre informasjonsoverføring mellom utdanningsnivåer. Studien viser at behovet fortsatt er der og snart fem år etter meldingen kom har det ennå ikke kommet tiltak fra statlig hold.

Effektmåling av tiltak rettet mot enkeltbarn i forbindelse med overgangen mellom barnehage og skole og særlig barnas språkutvikling, ser lederne som viktig. Det er

interesse for effekt av tiltak rettet inn mot innbyggergrupper og hvordan tiltakene påvirker mer overordnede samfunnsmessige mål. Et eksempel er om innsatsen i barnehage og skole bidrar til å forhindre frafall i videregående skole. I forbindelse med Groruddalssatsingen er det igangsatt et tiltak med overgangslærer, men forskning følger ikke effekten av tiltaket. Eksempelet viser risikoen for at tiltak ikke blir evaluert systematisk. Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2017) sier at årsakssammenhengen mellom tiltak og effekt sjelden er entydig og å måle effekten av tiltak krever tid og kompetanse og at målingene vil kunne avgjøre om løsningene kommunen har valgt er den beste.

Effektmåling i forbindelse med overgangen mellom barna og skole er ikke tematisert i dokumentene i analysen eller i forskningen jeg har funnet. Det viser en diskrepans mellom ønsker fra praksisfeltet, forskningen og styrende myndigheter.

Forskningsrådet (2021) peker på forklaringer som at praksisfeltet og forskningen opererer innenfor forskjellige kulturelle kontekster som kan føre til misforståelser eller ulike tilnærminger til et problem. Videre at praksisfeltet og forskningen kan utvikle seg i ulik hastighet. Det kan ta tid før praksis og retningslinjer reflekteres i forskning og manglende kommunikasjon mellom forskere, praktikere og myndigheter kan føre til at praksisfeltets behov ikke når frem til forskere. Forskningsrådet (2021) anbefaler at i større grad enn i dag involveres i utformingen av forskningsprosjekter på barn og unge. Datamaterialet fra min undersøkelse støtter opp under behovet Forskningsrådet (2021) peker på. Det er behov for å rette økt oppmerksomhet mot effektmåling av tiltak i forbindelse med overgangen mellom barnehage og skole. Til tross for at bydelen over tid har deltatt i Groruddalssatsingen, ser det ikke ut til at å måle effekt av tiltak i forbindelse med overgangen har blitt prioritert, eller det kan ha vært krevende å vite hva man skal måle og hvordan.

Datamaterialet viser videre at data som kan gi læring til organisasjonene ses som viktig og viser ulike kulturer for måling av barns læring i barnehage og skole. Videre viser materialet at det er ulike politiske syn på språkkartlegging i barnehagen og hva som skal overføres av informasjon fra barnehagen til skolen. Oslostandarden har endret seg over tid og at de ulike politiske standpunktene gjenspeiles i standarden. Språkkartlegging ble vektlagt sterkere under det borgerlige flertallsstyre i Oslo kommune fram til 2015 enn under det rød-grønne byrådet i perioden 2015 – 2023. I versjonen av standarden etablert under det borgerlige flertallsstyre skulle

barnehagene oversende kartleggings skjema til skolene av barnas norskspråklige utvikling, men det i den reviderte versjonen under det rødgrønne flertallsstyre styret har en deskriptiv form der pedagogene skal bruke egne beskrivende ord om barnas språkutvikling. Beskrivelse av barnas morsmålsutvikling er også tatt inn. De ulike politiske ståstedene påvirker praksis. Oslostandardens faglige profil kan sies å være påvirket av det politiske synet som har flertall i kommunen. Med utgangspunkt i Røviks (2007) perspektiver om intendert og uintentert oversettelse, kan endringen av Oslostandard av det sittende byrådet ses som intendert oversettelse fra politisk ledelse. Handlingen er rasjonell og skjer i en sammenheng av motstridende interesser, konflikt og forhandling. Endringen er motivert ut fra hensynet om å lage en lokal versjon (Røvik, 2007).

Datamaterialet viser at lederne utviser politisk nøytralitet. Studien har ikke identifisert at faglig eller politisk syn farger beslutninger eller prioriteringer lederne tar. De er nøytrale overfor den sittende politiske ledelse, men viser en balanse mellom faglige normer og lojalitet (Christensen et.al., 2015). Balansen kommer til uttrykk ved at de bringer sine faglige perspektiver inn i diskusjonen og de bruker sitt faglige skjønn ved iverksettelse av rutiner. Konsekvensene blir at politikk og administrasjon gjensidig påvirker hverandre og kan være et gode for barn og foreldre.

Datamaterialet viser at kompetanseheving ses som viktig for å fremme en god overgang mellom barnehage og skole. Tilrettelegging for systematisk kompetanseheving er ledelse ved at kompetanseheving innebærer påvirkning gjennom normer, verdier og er en innsats rettet mot å påvirke holdningene (Christensen et.al., 2015). Helgesen (2019) viser at BTI ikke i tilstrekkelig grad inngår i styring og ledelse i kommunene. Funnene i min studie kan tyde på noe av det samme. BTI-kartleggingen gjennomført av bydelen kunne vært benyttet med et kompetansehevende siktemål i forbindelse med samarbeidet om overgangen mellom barnehage og skole. Systematisk kompetanseheving kan fremme større grad av relasjonell koordinering (Hornstrup & Stock, 2018). Refleksjon kan fremme høyere grad av kjennskap til hverandres oppgaver og roller, fagpersoner og faggrupper kan oppleve å bidra til felles oppgaveløsning og gjensidig respekt faggruppene imellom (Hornstrup & Stock, 2018). Felles refleksjon og oppfølging av identifiserte utfordringsområder for ansatte i barnehage og skole, identifisert i bydelens BTI-undersøkelse, kan benyttes for å fremme større grad av relasjonell koordinering.

5.2 Hvordan operasjonaliserer lederne overordnede føringer?

Hvordan overgangen mellom barnehage og skole i Oslo kommune blir ivaretatt er et resultat av politiske beslutninger og hvordan beslutningene blir iverksatt (Vabo et.al., 2020). Sett fra det instrumentelle perspektivet er alle dokumentene jeg har analysert redskap for å nå et bestemt mål (Christensen et.al., 2015). Dokumentene i analysen har alle et top-down-perspektiv. I dokumentene er mål og tiltak klargjort fra politisk og administrativ ledelse.

Den hierarkiske oversettelseskjeden i forbindelse med iverksetting av føringer, som eksempelvis Oslostandarden, kan forstås som en top-down-orientering (Røvik, 2007) der nye ideer eller oppskrifter hovedsakelig har kommet inn i organisasjonen via toppledelsen. Toppledelsen i Oslo kommune ser ut til å være en viktig kraft for oversettelse av standarden som en idé og videre spredning nedover og innover i de underliggende enhetene. Lederen i Byrådsavdelingen for oppvekst og kunnskap forklarer Oslostandardens reise i Oslo kommune der ideen kom til ved at Osloskolen hadde erfaringer med å ta i bruk standarder på ulike områder med mål om mer enhetlig praksis i Osloskolen. I møte med behovet for mer enhetlig praksis for overgangen mellom barnehage og skole i Oslo, oppsto ideen om en Oslostandard for samarbeid og sammenheng mellom barnehage og skole.

Føringene ser allikevel ut til å gi rom for tolkning i den enkelte organisasjon, av den enkelte leder og medarbeider og at lokal tilpasning foregår ved iverksettingen. Tolkningen og tilpasningen kan forstås ut fra et bottum-up-perspektiv. Lederne i Oslo kommune nyter autonomi fra sine overordnede (Vabo et.al., 2020) og det skjer en lokalisering (Røvik, 2007) der den generelle organisasjonsidéen Oslostandarden, blir satt inn i den lokale organisasjonskonteksten i bydel, etat, skoler og barnehager. Ideer endres som følge av at den spres og blir innført i organisasjonen (Czarniawska og Joerges, 1996). Czarniawska og Joerges (1996) teoretiske perspektivet hjelper meg til å forstå hvordan Oslostandarden reiser inn i den organisatoriske konteksten i Oslo kommune. Forandringen som skjer fra papir til praksis kan forstås som at standarden tolkes og blir til handling i organisasjoner. I datamaterielt fra undersøkelsen ser det ut til at perspektivet til Czarniawska og Joerges (1996) i større grad er gjeldende enn Røvik (2007) sitt perspektiv. Røvik (2007) mener at ideer ikke nødvendigvis endres under spredning og implementering.

Lederne mener det er viktig at tiltakene i årshjul og rutiner er gjennomførbare i praksis og sørger for at «kartet blir tilpasset terrenget». De har foretatt en «oversettelse eller tilpasning» av ideen. Sett fra det kulturelle perspektivet kan dokumentene forstås som de blir tilpasset organisasjonenes behov (Christensen et.al., 2015). Sett fra myteperspektivet kan dokumentene forstås som symboler som gir legitimitet i omgivelsene og kan avgjøre i hvilken grad det er motstand i den organisasjonskulturen som føringene i dokumentene skal iverksettes i (Christensen et.al., 2015). Flere av dokumentene i analysen gir legitimitet i bydelen og Utdanningsetaten, de er støtte i ledernes arbeid med overgangen. Allikevel kommer en viss motstand til uttrykk ved at lederne ikke ser på alle rutinene i Oslostandard som fullt ut gjennomførbare av økonomiske, organisatoriske og praktiske årsaker og at det er avstand fra politiske intensjoner i dokumentene og til hverdagen i tjenestene. Å involvere praksisfeltet når dokumenter blir utarbeidet, eksempelvis som i veilederen *Fra eldst til yngst- Samarbeid og sammenheng mellom barnehage og skole* (Kunnskapsdepartementet, 2008) kan være nyttig for å sikre gjennomførbarhet.

Studien viser at styring og ledelse påvirker operasjonaliseringen av overordnede føringene om overgangen mellom barnehage og skole. Det er en kompleks relasjon mellom styring og ledelse. Styring oppfattes som å sette rammer og forvalte et system der rammene til en viss grad kontrolleres, mens ledelse oppfattes å handle om å ta valg og om mellommenneskelige forhold i en organisasjon (Christensen et.al., 2015; Sørhaug, 2004). Styring handler om hvordan atferd i kommuneorganisasjoner kan påvirkes ved å endre økonomiske og administrative rammebetingelsene. (Røiseland & Vabo, 2016). Styringen gjennomføres av kommunens politiske og administrative ledelse. Byråd, byrådsavdeling og ledelse i bydel og etat fatter strategiske beslutninger knyttet til planlegging og budsjettering. Styringslinjen går via de ulike ledelsesnivåene i kommunen til ledere på det enkelte tjenestested som en barnehage og skole og til medarbeidere (Røiseland & Vabo, 2016). Den mer formelle påvirkningen handler hovedsakelig om påvirkning gjennom formell organisasjonsstruktur (Christensen et.al, 2015).

Ledelse sies å handle om at atferd i organisasjonen påvirkes av personorienterte aktiviteter, og at relasjoner mellom mennesker står sentralt (Røiseland & Vabo, 2016). Kompetanseheving er eksempel på ledelse, der de ansatte blir utsatt for en

form for uformell påvirkning (Christensen m.fl. 2015).

Styringsdialogen i Oslo er kompleks, flere styringslinjer er involvert overfor barnehagene, skolene, bydelene og Utdanningsetaten. Bydelsdirektør får styringssignaler fra tre byrådsavdelinger. Flere styringslinjer involvert når det kommer til i samarbeidet mellom tjenestene. Tildelingsbrevene beskriver styringsdialogen (Oslo kommune, 2024). Datamaterialet viser at temaet overgangen mellom barnehage og skole blir i liten grad etterspurt eksplisitt i aktuelle grunnlags- og styringsdokumenter eller i møter/ samtaler mellom ulike ledernivåer. Det ser ut til at i kommunens komplekse organisering faller temaet mellom de ulike styringslinjene i kommunen. Det er allikevel ikke belegg for å si at overgangen mellom barnehage og skole og samarbeidet mellom de ulike tjenestene er et nedprioritert område, men kan ses som et tegn på at overordnet administrativ og politisk ledelse har tillit til at praksis ivaretas på en god måte. Allikevel kan en større oppmerksom om temaet i styringsdialogen fremme relasjonell ledelse. Det er av betydning at det er kommunisert en felles strategi og felles mål for sammenhengende tjenester, at lederne er aktivt engasjert i å understøtte sammenhengende tjenester og at de aktivt sikrer at alle relevante aktører bidrar aktivt i å sikre sammenhengende tjenester (Hornstrup & Storck, 2018). Lederne jeg har intervjuet sier at de forventer et samarbeid. Til tross for fravær av at det etterspørres i styringsdialogen kan man si at lederne utøver relasjonell ledelse ved at de kommuniserer en forventning om samarbeid. Bentzen (2018) stiller spørsmål ved om økt kontroll reduserer tillit. Svaret er at tillit og kontroll ikke er gjensidig utelukkende. Styringssignalene i Oslo kommune kan sies å være motstridende når det gjelder kontroll og tillit om overgangen mellom barnehage og skole. Min studie viser at det overgangen mellom barnehage og skole i større grad kan kontrolleres ved å etterspørres mer eksplisitt i styringsdialogen. Det behøver ikke gå på bekostning av tillit (Bentzen, 2018).

Styring handler også om hvordan atferd i kommunens organisasjon kan påvirkes ved at økonomiske og administrative rammebetingelser endres (Røiseland & Vabo, 2016). Undersøkelsen viser at økonomiske rammebetingelser påvirker hvordan overordnede føringer iverksettes. Økonomiske ressurser påvirker mulighetene for å gjennomføre flere av tiltakene i forbindelse med overgangen mellom barnehage og skole. Budsjett og budsjettfullmaktene i Oslo kommune fordeles til den den enkelte

tjenestested/ budsjettenhet, og budsjettkontrollen foregår i den respektive styringslinje. Det ser ut til at måten budsjetter fordeles på i Oslo kommune står til hinder for gjennomføring av noen av tiltakene angitt i Oslostandard. Det gjelder tiltaket om at ekstra personalressurser til barn med nedsatt funksjonsevne kan følge fra barnehagen og over i skolen, hospitering og lærende nettverk. Innkjøp av overgangsobjekter har ikke blitt gjennomført systematisk og en grunn kan være uklarhet om hvem som har det økonomiske ansvaret, bydelen eller Utdanningsetaten. Det er betenkelig da Bjørnstad et.al., (2022) viser til at det bør inngå i en god overgang mellom barnehage og skole og er en viktige faktorene for at skolestarterne skal oppleve trygghet og mestring.

Begrensede økonomiske ressurser kan være barrierer for samarbeid og noen peker på at de ikke vil inngå i samarbeid med andre dersom det ikke gjelder brukere de har et direkte ansvar for å følge opp (Hansen et.al., 2020; Helgesen, 2019). Min undersøkelse har ikke avdekket at det er kanalisert særskilte ressurser til samarbeid mellom barnehage og skole i Oslo kommune. Groruddalssatsingen ser imidlertid ut til å ha økonomiske insentiver som gjør at det er mulig å prøve ut nye tiltak som en overgangslærer.

Organisasjonskultur settes i sammenheng med uformelle verdier og normer som utvikler seg og har betydning for livet i organisasjoner og kan forstås som «noe som sitter i veggene» (Christensen et.al., 2015). I forbindelse med overgangen mellom barnehage og skole møtes ulike organisasjonskulturer i bydelene, Utdanningsetaten, den enkelte skole og barnehage med sine normer og verdier (Christensen et.al., 2015). De ansatte er sosialisert i sine organisasjonskulturer og påvirkes trolig av det i møte med en annen organisasjonskultur. Undersøkelsen viser at det er ulik erfaring med og kultur for evaluering av barna/ elevene og egen praksis i barnehage og skole. Ulikheten mellom barnehagekulturen og skolekulturen påvirker den faglige samtalen mellom ledere og ansatte i de to tjenestene. I Rambølls (2010) undersøkelse fremkommer det at det samarbeides lite om å skape en gjensidig forståelse for barnehagens og skolens hverdag og læringskultur. Min studie kan tyde på at det har vært en utvikling her fordi lederne forteller om større grad av gjensidig forståelse, respekt og innsikt i hverandres fagområde og mandat.

Koronapandemien førte til at de fleste barnehagene og skolene i Norge måtte gjøre endringer i forberedelsene til barnas overgang mellom barnehage og skole under pandemien. Noen kommuner iverksatte kompenserende tiltak (Myrvold et.al.2022). Pandemien påvirket arbeidet med overgangen mellom barnehage og skole i den aktuelle bydelen, spesielt implementeringen av endringer i Oslostandard som hospitering og lærende nettverk. Datamaterialet viser bortfall av tiltak under pandemien og mangelfull implementering. Det ble ikke iverksatt systematisk kompenserende tiltak. Byrådsavdelingen tar et organisatorisk grep ved å beslutte at det opprettes en koordinerende funksjon i Utdanningsetaten med et særlig ansvar for implementeringen (vedlegg 7). Det kan være grunn til å stille spørsmål ved om det kan være en utfordring å legge ansvaret for implementeringen til Utdanningsetaten som verken har økonomisk råderett eller formell instruksjonsmyndighet over bydelens ansatte og tjenester. Den formelle organisasjonsstrukturen vil trolig påvirke Utdanningsetatens mulighet for påvirkning og styring (Selznick, 1997; Christensen et.al., 2015)

Strukturelle forhold i Oslo kommune påvirker overgangen mellom barnehage og skole. Oslo kommune har organisatoriske avgrensede skott mellom organisasjonshetene. Ved iverksetting av de rutiner for overgangen mellom barnehage og skole påvirker strukturelle forhold tenkemåter og handlinger (Christensen et.al., 2015). Organisasjonsteorien peker på at mange store og komplekse samfunnsproblemene har økt behovet for organisasjonsformer som bryter ned grensene mellom organisasjonene og etablerer mer helhetsorienterte løsninger (Christensen et.al., 2015). Ulikheten i hvordan bydeler organiserer sine tjenester ser ut til å hemme sømløse overganger og enhetlig og likeverdig praksis. Studien viser et motsetningsforhold mellom autonomien bydelsdirektørene har til å organisere tjenestene som de ønsker og behovet for enhetlige og gjenkjennbare løsninger for innbyggere og bydelens samarbeidspartnere. Den viser også at det er behov for at det tas sentrale beslutninger på flere områder og at den fragmenterte organiseringen står til hinder for det. Innføringen av digitale verktøy er et slikt område. Det drøfter jeg i neste delkapitel.

5.3 Hvilke vurderinger har lederne gjort om å ta i bruk digitale verktøy?

Målet om én digital offentlig sektor, krever at arbeidsmåter og strukturer endres, at kommunene har riktig kompetanse og at flere oppgaver løses digitalt (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2019).

Bruk av digitale verktøy i forbindelse med overgangen mellom barnehage og skole er fremkommer ikke i noen av styringsdokumentene i analysen. Det kan se ut til at temaet ikke har havnet på den politiske agendaen (Vabo, et.al., 2020). Den digitale tidsalder har ikke kommet til arbeidet med informasjonsflyt og samarbeid i forbindelse med overgangen mellom barnehage og skole i Oslo. Datamaterialet viser at lederne hadde lite erfaring med bruk av digitale verktøy for å fremme samhandling mellom tjenester og foreldreinvolvering. Studien viser det ikke er tatt en beslutning om bruk av digitale verktøy for å fremme samhandlingen i overgangen mellom barnehage og skole i Oslo kommune. Digitalt samhandlingsverktøy kan fremmer tverrsektorielt samarbeid ved å bidra til større innsikt i hvilke tiltak som er iverksatt i barnehagen og som bør overføres og videreføres til skolen (Conexus, 2024). Slike verktøy kan gi foreldre og involverte tjenester oversikt over ansvarlig for iverksetting og evaluering av tiltak. Det er grunn til å anta at digitale verktøy har potensiale for å motvirke diskontinuitet i forbindelse med overgangen til skolen og bidra til å sikre at barnet får den innsats det har behov for. Det er grunn til å anta at digitale verktøy har potensiale til å bidra til å fremme informasjonsflyten i overgangen mellom barnehage og skole og at det i en stor by som Oslo med stor mobilitet kan gi en særlig gevinst. Digitale verktøy kan ikke minst være en fordel i Oslo der mobilitet mellom bydeler, delbydeler og skolegrenser pekes på som en utfordring.

Lederne i studien var samstemte om at det må tas en sentral beslutning i Oslo kommune for innføring av digitale verktøy og at det kunne ligge et uutnyttet potensial her i forbindelse med arbeidet med overgangen mellom barnehage og skole. Studien viser at digitalisering i forbindelse med overgangen mellom barnehage og skole i liten grad er på dagsorden i kommunen og at det kan råde en usikkerhet om hvem i Oslo kommune som bør og kan ta beslutningen.

Organisasjoner bygger på en idé om at beslutninger er egnet til å styre virksomheten. Spørsmål kan aktualisere så mange aspekter at ingen beslutning tas i det hele tatt (Brunsson & Brunsson, 2015).. Det kan være en forklaring på at det ikke er tatt en beslutning om innføring av digitale verktøy i forbindelse med overgangen. En annen

mulig forklaring kan være den fragmenterte kommunen med mange «siloeer» og aktører involvert. Oslo Origo skal arbeide for å gjøre hverdagen til innbyggerne i Oslo enklere og bedre gjennom utviklingen av personlige, treffsikre og proaktive digitale innbyggertjenester (Oslo kommune, 2024) og det er tatt en beslutning om å gi Oslo Origo oppdrag med å utrede digitale løsninger på området.

Digitalisering kan skape transparens og gjøre det enklere for foresatte å kommunisere og følge med hjemmefra ved hjelp av egen datamaskin. Digitale verktøy kan føre til bedre maktbalanse mellom kommuner og foresatte fordi alle kan være like informerte (Helgesen, 2019). Det er mulige risikoer ved innføring av digitale verktøy. Risikoer knyttet til personvern, tilgangsstyring og teknisk kompetanse må ivaretas på en god måte. Et mål med å innføre digitale arbeidsverktøy er bedre informasjon og kommunikasjon er et av målene med å lage digitale arbeidsverktøy. Ved en innføring av digitale verktøy for å fremme samhandling bør man være bevisst forskning som viser at digitale løsninger i seg selv ikke løser eksisterende samordningsproblemer og at det oppstår et behov for å heve de ansattes kompetanse i bruk av digitale løsninger (Bjørkquist, 2019). Helgesen (2019) viser til at digitale verktøy kan være et svakt punkt fordi veiledere ikke var tilstrekkelig oppdatert eller at ikke alle involverte tok verktøyet i bruk. Det er ikke automatikk i at digitale verktøy blir det transparente og forenklerende verktøyet det er ment å være. Det er fallgruver Oslo kommune bør være bevisst og ta hensyn til dersom det skal innføres digitale verktøy i forbindelse med overgangen mellom barnehage og skole, men først og fremst må det tas en sentral beslutning.

5.4 Oppsummering

Oppsummert viser undersøkelsen at lederne ser sikring av trygghet for barn og foreldre som særlig viktig i forbindelse med overgangen mellom barnehage og skole. Dernest å sikre en god overgang for barn og familier med ulike sårbarhetsfaktorer og å ses god informasjonsflyt som viktig og vektlegges. Videre viser undersøkelsen at å bruke tilgjengelig data og å måle effekt av tiltak er ønskelig samtidig som det er et utfordrende område. Endelig vektlegges å sikre nødvendig kompetanseheving av involverte ansatte.

Undersøkelsen viser at toppledelsen i Oslo kommune ser ut til å være en viktig kraft for oversettelse av Oslostandarden som en idé og for videre spredning nedover og innover i de underliggende enhetene. Samtidig at det ser ut til å gi rom for tolkning i

den enkelte organisasjon, det foregår lokal tilpasning ved iverksettingen. Videre viser studien viser at styring og ledelse og styringsdialogen i kommunen påvirker operasjonaliseringen av overordnede føringer. Undersøkelsen viser at økonomiske ressurser kan være barrierer for iverksetting av enkelte rutiner, at det ikke er kanalisert særskilte ressurser til samarbeidet mellom barnehage og skole, men at Groruddalssatsingen ser ut til å ha økonomiske insentiver som gjør at det er mulig å prøve ut nye tiltak. Dernest viser studien at ulikheten mellom barnehagekulturen og skolekulturen påvirker den faglige samtalen mellom ledere og ansatte i de to tjenestene, samtidig tyder studien på at det har vært en utvikling med større grad av gjensidig forståelse, respekt og innsikt i hverandres fagområde og mandat enn tidligere. Koronapandemien førte til bortfall av tiltak under pandemien også i Oslo kommune og var en årsak til mangelfull implementering av endringer i Oslostandarden. Studien viser at strukturelle forhold i Oslo kommune påvirker overgangen mellom barnehage, det gjelder organisering, omorganiseringer og behovet for at det tas sentrale beslutninger på flere områder.

Til slutt viser studien at lederne har lite informasjon og erfaring med digitale verktøy i forbindelse med overgangen, men at de ser at det kan være et potensiale ved å ta det i bruk. Alle peker på at det må tas en sentral beslutning om innføring i kommunen. En slik beslutning er ikke tatt, selv om kommunens digitaliseringsetat, Oslo Origo, skal ha fått et oppdrag.

Kapitel 6 Avslutning

I dette kapitlet besvarer jeg oppgavens overordnede problemstilling *Hva hemmer og fremmer overgangen mellom barnehage og skole i Oslo kommune?* Jeg tar opp noen mulige implikasjoner for praksis og drøfter svakheter og styrker ved oppgaven. Til slutt i kapitlet peker jeg på noen temaer som kan være aktuelle for videre forskning.

I oppgaven har jeg undersøkt overgangen mellom barnehage og skole i Oslo kommune. Jeg har undersøkt hva ledere i tre av kommunens organisasjonsenheter vektlegger i overgangen, hva de mener hemmer og fremmer en god overgang. Jeg har videre undersøkt om lederne har vurdert å operasjonalisere digitale verktøy for å fremme samhandling i forbindelse med overgangen, og hva vurderingene går ut på. Overgangen mellom barnehage og skole blir av mange sett på som viktig og utfordrende. Det er en overgang som de fleste barn møter, da nesten alle 6-åringer i Norge dag går i barnehage. Det er tatt flere grep fra statlige myndigheter og Oslo kommune for å fremme en god overgang. Oslostandarden for samarbeid og sammenheng mellom barnehage, skole og AKS er et tydelig og konkret grep i Oslo kommune. Standarden inneholder konkrete tiltak med tidsangivelse og ansvar.

Studien viser at Oslostandarden for samarbeid og sammenheng mellom barnehage, skole og AKS fremmer overgangen mellom barnehage og skole. Standardens konkrete rutiner oppleves å være til god hjelp og støtte for ledere og fremmer samarbeidet mellom barnehager og skoler, og mellom bydelen og Utdanningsetaten. Hyppig flytting til og internt i kommunen samt områder med overrepresentasjon av barn og familier med sårbarhetsfaktorer, gjør arbeidet med overgangen utfordrende.

Storbyutfordringer som hyppig flytting, levekårsutfordringer, språkutfordringer, sen barnehagestart og frafall fra videregående skole påvirker arbeidet med overgangen fra barnehagen til skolen. Rutinene i Oslostandarden ser ikke ut til å være tilstrekkelige for å demme på for utfordringene, og det er en risiko for at barn med særlige behov glipper mellom tjenestene i overgangen. Det er et uforløst potensial for at skolen i større grad kan bygge videre på gode tiltak som er iverksatt rundt barn og familier i bydel. Laget rundt barn og familier som er etablert i førskolealder med

bydelens tjenester ser ut til å kunne glippe når barnet begynner på skolen. Det gjelder særlig det lederne kaller «*barn og familier i gråsonen*».

Nyere tiltak i Oslostandarden som hospitering, lærende nettverk og overgangsobjekter vurderes som positive av lederne, men er ikke systematisk iverksatt. Mer systematisk iverksetting og tilpasning av økonomiske rammebetingelser som gjør rutinene fullt ut gjennomførbare i praksis, vil trolig fremme bedre overgang og barnas opplevelse av sammenheng og kontinuitet.

Økonomi og fordeling av budsjetter i kommunen kan være en barriere. Økonomiske insentiver i forbindelse med Groruddalssatsingen gjør det mulig å prøve ut nye tiltak, og ser ut til å ha potensiale for å fremme en god overgang mellom barnehage og skole. Å gjennomføre effektmåling og å benytte tilgjengelig data i forbindelse med overgangen er ønsket i større grad enn i dag, og ser ut til å kunne fremme en bedre overgang.

Overgangen mellom barnehage og skole etterspørres i liten grad eksplisitt i styringsdialogen mellom ledere på ulike nivå. En større oppmerksomhet på temaet i styringsdialogen kan trolig fremme et godt arbeid med overgangen ytterligere. Omorganiseringer påvirker kontinuiteten med arbeidet med overgangen negativt og pandemien har vært til en hemmende faktor.

Digitale verktøy ses på som et verktøy som kan fremme overgangen mellom barnehage og skole, men er ikke tatt i bruk i kommunen. Datamaterialet viser at det er liten informasjon om og erfaring med bruk av digitale verktøy i forbindelse med overgangen eller for å fremme tverrfaglig samhandling. Det ser ut til å være potensiale for å fremme informasjonsflyt og samhandling knyttet til overgangen mellom barnehage ved å ta digitale verktøy i bruk. Undersøkelsen viser at det må tas en sentral beslutning om innføring av felles digitale verktøy sentralt i Oslo kommune og ikke overlate beslutningen til den enkelte virksomhet. At digitaliseringens muligheter ikke er tatt i bruk på dette området må sies å være et paradoks, da digitalisering i offentlig så sektor er en uttalt satsing både fra staten og i Oslo kommune.

Undersøkelsen kan gi noen implikasjoner for praksis. Oslostandarden er et godt hjelpemiddel, men det er et behov for å sikre mer systematisk implementering av noen av rutine som hospitering, lærende nettverk, bruk av overføringsobjekter og at

ansatt fra barnehagen kan følge over i skolen. Det vil kreve oppfølging fra lederhold og klargjøring av ansvar omkring økonomiske forhold. Det er et uforløst potensial å bygge videre på gode tiltak iverksatt for barn i førskolealder over i skolen, det gjelder spesielt for barn i det lederne kaller gråsone, barn med ulike sårbarhetsfaktorer.

Samarbeidet mellom barnehagen og skolen er i større grad enn tidligere er preget av gjensidig forståelse og respekt for hverandres mandat og fagfelt. Det er tegn som tyder på at de to kulturene har nærmet seg hverandre. Denne positive utviklingen bør anerkjennes og bygges videre på. Felles kompetansehevingstiltak for ansatte i barnehage og skole bør prioriteres og temaer som personvern, taushetsplikt og samtykke peker seg ut som viktige temaer som bør settes på dagsorden. Det samme med evaluering og effektmåling. Det kan ligge et potensiale ved at evaluering og måling både på individ og systemnivå vies felles oppmerksomhet i det faglige samarbeidet mellom barnehager og skoler og i samarbeidet mellom ledere i Utdanningsetaten og bydelen. Viktige spørsmål å drøfte kan være hva og hvordan tiltak skal måles, og hva målingene skal brukes til. Kanskje kan en dreining fra måling av barna til måling av aktørenes praksis være en virksom vei å gå. Det kan gi en gevinst å i større grad vektlegge måling av samarbeid og implementering av gode tiltak som hospitering, overgangsobjekter og lærende nettverk. Temaet overgangen mellom barnehage og skole kan med fordel i større grad etterspørres mer eksplisitt i styringsdialogen.

Digitale verktøy kan ha potensiale for å støtte oppunder en mer sømløs overgang og at skolen kan bygge på arbeidet som er gjort i barnehagen og at foreldrene i større grad kan få innsikt i hva som skjer rundt sitt barn. Kanskje kan digitalisering av overgangen gi en særlig gevinst i en stor kommune som Oslo, med hyppig flytting og en forholdsvis stor andel barn som har behov for særskilt tilrettelegging ved skolestart.

Det er noen styrker og svakheter ved min oppgave som jeg nå vil kommentere. Funnene jeg har gjort er basert på dokumentanalyse og intervjuer med syv ledere fra henholdsvis en bydel, Utdanningsetaten og Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap. Det er en styrke ved min oppgave at jeg har kunnet intervjuer ledere som sitter med et overordnet og helhetlig ansvar for overgangen, og at flere av lederne har god innsikt i praksisfeltet. Flere av lederne jeg har intervjuet har lang erfaring fra

feltet og har fulgt utviklingen med hensyn til overgangen mellom barnehage og skole tett over tid. Det er en styrke at jeg har kunnet intervjuer en leder i byrådsavdelingen som er tett på politisk ledelse.

Det er en styrke at jeg har en god forforståelse på om tematikken og erfaring som leder i kommunen i mange år og fra ulike nivåer samtidig kan det ha vært en svakhet ved at jeg ikke har tilstrekkelig faglig distanse til teamet og at jeg kan ha hatt en forutinntatthet som har påvirket gjennomføring og analysen av intervjuene og dokumentene.

En annen styrke ved oppgaven er datatriangulering (Clark et.al., 2021). Jeg har innhentet og benyttet og ulike perspektiver gjennom dokumenter og intervjuer med ledere fra ulike organisasjonsenheter og ledernivåer. Ved å kombinere forskjellige perspektiver har jeg kunnet finne om perspektivene peker i samme retning eller om det er en skjevhet. Perspektivene peker i stor grad i samme retninger og kan tyde på høy validitet.

En svakhet ved oppgaven er at det mangler perspektivet fra ledelsen på en skole, det gir en viss slagside ved at jeg har med perspektivet fra en barnehageleder. Det kunne gitt større innsikt og vært interessant og fått perspektivet til en skoleleder. Utvalget er forholdsvis lite og større bredde med intervjuer av ledere i flere bydeler kunne gi grunnlag for å kunne generalisere. Det må tas forbehold om funnene i studien kan generaliseres og overføres til resten av kommunen. Allikevel vil jeg håpe og tro at funnene i studien kan være interessante for diskusjon, refleksjon og videre undersøkelser. På noen av svarene som kom fram hadde det vært en fordel om jeg hadde fulgt opp mer med oppfølgende spørsmål eventuell i nye intervjuer. Et eksempel er at jeg kunne spurt mer om ledernes begrunnelser for vektleggingen av trygghet for barn og foreldre, eksempelvis om det har sin bakgrunn i ledernes utdanning, erfaring eller innsikt fra teori og forskning.

For videre forskning kan det være interessant å undersøke nærmere hvordan effekt av tiltak knyttet til overgangen mellom barnehage og skole kan måles på en god måte. Det kan gjelde effektmåling både på individ og systemnivå. Lillejord et.al. (2015) argumenter for mer forskning om hvordan barn med ulik språkbakgrunn, barn fra minoriteter, barn som trenger spesialundervisning, barn i familier med lav

sosioøkonomisk status mestrer overgangen fra barnehage til skole. Også funn i min undersøkelse kan tyde på det samme. Bydelen i studien deltar i Groruddalssatsingen som skal bidra til å styrke nærmiljøene i utsatte områder og utvikle bedre oppvekstvilkår. Til tross for at Groruddalssatsingen har pågått i flere år og det er investert mye offentlige midler, ser det ikke ut til at utfordringene har blitt mindre. Det er grunn til å reise spørsmål ved om satsingen ikke har de ønskede virkningene og hvorfor.

Det kan være interessant å forske på hvilken virkning nyere tiltak som hospitering, lærende nettverk, overgangsobjekter og overgangslærere og å finne metoder for value-added målinger også på barnehagefeltet. Det kan også være nyttig å undersøke med flere om det har vært en positiv utvikling med større grad av gjensidig forståelse, respekt og innsikt i hverandres fagområde og mandat mellom ansatte og ledere i barnehage og skole. Ikke minst kan det være viktig å finne ut av årsakene til utviklingen. Videre kan det være interessant å finne ut av hvilken virkning det organisatoriske grepet med å plassere ansvar for implementeringen av Oslostandard hos Utdanningsetaten har på arbeidet med implementering av Oslostandard og hvilken rolle digitale verktøy kan spille i forbindelse med overgangen mellom barnehage og skole.

Litteraturliste

- Andersen, S.S. (2018) *Casestudier*. Fagbokforlaget.
- Asdal, K., & Reinertsen, H. (2020). *Hvordan gjøre dokumentanalyse: en praksisorientert metode*. Cappelen Damm akademisk.
- Barne- og likestillingsdepartementet (2017). *Svikt og svik. Gjennomgang av saker hvor barn har vært utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt*, NOU 2017:12, Oslo: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon. Informasjonsforvaltning
- Bentzen, T. Ø. (2018). *Tillidsbasert styring og ledelse i offentlige organisasjoner*. Jurist- og Økonomforbundet.
- Bjørkquist, C. (2019). Digitalisering – løsninger og problemer. I C. Bjørkquist & M. Jerndahl Fineide (Red.), *Organisasjonsperspektiv på samordning av helse- og velferdstjenester* (s. 169–191). Oslo: Cappelen Damm Akademisk. <https://doi.org/10.23865/noasp.66.ch7>. Lisens: CC BY 4.0
- Bjørnstad, E. Myrvold, T. Dalland, C.P. og Hølland, S. (red.). (2022). «Hit eit steg og dit eit steg» – sakte, men sikkert framover? -En systematisk kartlegging av premisser for og trekk ved førsteklasse. Skriftserie 2022 nr.7 DELRAPPORT I. Oslo Metropolitan University.
- Broström, S. (2001). *Farvel børnehavn - hej skole: undersøgelser og overvejelser* (1 2. opplag. utg.). Systime.
- Broström, S. (2009). *Tilpasning frigjøring og demokrati*. Første steg, 24(2).
- Brunsson, Nils og Kari (2015). Beslutningens konsekvenser. IN. Brunsson & K. Brunsson (red). *Beslutninger*. Cappelen-Akademika.
- Christensen, T., Egeberg, M., Lægred, P., Roness, P. G. & Røvik, K. A. (2015). *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. 3. utg. Universitetsforlaget.
- Clark, T., Foster, L., Sloan, L., & Bryman, A. (2021). *Bryman's social research methods* (Sixth edition.). University Press.
- Comte Bureau. (2019). *Bedre brukerreiser for barn i risikozonen*. Comte Bureau.
- Conexus (2024). *Stafettloggen*. fra <https://stafettloggen.conexus.no/Account>
- Forskningsrådet (2021): *Å bruke forskningsbasert kunnskap i praksis*. Delrapport fra arbeidsgruppe 4. Delrapport til strategiprosessen BarnUnge21.

fra

https://www.forskningsradet.no/siteassets/publikasjoner/2020/bu21_praksis.pdf

- Gilje, N. & Grimen, H. (2013): *Samfunnsvitenskapenes forutsetninger. Innføring i samfunnsvitenskapenes vitenskapsfilosofi* (15. opplag). Universitetsforlaget.
- Gittell, J.H. (2011): *Relational Coordination: Guidelines for Theory, Measurement and Analysis*. Relation Coordination Research colloaborative.
- Gittell, J.H. (2016): *Relationernes betydning for høy effektivitet*. København: Dansk Psykologisk forlag.
- Glavin, K. & Erdal, B. (2018). *Tverrfaglig samarbeid i praksis til beste for barn og unge i kommune-Norge*. Kommuneforlaget.
- Gundersen T. & Seeberg M.L. (2018) *Samordning av tjenester for barn, ungdom og unge voksne med nedsatt funksjonsevne – Kunnskapssammenstilling (2010-2017)*, NOVA rapport 4:2018
- Hansen, M. (2009). Collaboration. *How leaders avoid the traps, build common ground and reap big results*. Harvard Business Review Press
- Helsedirektoratet (2019). *Hvor skal man begynne? Et utfordringsbilde blant familier med barn og unge som behøver sammensatte offentlige tjenester* nettdokument]. Oslo: Helsedirektoratet (siste faglige endring 28. november 2019, lest 07. februar 2024).
fra <https://www.helsedirektoratet.no/rapporter/hvor-skal-man-begynne-et-utfordringsbilde-blant-familier-med-barn-og-unge-som-behøver-sammensatte-offentlige-tjenester>
- Helsedirektoratet (2023). *Samarbeid om tjenester til barn, unge og deres familier*. (siste faglig oppdatert 23. august 2023, lest 18. mars 2024)
fra <https://www.helsedirektoratet.no/veiledere/samarbeid-om-tjenester-til-barn-unge-og-deres-familier>
- Hofstad, H. (2012). *Håndtering av Wicked problems i kommunal planlegging. Lokal oversettelse av målsettingene om bærekraftig utvikling og bedre folkehelse i ulike planleggingspraksiser*. NIBR. Norsk institutt for by- og regionforskning.
- Hogsnes, H. D. & Moser, T. (2014). *Forståelser av gode overganger og opplevelse av sammenheng mellom barnehage, skole og sfo*. Nordisk Barnehageforskning, 7. <https://doi.org/10.7577/nbf.625>
- Hornstrup, C og Storch, J. (2019). *Sammenhengende ledelse, tjenester og løsninger - relasjonell kapasitet i arbeidet med komplekse velferdsutfordringer*. KF
- Hægeland, T. Kirkebøen, L.J. Bratsberg, B. Raaum, O. (2011). *Value added-*

ndikatorer. Et nyttig verktøy i kvalitetsvurdering av skoler? Statistisk sentralbyrå.

fra <https://www.udir.no/globalassets/filer/tall-og-forskning/forskningsrapporter/value-added-indikatorer.pdf>

Johannessen, L.E.F., Rafoss, T.W., Rasmussen, E.B. (2018) *Hvordan bruke teori?*

Oslo: Universitetsforlaget

K. Helgesen, M. (2019). *Bedre tverrfaglig innsats – styrket tverrsektorielt samarbeid*

om utsatte barn og unge?. I C. Bjørkquist & M. Jerndahl Fineide (Red.), *Organisasjonsperspektiv på samordning av helse- og velferdstjenester* (s. 193–214). Oslo: Cappelen Damm Akademisk. <https://doi.org/10.23865/noasp.66.ch8>.

Kaurstad, G m.fl (2015). *KS FoU-prosjekt nr. 134033 Trygg oppvekst – helhetlig organisering av tjenester for barn og unge*. Møreforskning Molde AS

Kommunal og moderniseringsdepartementet, (2017). *Veier til samarbeid. Sosiale entreprenører som samarbeidspartnere i offentlig sektor – eksempler og idèer*.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2019). *Èn digital offentlig sektor*.

Digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2019–2025.

Kunnskapsdepartementet. (2019). *Ny stortingsmelding om tidlig innsats og inkluderende fellesskap*.

fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/utdanning/innsikt/ny-stortingsmelding-om-tidlig-innsats-og-inkluderende-fellesskap/id2612213/>

Kunnskapsdepartementet. (2008). *Veileder. Fra eldst til yngst- Samarbeid og sammenheng mellom barnehage og skole*.

fra <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kd/vedlegg/barnehager/veileder/f-4248-fra-eldst-til-yngst.pdf>

Lillejord, S., Børte, K., Halvorsrud, K., Ruud, E., & Freyr, T. (2015). *Tiltak med positiv*

innvirkning på barns overgang mellom barnehage til skole: en systematisk kunnskapsoversikt. Oslo: Kunnskapssenter for utdanning, www.kunnskapssenter.no

Meld. St. 6 (2019–2020) *Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i*

barnehage, skole og SFO. Kunnskapsdepartementet.

fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/utdanning/innsikt/ny-stortingsmelding-om-tidlig-innsats-og-inkluderende-fellesskap/id2612213/>

Meld. St. 19 (2015–2016) *Tid for lek og læring - Bedre innhold i barnehagen*.

Kunnskapsdepartementet.

Meld. St. 21 (2016–2017) *Lærelyst - tidlig innsats og kvalitet i skole*.

Kunnskapsdepartementet.

Myrvold, T.M, Bjørnstad, E. Dalland, C.P. Hernes, L. Hølland, S. Os, E. og Winger, N. (2022). *Koronapandemiens konsekvenser for overgang mellom barnehage og skole*. By- og regionforskningsinstituttet NIBR OsloMet – storbyuniversitetet

Nasjonal kunnskapsbase og tidsskrift for helsefremmende og rusforebyggende arbeid (2024, 19. mars). *Bedre tverrfaglig innsats – BTI*.
fra <https://www.forebygging.no/BTI/>

Opplæringslova. (2023). *Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa*
Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1998-07-17-61>

Oslo kommune. (2023, 1. mars). *Bydelsfakta*
fra <https://bydelsfakta.oslo.kommune.no/>

Oslo kommune. (2024 a, 20. februar). *Groruddalsatsingen*.
fra <https://www.oslo.kommune.no/slik-bygger-vi-oslo/groruddalssatsingen/#gref>

Oslo kommune. (2024 b, 19. februar). *Oslostandard for samarbeid mellom barnehage, skole og AKS*.

fra https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/13368717-1589179724/Tjenester%20og%20tilbud/Barnehage/Kvalitet%20i%20barnehagen/For%20ansatte%20i%20barnehagene/Kvalitetsstandarder%20og%20veiledere/Samarbeid%20og%20sammenheng%20mellom%20barnehage%20og%20skole/Oslostandard%20bhg%20skole%20aks_endelig_mai2020.pdf

Oslo kommune. (2024 c, 28. februar). *Oslo Origo*
fra <https://www.oslo.kommune.no/etater-foretak-og-ombud/oslo-origo/#gref>

Oslo kommune. (2024 d, 25. mars). *Tildelingsbrev*.
fra <https://www.oslo.kommune.no/politikk-og-administrasjon/politikk/budsjett-regnskap-og-rapportering/tidelingsbrev/#toc-3>

Oslo kommune (2024 e, 1.mars). *Økonomireglementet 2024*.
fra https://oslokommune.framsikt.net/2024/oslo/bm-2024-sak_1_b2024#/generic/summary/941b8433-35f9-4371-8d32-3c672c6f2a90-cn

Oslo kommune (2024 f, 9.april). *Budsjettforslag 2023 og økonomiplan 2023-2026*
fra <https://www.oslo.kommune.no/politikk/budsjett-regnskap-og-rapportering/budsjett-2023/budsjettforslag-2023-og-okonomiplan-2023-2026/#gref>

Olsen, J.P. (1978). *Politisk organisering*. Universitetsforlaget.

Rambøll Management (2010). *Kartlegging av det pedagogiske innholdet i skoleforberedende aktiviteter i barnehager*. Rambøll.

- Rammeplan for barnehagen (2017). *Forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver*. Utdanningsdirektoratet. <https://www.udir.no/>
- Rammeplan for SFO (2021). *Forskrift om rammeplan for skolefritidsordningen*. Utdanningsdirektoratet. <https://www.udir.no/utdanningslopet/sfo/rammeplan/>
- Røiseland, A. & Vabo, S.I. (2016). *Styring og samstyring: Governance på norsk*. Universitetsforlaget.
- Røvik, K.A. (2007.) *Trender og translasjoner: ideer som former det 21. årshundrets organisasjon*. Universitetsforlaget.
- Selznick, P. (1997). *Lederskap*. Tano Aschehoug.
- Skog Hansen, I.L., Steen Jensen, R. og Fløtten, T. (2020) *Trøbbel i grenseflatene*, (FAFO rapport 2020:2)
fra <https://www.faf.no/zoo-publikasjoner/faf-rapporter/item/trobbel-igrenseflatene>
- Statped. (2024). *Kompetanseløftet for spesialpedagogikk og inkluderende praksis*.
fra <https://www.statped.no/kompetanseloftet-for-spesialpedagogikk-og-inkluderende-praksis/>
- Sørhaug, T. (2004). *Managementalitet og autoritetens forvandling: Ledelse i en kunnskapsøkonomi*. Fagbokforlaget.
- Trondheim kommune (2024, 25. mars). *Skal gjøre det bedre for alle å begynne på skolen*.
fra <https://www.trondheim.kommune.no/aktuelt/nyhetssaker/2021/skal-gjore-det-bedre-for-alle-a-begynne-pa-skolen/>
- Utdanningsdirektoratet. (2024, 19. februar). *Fakta om barnehager 2022*.
fra <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-barnehage/analyser/fakta-om-barnehager-2022/barn-barnehager-og-ansatte/>
- Vabo, S.I., Klausen, J.E. og Askim, J. (2020) *Offentlig politikk*. Universitetsforlaget.
- Østby, R. (2014). *Oslostandarden for samarbeid og sammenheng mellom barnehage og skole. En kvalitativ undersøkelse av i hvilken grad barnehagelærere, styrere og lærere oppfatter at Oslostandarden fungerer etter intensjonene, og hva som kan forklare hvorfor, eventuelt hvorfor ikke, standarden fungerer etter intensjonene*. Universitetet i Agder

Vedlegg

Vedlegg 1 Informasjonsskriv

Vil du/ dere delta i forskningsprosjektet om overgangen fra barnehage til skole i Oslo kommune?

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å finne mer ut av hvordan overgangen mellom barnehage og skole er ivaretatt i Oslo kommune.

I dette skrivet gir jeg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Formål

Formålet er å finne mer ut av hvordan overgangen mellom barnehage og skole er ivaretatt i Oslo kommune.

Det er i dag lite forskning på hvordan overgangen mellom barnehage skole er generelt og spesielt lite på hvordan overgangen mellom barnehage og skole blir ivaretatt i Oslo kommune. Målet er at min undersøkelse skal bidra til å gi mer kunnskap om hvordan man arbeider med å få til overgangene i Oslo kommune. Med utgangspunkt i min undersøkelse skal jeg vurdere om det kan ha noen implikasjoner for praksisfeltet.

Med utgangspunkt i problemstillingen skal jeg analysere følgende forskningsspørsmål:

- Hva ser politisk og administrativ ledelse som særlig viktig i arbeidet med overgangen mellom barnehagen og skolen?
- Hvordan operasjonaliserer ledere overordnede føringer?
- Hvilke vurderinger er gjort om å ta digitale verktøy i bruk i forbindelse med overgangen mellom barnehage og skole i Oslo kommune?

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet? Høyskolen i Innlandet er ansvarlig for prosjektet.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Med bakgrunn i hvordan Oslo kommune er organisert vil jeg gjennomføre gruppeintervjuer av relevante aktører. Bydelene er en relevant aktør og jeg har valgt ut en bydel der du har en sentral rolle knyttet til problemstillingen jeg ønsker å belyse. I tillegg til bydel vil jeg også intervju sentrale aktører i Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap, i Utdanningsetaten og på en tilfeldig utvalgt skole.

Hva innebærer det for deg å delta?

Jeg vil gjennomføre et semistrukturert gruppeintervju med dere (bydelsdirektør, oppvekstdirektør og seksjonssjef for barnehager. Intervjuet vil tas opp på lydopptak.

Det er frivillig å delta

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

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

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

- Det er kun student og veileder som vil ha tilgang til datamaterialet.
- Navnet og kontaktopplysningene dine vil jeg erstatte med en kode som lagres på egen navneliste adskilt fra øvrige data og datamaterialet vil jeg lagre på et sikkert område på server i Oslo kommune der kun jeg har tilgang med eget passord.

Verken dere eller bydelen vil navngis masteroppgaven. Imidlertid vil oppgaven inneholde faktaopplysninger om bydelen og det er derfor mulig at bydelen og dermed også du kan kunne identifiseres på bakgrunn av det. Spørsmålene tar ikke opp forhold av sensitiv og personlig karakter.

Hva skjer med personopplysningene dine når forskningsprosjektet avsluttes?

Prosjektet vil etter planen avsluttes i juni 2023. Etter prosjektslutt vil datamaterialet med dine personopplysninger slettes.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke. På oppdrag fra Høgskolen i Innlandet har Personverntjenester vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Dine rettigheter

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

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

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

- Høgskolen i Innlandet ved student Nina Corneliussen, nina.corneliussen@bos.oslo.kommune.no student eller veileder Catharina Bjørkquist, catharina.bjorkquist@hiof.no,
- Vårt personvernombud: Usman Ashgar, personvern@inn.no.

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

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

Med vennlig hilsen

Catharina Bjørkquist
(Forsker/veileder)

Nina Corneliussen
student

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet Hvordan er overgangen fra barnehage til skole ivaretatt i Oslo kommune? og har fått anledning til å stille spørsmål.

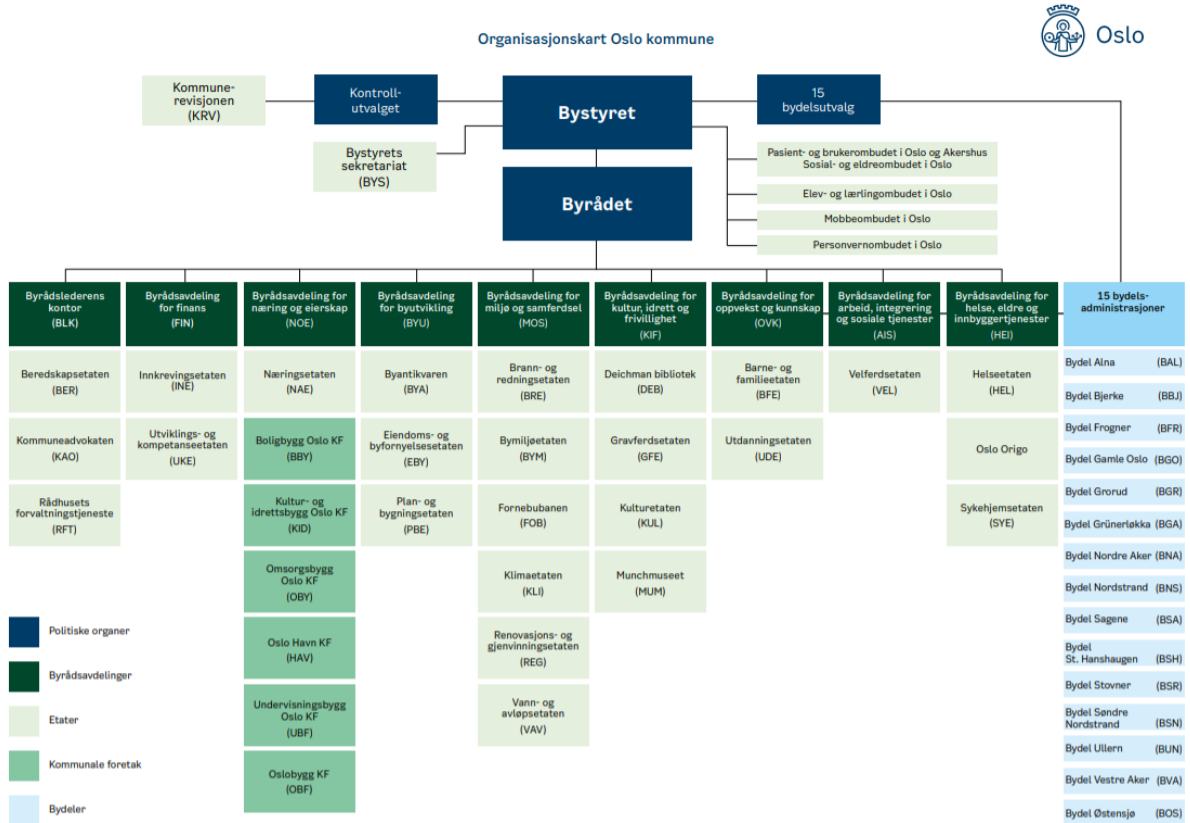
Jeg samtykker til:

- å delta i gruppeintervju
- at opplysninger om meg publiseres slik at jeg kan gjenkjennes

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

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

Vedlegg 2 Organisasjonskart Oslo kommune



Vedlegg 3 Intervjuguide Bydel X

Intervjuobjekter:

Innledning:

Problemstilling i min masteroppgave er:

Hva hemmer og fremmer overgangen mellom barnehage og skole i Oslo kommune?

I oppgaven ser jeg på denne overgangen fra et overordnet og systemisk perspektiv. Jeg er også spesielt interessert i hvordan overgangen er ivaretatt for sårbare barn og barn i risiko.

Med bakgrunn i hvordan Oslo kommune er organisert retter jeg oppmerksomheten mot følgende aktører:

- Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap
- Bydel
- Utdanningsetaten

Med utgangspunkt i min problemstilling har jeg definert følgende forskningsspørsmål:

- *Hva ser politisk og administrativ ledelse som særlig viktig i arbeidet med overgangen mellom barnehagen og skolen?*
- *Hvordan operasjonaliserer ledere overordnede føringer?*
- *Hvilke vurderinger er gjort om å ta digitale verktøy i bruk i forbindelse med overgangen mellom barnehage og skole i Oslo kommune?*

Med bakgrunn i det intervjuer jeg innenfor de tre undersøkelsestemaene:

Undersøkelsestemaer:

Operasjonalisering av overordnede føringer.

Hva hemmer og fremmer en god overgang? Insentiver – og sanksjoner?

Hvordan benyttes digitale verktøy for å understøtte overgangene?

Intervjuet:

Presentasjon og innledning ved intervjuer (se over).

Noen innledende spørsmål:

1. Hvilken stilling har du og hvor lenge har du vært i den stillingen? (Faktaopplysning)
2. Hva legger dere i en god overgang mellom barnehage og skole for barna? Hva vurderer dere som det viktigste, generelt og med tanke på barn med ulike utfordringer, sårbare barn, barn i risiko. Hvordan jobber dere for å få til det?
3. Hvem er de mest sentrale samarbeidspartnere og personene? Er det noen dere savner i samarbeidet? Er roller og ansvar klart definert?

Bydel X er en BTI-bydel og det har vært gjennomført en kartlegging der både ansatte i barnehage og skole besvarte kartleggingen. Kartleggingen undersøkte blant annet kjennskap til andre tjenester og samarbeidet mellom de ulike tjenestene.

4. Hva tenker dere om funnene?

5. På hvilken måte er skolene involvert i bydelens BTI-arbeid og hvordan vurderer dere effekten av det knyttet til overgangen mellom barnehage og skole?

Operasjonalisering av overordnede føringer.

6. Hvilke overordnede føringer legger dere til grunn for deres arbeid med overgangen? Generelt og spesielt for barn med ulike utfordringer, barn i risiko, sårbare barn.

7. På hvilken måte operasjonaliseres føringene dere nevner?

8. Hvordan vurderer dere føringene? (hjelpestikkord hvis behov), tydelige, til god hjelp, uklare

Hva hemmer og fremmer en god overgang? Incentiver – og sanksjoner?

9. Hvilke faktorer mener dere fremmer arbeidet med å ivareta overgangen mellom barnehage og skole? Er det noen faktorer som virker hemmende? Hvilke og hvorfor er de hemmende?

10. På hvilken måte benytter dere Oslostandard for samarbeid og sammenheng mellom barnehage, skole og AKS som et verktøy? Hva gjør dere og hvorfor? Hva velger dere evt. vekk og hvorfor?

11. Hva mener dere er intensjonen med standarden? Og mener dere at intensjonen operasjonaliseres?

11. Er overgangen mellom barnehage og skole et tema i styringsdialogen mellom dere og overordnet politisk og administrativ ledelse? Hva opplever dere er forventningene? Og hvordan blir de fulgt opp?

Hvordan benyttes digitale verktøy for å understøtte overgangene?

12. Benyttes det digitale verktøy for å understøtte overgangen? Hvis ikke? Er dere kjent med om det finnes verktøy som kunne vært benyttet.

13. Hvis ikke dere benytter digitale verktøy? Hva tenker dere det vil være å vinne ved å bruke dem? Ser dere noen risikofaktorer? Hva skal til for at digitale verktøy kan tas i bruk?

Vedlegg 4 Intervjuguide til Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap

Intervjuobjekter:

Innledning:

Problemstilling i min masteroppgave er:

Hva hemmer og fremmer overgangen mellom barnehage og skole i Oslo kommune?

I oppgaven ser jeg på denne overgangen fra et overordnet og systemisk perspektiv. Jeg er også spesielt interessert i hvordan overgangen er ivaretatt for sårbare barn og barn i risiko.

Med bakgrunn i hvordan Oslo kommune er organisert retter jeg oppmerksomheten mot følgende aktører: Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap, en bydel og Utdanningsetaten

Med utgangspunkt i min problemstilling har jeg definert følgende forskningsspørsmål:

- *Hva ser politisk og administrativ ledelse som særlig viktig i arbeidet med overgangen mellom barnehagen og skolen?*
- *Hvordan operasjonaliserer ledere overordnede føringer?*
- *Hvilke vurderinger er gjort om å ta digitale verktøy i bruk i forbindelse med overgangen mellom barnehage og skole i Oslo kommune?*

Intervjuet:

Presentasjon og innledning ved intervjuer (se over).

Noen innledende spørsmål:

1. Hvilken stilling har du og hvor lenge har du vært i den stillingen? (Faktaopplysning)
2. Hva mener du er viktig i forbindelse med overgangen mellom barnehage og skole?

Operasjonalisering av overordnede føringer

2. Overordnede føringer knyttet til barnehage og skole. Hvilke føringer tenker du på da? Hvilke overordnede føringer legger dere til grunn for overgangen mellom barnehage og skole i Oslo kommune? Føringer generelt. Og føringer spesielt for barn med ulike utfordringer, barn i risiko,

3. På hvilken måte følger dere opp at føringene operasjonaliseres? Overfor bydelene? Overfor skolene?

På hvilken måte?

Er overgangen mellom barnehage og skole et tema i styringsdialogen mellom dere og bydel? Hva med dere og Utdanningsetaten. Hva med overordnet politisk ledelse? Hva opplever dere er forventningene derfra? Og hvordan blir forventningene fulgt opp?

8. Hvordan vurderer dere føringene? (hjelpstikkord hvis behov), tydelige, til god hjelp, uklare)

Hva hemmer og fremmer en god overgang? Incentiver – og sanksjoner?

9. Hvilke faktorer mener dere fremmer arbeidet med å ivareta overgangen mellom

barnehage og skole? Er det noen faktorer som virker hemmende? Hvilke er disse faktorene og hvorfor er de hemmende?

Oslostandard for samarbeid og sammenheng mellom barnehage, skole og AKS for å fremme en god overgang?

11. Hva oppfatter dere er intensjonen med standarden? Og hvordan oppfatter dere at intensjonen operasjonaliseres?

Hva gjør dere for å implementere/ sikre at standarden iverksettes?

Bruk av digitale verktøy

Noen kommuner benytter stafettlogg i oppfølging av enkeltbarn og det følger barna fra barnehagen og over i skolen..

12. Hvilke vurderinger er gjort knyttet til å ta slike verktøy i bruk?

13. Hvordan benyttes digitale verktøy for å understøtte overgangene?

Noen bydeler har tatt i bruk stafettloggen mens

UDE vil ikke gi en anbefaling til skoler om å implementere stafettloggen, dersom de blir forespurt om dette.

14. Hva tenker OVK om vurderingen?

15. Hva tenker dere det vil være å vinne ved å bruke et digitalt samhandlingsverktøy?
Ser dere noen risikofaktorer? Hva skal til for at digitale verktøy kan tas i bruk?

Vedlegg 5 Intervjuguide Utdanningsetaten

Intervjuobjekter:

Innledning:

Problemstilling i min masteroppgave er:

Hva hemmer og fremmer overgangen mellom barnehage og skole i Oslo kommune?

I oppgaven ser jeg på denne overgangen fra et overordnet og systemisk perspektiv. Jeg er også spesielt interessert i hvordan overgangen er ivaretatt for sårbare barn og barn i risiko.

Med bakgrunn i hvordan Oslo kommune er organisert retter jeg oppmerksomheten mot følgende aktører:

- Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap, Utdanningsetaten og en bydel

Med utgangspunkt i min problemstilling har jeg definert følgende forskningsspørsmål og disse er utgangspunktet for intervjuet:

- *Hva ser politisk og administrativ ledelse som særlig viktig i arbeidet med overgangen mellom barnehagen og skolen?*
- *Hvordan operasjonaliserer ledere overordnede føringer?*
- *Hvilke vurderinger er gjort om å ta digitale verktøy i bruk i forbindelse med overgangen mellom barnehage og skole i Oslo kommune?*

Intervjuet:

Presentasjon og innledning ved intervjuer (se over).

Noen innledende spørsmål:

1. Hvilken stilling har dere og hvor lenge har du vært i den stillingen? (Faktaopplysning)
 2. Hva legger dere i en god overgang mellom barnehage og skole for barna? Hva vurderer dere som det viktigste, generelt og med tanke på barn med ulike utfordringer, sårbare barn, barn i risiko. Hvordan jobber dere for å få til det?
 3. Hvem er de mest sentrale samarbeidspartnerne og personene? Er det noen dere savner i samarbeidet? Er roller og ansvar klart definert?
- Bydel X er en BTI-bydel og det har vært gjennomført en kartlegging der både ansatte i barnehage og skole besvarte kartleggingen. Kartleggingen undersøkte blant annet kjennskap til andre tjenester og samarbeidet mellom de ulike tjenestene.
4. Hvordan vurderer dere det funnet?
 5. I Oslo er det 7 BTI bydeler. Innrykket er at det arbeides ulikt med dette i alle bydelene. Hva er deres uttalte forventninger til skolene knyttet til BTI-arbeidet i bydelene? Og hvordan vurderer dere effekten kan være knyttet til overgangen mellom barnehage og skole?

Operasjonalisering av overordnede føringer.

6. Hvilke overordnede føringer legger dere til grunn for arbeidet med overgangen mellom barnehage og skole i Utdanningsetaten? Her tenker jeg på føringer generelt. Og føringer spesielt for barn med ulike utfordringer, barn i risiko, sårbare barn?

7. På hvilken måte følger dere opp at føringene operasjonaliseres i skolene?

8. Hvordan vurderer dere føringene? (hjelpstikkord hvis behov), tydelige, til god hjelp, uklare

Hva hemmer og fremmer en god overgang? Incentiver – og sanksjoner?

9. Hvilke faktorer mener dere fremmer arbeidet med å ivareta overgangen mellom barnehage og skole i Oslo kommune? Er det noen faktorer som virker hemmende? Hvilke er disse faktorene og hvorfor er de hemmende?

10. På hvilken måte benytter dere Oslostandard for samarbeid og sammenheng mellom barnehage, skole og AKS for å fremme en god overgang? Hva gjør dere og hvorfor? Hva velger dere evt. vekk og hvorfor?

11. Hva oppfatter dere er intensjonen med standarden?

12. Er overgangen mellom barnehage og skole et tema i styringsdialogen mellom dere og overordnet politisk og administrativ ledelse i byrådsavdelingen? Hva opplever dere er forventningene derfra? Og hvordan blir forventningene fulgt opp?

13, Hvordan benyttes digitale verktøy for å understøtte overgangene?

Er dere kjent med om det benyttes digitale verktøy for å understøtte overgangen mellom barnehage og skole i Oslo kommune? Hvis ikke? Er dere kjent med om det finnes verktøy som kunne vært benyttet.

Hva tenker dere det vil være å vinne ved å bruke dem? Ser dere noen risikofaktorer? Hva skal til for at digitale verktøy kan tas i bruk?

Vurdering av behandling av personopplysninger

03.07.2023

Referansenummer

817918

Vurderingstype

Standard

Dato

03.07.2023

Tittel

Tidlig innsats overfor barn i overgangen mellom barnehage og skole.

Behandlingsansvarlig institusjon

Høgskolen i Innlandet / Handelshøgskolen Innlandet - Fakultet for økonomi og samfunnsvitenskap / Institutt for organisasjon, ledelse og styring

Prosjektansvarlig

Catharina Bjørkquist

Student

Nina Corneliussen

Prosjektperiode

15.09.2022 - 30.06.2024

Kategorier personopplysninger

- Alminnelige

Lovlig grunnlag

- Samtykke (Personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a)

Behandlingen av personopplysningene er lovlig så fremt den gjennomføres som oppgitt i meldeskjemaet. Det lovlige grunnlaget gjelder til 30.06.2024.

Meldeskjema

Kommentar

Personverntjenester har vurdert endringen i prosjektsluttdato. Vi har nå registrert 30.6.2024 som ny sluttdato for behandling av personopplysninger. Dersom det blir nødvendig å forlenge perioden for behandling av personopplysninger ytterligere, kan det være nødvendig å informere prosjektdeltakerne. Vi vil følge opp ved ny planlagt avslutning for å avklare om behandlingen av personopplysningene er avsluttet.

Lykke til videre med prosjektet!

Til rektor ved

..... skole

Unntatt offentlighet

Offl. § 13, første ledd jf. fvl. § 13 første ledd nr.1

Informasjonsskjema om skolestartere

Informasjon til foreldre

Hensikten med dette skjemaet og skjemaet «dette er meg», er å bidra til at skolen på en best mulig måte kan ta imot hvert enkelt barn når hun eller han begynner på skolen. Samarbeidet mellom foresatte, barnehage, skole og AKS, er avgjørende for å skape trygghet og gode læringsvilkår for det enkelte barn. I skjemaet fylles det inn opplysninger om barnet som det er viktig for skolen å vite om. Skjemaet fylles ut av barnehagen og foresatte i samarbeid med barnet, i foreldresamtalen våren før skolestart. I skjemaet må foresatte og barn oppgi informasjon som må anses som sensitive personopplysninger. Det er kun barnets skole som skal ha tilgang til disse opplysningene og de kan ikke overføres til andre. Opplysningene skal ikke lagres lenger enn nødvendig. Overføring av opplysningene i dette skjemaet til barnets skole, krever foresattes samtykke. Foresatte kan når som helst trekke tilbake sitt samtykke eller kreve at opplysningene slettes. Utfylling av skjemaet er frivillig.

Vi samtykker i at informasjonsskjemaet sendes til den skolen barnet begynner.

Vi samtykker i at innholdet i oppfølgingsplan for barnets språkutvikling sendes til skolen hvor barnet begynner (PS: Gjelder kun for barn med pågående oppfølgingsplan for språk).

Vi samtykker i at skjemaet «Dette er meg» sendes til den skolen barnet begynner.

Barnehagens leder sender skjemaene til skolen innen 1. juni.

Dato:

.....
Underskrift foresatt

.....
Underskrift foresatt

.....
Underskrift pedagogisk leder

.....
Underskrift barnehagens leder

Skjemaene oppbevares i barnets elevmappe i henhold til arkivlovens bestemmelser og Oslo kommunes arkivinstruks. Opplysningene vil være tilgjengelig for ansatte i skolen som har tjenstlig behov for disse.

Hvilken skole skal barnet begynne på:	
Barnehagens navn:	
Barnets fornavn:	
Barnets etternavn:	
Barnets fødselsdato:	

Når begynte barnet første gang i barnehagen?	År:	Måned:
Har barnet hatt permisjon eller annet langvarig fravær fra barnehagen?	Ja Nei	Hvis ja, hvor lenge?

Barnets samlede språklige kompetanse

Barnets morsmål

Norskspråklig forståelse

Morsmålskompetanse

Er det utarbeidet en oppfølgingsplan for barnets språkutvikling?

(Innholdet i planen kan med foresattes samtykke skrives under annen viktig informasjon om barnet i dette skjemaet, eller sendes skolen sammen med skjemaet)

JA NEI

Annet vedrørende språk:

(Snakker barnet et annet språk, har språkferdigheter ut over det som forventes, har særlige interesser el.l.)

Annen viktig informasjon om barnet

(Er det situasjoner eller områder der barnet trenger spesiell omsorg/oppfølging?)

Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap



Bydel Østsjø
Postboks 39 Bogerud
0621 OSLO

Deres ref:

Vår ref. (saksnr.):
20/4435 - 9

Saksbeh.:
Anne Myhrvold, 934 12 797

Dato:
06.12.2022

Oslostandard for samarbeid og sammenheng mellom barnehage og skole - Opprettelse av koordinerende funksjon

Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap (OVK) viser til Oslostandard for samarbeid og sammenheng mellom barnehage og skole som ble innført i 2020, samt til workshop for barnehageansvarlige og representanter fra Utdanningsetaten om erfaringer og innspill knyttet til standarden 24. oktober 2022.

Oslostandarden inneholder retningslinjer og rutiner for samarbeid som blant annet skal bidra til å sikre en trygg og god sammenheng mellom barnehage, skole og AKS, samt sikre at barns forutsetning for læring og utvikling blir ivaretatt. Oslostandarden er forpliktende for alle kommunale barnehager og skoler i Oslo. Private barnehager og skoler anbefales også å følge standarden.

Grunnet pandemi har det vært noe utfordrende å implementere deler av standarden som ble lansert i 2020. Blant annet har det vært krevende å få til et samarbeid mellom barnehage, skole og AKS i perioder med rødt og gult nivå, samt perioder med høyt fravær som følge av pandemien. Videre inneholder Oslosstandarden flere rutiner, f. eks årshjulet med besøksdager og hospitering som krever utviklingsarbeid og koordinering. Under workshopen kom det mange gode innspill til justeringer av årshjulet i Oslostandarden. Innspillene vil bli vurdert og fulgt opp i forbindelse med en justert utgave av Oslostandarden. Denne standarden skal også ses i sammenheng med en helhetlig gjennomgang av spesialundervisningen i skole og barnehage, herunder PTPs rolle mot barnehager og skoler knyttet til overgang skole barnehage og ivaretagelse av barn/elever med særlige behov.

For å få til en god implementering i skoler og barnehager opprettes det en koordinerende funksjon hvor Utdanningsetaten (UDE) får særlig ansvar for å følge opp Oslostandarden.

Begrunnelse for å tildele oppdraget med koordinerende funksjon til UDE er å finne i Opplæringsloven § 13-5 som sier følgende:

 Oslo kommune
Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap

Besøksadresse:
Rådhuset
Postadresse:
Rådhuset, 0037 OSLO

Telefon: 21 80 21 80
postmottak@byr.oslo.kommune.no
Org. Nr.: 974767597
oslo.kommune.no