

MASTEROPPGAVE

Koronakrisen som forstørrelsesglass på
barnehageloven i praksis

Karen Marianne Alten Bjerke

November 2021

Masterstudium i organisasjon og ledelse
Avdeling for økonomi, språk og samfunnsfag



Forord

Da var årene som student over. Det har vært svært lærerike og interessante år på Høgskolen i Østfold avdeling Halden. Etter en knekk under koronapandemiens hittil siste vår, bestemte jeg meg for at denne oppgaven skulle være ferdig innen jul 2021. Det har vært en svært krevende prosess å fullføre denne studien. Det har vært mange opp- og nedturer, men nå er den altså i boks.

Jeg tar med meg mye lærdom og mange minner fra studietiden, og vil takke forelesere for at dere har øst av deres kunnskap. Jeg vil rette en særlig takk til min veileder Elise Øby som har veiledet og vist meg veien for denne oppgaven. Uten deg hadde dette virkelig ikke vært mulig å få til. Mine medstudenter vil jeg også takke, for å ha gitt meg motivasjon og innspill, og for å ha vært gode diskusjonspartnere underveis i studiet.

Jeg vil rette en stor takk til min familie, min kjære Erik og barna mine Sebastian og Marielle, som har holdt ut i opp- og nedturer. Dere har gitt meg rom og mulighet til å fullføre studiet. Det hadde ikke gått uten dere. Jeg vil også takke mine foreldre, Lidy og Ed Alten, som har støttet meg gjennom hele prosessen og skjemt meg bort når jeg har hatt studiedager i Halden.

Jeg vil også takke alle mine venner som har støttet og heiet på meg gjennom perioden med Masteroppgaveskriving. Bare et lite spørsmål har innimellom vært nok til å gi meg ytterligere motivasjon til å stå løpet ut.

Jeg vil også takke min leder, Eirill Mathisen, for å ha hatt forståelse for kompleksiteten i et masterstudium, og har gitt meg mulighet til å fullføre. Mine med-kollegaer i Bydel Nordstrand vil jeg også takke for heiarop og støtte.

Dere alle har alle hjulpet meg til målet, og nå tror jeg at dere med meg er glade for at dette er over.

Vestby, november 2021

Karen M Alten Bjerke

Sammendrag

Denne studien har bakgrunn i koronakrisen som rammet en hel verden i 2020. Barnehagene var en av institusjonene som skulle holde åpent under krisen, både da Norge var stengt og da Norge åpnet opp igjen. I dette hele skulle barnehagene drive som før, med barnehageloven og rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver (rammeplanen) som grunnsteiner. Etter hvert ble koronaloven og smittevernsveilederen for barnehager (smittevernveilederen) introdusert, noe som førte til endringer for barnehagene. Barnehagene måtte forholde seg til barnehageloven, rammeplanen, koronaloven og smittevernsveilederen. Jeg ville finne ut hvilke konsekvenser koronakrisen hadde for hvordan barnehageloven stod seg, og hvordan foreldresamarbeidet ble ivaretatt. Jeg hadde derfor to forskningsspørsmål som jeg ville ha svar på:

1. Hvordan forholdt barnehagene seg til barnehageloven under koronakrisen?
2. Hvordan fikk foreldre medvirke under koronakrisen?

Dette er en kvalitativ studie med totalt 14 informanter fordelt på 5 gruppeintervjuer og 1 enkelt-intervju. Informantene er 9 styrere eller assisterende daglige ledere og 5 pedagogiske ledere. De kommer fra flere steder i Norge. Informantene jobbet i barnehagen under hele koronakrisen. Barnehagene er i ulike størrelser, og har ulike eierskap. Både kommunale- og private barnehager, samt familiebarnehager er representert i studien.

Den teoretiske rammen for denne studien er barnehageloven og teorier om lovverk under kriser. Studien viser at barnehagene forholdt seg mer til smittevernsveilederen enn til barnehageloven under koronakrisen, men også at barnehagene måtte avvike fra både barnehageloven og smittevernsveilederen under koronakrisen. Videre viser studien at pedagogenes uttak av plantid ikke fungerer, hverken i normaltid eller under krise. Fraværet av pedagogene til plantid fører til lavere kvalitet i barnehagene. Dette på tross av at de har mye kunnskap som brukes i barnehagene. Foreldresamarbeidet er utfordrende i barnehagene. Dette henger sammen med interne beslutningsprosesser og rammene barnehagene

har å forholde seg til. Totalt sett viser denne studien at barnehagens lovverk i seg selv er til hinder for både god kvalitet og for både barns og foreldres medvirkning og samarbeid med barnehagen.

Videre viser studien at velferdssektoren har utfordringer av samme art. De har alle for lav bemanning i praksis i forhold til lovverket, de har alle krav om høy kvalitet som de ikke kan opprettholde på grunn av lav bemanning, og samarbeid og medvirkning med foreldre og brukere er utfordrende. Årsaken til dette mener jeg er at velferdsstaten ikke legger til rette for at de familiepolitiske ordningene skal fungere etter lovverket.

Innhold

1.0	Studiens innhold og kontekst	1
1.1	Innledning	1
1.2	Lover og rammeverk for barnehager	2
1.2.1	Barnehageloven	3
1.3	Lover om krisesituasjoner.....	3
1.3.1	Grunnloven.....	5
1.3.2	Beredskapsloven.....	6
1.3.3	Helseberedskapsloven	6
1.3.4	Smittevernloven.....	7
1.3.5	Sivilbeskyttelsesloven	9
1.4	Teorier om lovverk under kriser	10
1.5	Teori om organisasjoners reaksjoner under kriser.....	11
1.6	Koronasituasjonen og hvilke rammer den satte for barnehagene	12
1.6.1	Kronologisk gjennomgang av regjeringens håndtering av koronakrisen	13
1.6.2	Analyse av regjeringens handlingsmønster	17
1.6.3	Sammendrag av analyse av regjeringens handlingsmønster	19
1.7	Beredskapsprinsippene i barnehagen.....	20
2.0	Metode.....	22
2.1	Forskningsdesign og metodevalg	22
2.2	Intervjuer.....	23
2.2.1	Maksimal variasjon	24
2.3	Utvalg	26
2.4	Intervjuguider og gjennomføring av intervjuer	29
2.5	Pilot.....	32
2.6	Metodevalg og gjennomførbarhet av teori	33
2.7	Dataanalyse.....	34

2.7.1	Transkribering	34
2.7.2	Koding og kategorisering	36
2.8	Min rolle som forsker	38
2.9	Etikk.....	39
2.10	Studiens begrensning	41
3.0	Resultater og diskusjon	42
3.1	Bemanning og pedagogisk arbeid i barnehagene	45
3.1.1	Bemanning og pedagogisk arbeid under stengt periode.....	46
3.1.2	Bemanning og pedagogisk arbeid da barnehagene åpnet igjen.....	47
3.1.3	Bemanning og pedagogisk arbeid i ‘normaltid’ vs under koronakrisen	50
3.1.4	Sammendrag og kobling til forskningsspørsmål	52
3.2	Barns medvirkning.....	53
3.2.1	Barns medvirkning under stengt periode.....	54
3.2.2	Barns medvirkning da barnehagene åpnet igjen.....	56
3.2.3	Barns medvirkning i ‘normaltid’ vs under koronakrisen	57
3.2.4	Sammendrag og kobling til forskningsspørsmål	59
3.3	Foreldresamarbeid	60
3.3.1	Samarbeid om enkeltbarn.....	62
3.3.2	Samarbeid med samarbeidsutvalg og foreldreråd	66
3.3.3	Tilbakemeldinger fra foreldre	70
3.3.4	Sammendrag og kobling til forskningsspørsmål	73
3.4	Barnehagenes respons og tilpasning til lovverket under koronakrisen ..	75
3.4.1	Kommunikasjon og bruk av tidligere tilegnet kunnskap.....	76
3.4.2	Autoritet, økt formalisering og effektivitet	79
3.4.3	Sammendrag og konklusjon om barnehagenes respons på koronakrisen	80
3.4.4	Barnehagens tilpasning til lovverk under koronakrisen	81

3.4.5	Sammendrag og kobling til forskningsspørsmål	83
3.5	Sammendrag av resultater og presentasjon av funn	84
4.0	Velferdsstaten i praksis	87
4.1	Bemanning.....	87
4.2	Medvirkning og samarbeid	89
4.2.1	Medvirkning og samarbeid i historisk kontekst	90
4.2.2	Medvirkning, samarbeid og tjenesteyting	91
4.2.3	Barns muligheter til å medvirke i barnehager og skoler.....	94
4.3	Tilsyn av velferdsordninger	95
4.4	Sammendrag og konklusjon av velferdsstaten i praksis	96
5.0	Oppsummering og konklusjon	98
6.0	Videre forskning.....	100
7.0	Referanseliste	101
8.0	Oversikt over figurer	108
9.0	Oversikt over vedlegg	109
10.0	Vedlegg	110

1.0 Studiens innhold og kontekst

I denne seksjonen vil jeg starte med å gi en innledning om studien. Deretter vil jeg presentere det teoretiske grunnlaget for oppgaven.

1.1 Innledning

I tiden før koronakrisen, drev barnehagene som vanlig. De fulgte barnehageloven og rammeplanen så godt det var mulig. Så begynte det å komme nyheter om Koronavirus fra utlandet, og etter en tid var det også i Norge. Det gikk fort, og den 12. mars kl. 14.00 ble det holdt en pressekonferanse hvor Erna Solberg, Norges statsminister sa: «I dag kommer regjeringen med de sterkeste og mest inngripende tiltakene vi har hatt i Norge i fredstid» (NOU 2021:6, 2021, s. 25). Med dette ble Norge stengt, og en periode med koronakrise stod for døren. I den første tiden etter 12. mars 2020, skulle barnehagene kun holde åpent for enkelte barn. Det var barn til foreldre med samfunnskritisk arbeid, og sårbare barn. Etter en tid, åpnet barnehagene igjen. Nå stod en ny hverdag for døren. Barnehagene skulle følge barnehageloven, den nye koronalovent og smittevernsveilederen. Med bakgrunn dette har jeg formulert to forskningsspørsmål jeg ønsker svar på:

1. Hvordan forholdt barnehagene seg til barnehageloven under koronakrisen?
2. Hvordan fikk foreldre medvirke under koronakrisen?

Perioden jeg har hatt fokus på i denne studien, er fra rett før samfunnet stengte ned i mars 2020, frem til slutten av mai samme år. Det vil si en periode på ca. 2,5 måneder. Grunnen til dette er fordi det i denne perioden var mye nytt å forholde seg til i barnehagesektoren i forhold til 'normaltid'.

I perioden på 2,5 måned våren 2020, var Norge i krise. Barnehagene skulle fortsatt opprettholde drift i henhold til barnehageloven og tilhørende rammeplan. I Norge er det en rekke lover som trer i kraft ved kriser, og under koronakrisen preget noen av disse hverdagen i barnehagene. Regjeringen sin håndtering av

koronakrisen var forankret i dette lovverket, noe som førte til endrede rammer i barnehagedriften for barnehagene i denne perioden.

For å finne svar på mine to forskningsspørsmål, vil lovverket for barnehagene i 'normaltilstand', lover som trer i kraft under kriser, samt nye rammebetingelser som ble definert for barnehagene i denne perioden, være rammene for studien min. Min forståelse av nevnte lovverk og rammebetingelsene som ble definert for barnehagene i perioden mellom mars og mai 2020, har også bakgrunn i teorier jeg kjenner til om hvordan organisasjoner reagerer på kriser. Videre har det også bakgrunn i teorier om hvordan 'krise'-lover kommer til uttrykk og blir anvendt når en krise oppstår.

I dette kapittelet vil jeg presentere nevnte lovverk, rammer og teorier. Dette vil definere konteksten i min studie, og legger grunnlaget for mine valg av metode for å finne svar på mine forskningsspørsmål.

1.2 Lover og rammeverk for barnehager

I barnehagene er det Lov om barnehager (barnehageloven) og rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver (rammeplanen) som er lovverket alle barnehager skal følge.

Den aller første lovgivningen for barnehagen inngikk i barnevernsloven av 1953, men i 1975 fikk barnehagene sin første lov. Deretter skulle det gå 20 år barnehageloven ble endret, og i 1995 kom en ny barnehagelov. Samtidig med den nye barnehageloven i 1995, fikk barnehagene sin første rammeplan. Denne var hjemlet i *Forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver* (Barne- og familiedepartementet, 1995). I 2005 kom barnehageloven som er gjeldende i dag, og en ny rammeplan ble også introdusert. Siden den gang har barnehageloven blitt endret noen ganger i ulike paragrafer. I denne studien tar jeg utgangspunkt i barnehageloven slik den var i 2020, da koronakrisen brøt ut.

1.2.1 Barnehageloven

Barnehageloven og rammeplanen er grunnleggende for barnehagens daglige drift, og definerer hva som er barnehagenes formål og innhold. Barnehageloven og rammeplanen definerer barnas rett til medvirkning både individuelt og på gruppenivå, samt gir retningslinjer for et godt foreldresamarbeid. I tillegg definerer loven forhold angående personalets kompetanse, bemanning, tilsyn, taushetsplikt, opplysningsplikt til barnevernet med mer. For min studie, er kun enkelte deler av barnehageloven og rammeplanen relevante for å kunne gi svar på mine forskningsspørsmål. Dette utvalget omhandler retningslinjene for hva en barnehage er og skal være, hvordan foreldresamarbeidet skal være og hvordan barn skal få medvirke i sin hverdag – ikke bare i ‘normal’-tid, men også i krisetid.

- «Barnehagen skal i samarbeid og forståelse med hjemmet ivareta barnas behov for omsorg og lek, og fremme læring og dannelse som grunnlag for allsidig utvikling» (Barnehageloven, 2005, § 1).
- «Barnehagen skal være en pedagogisk virksomhet» (Barnehageloven, 2005, § 2).
- «Barn i barnehagen har rett til å gi uttrykk for sitt syn på barnehagens daglige virksomhet og i saker som gjelder dem selv» (Barnehageloven, 2005, § 3) .
- Barnehagene skal ha et foreldreråd og et samarbeidsutvalg «for å sikre samarbeidet med barnas hjem» (Barnehageloven, 2005, § 4). Videre står det om foreldrerådet at: «Foreldrerådet består av foreldrene til alle barna. Foreldrerådet skal fremme foreldrenes fellesinteresser og bidra til at samarbeidet mellom barnehagen og foreldregruppen skaper et godt barnehagemiljø» (Barnehageloven, 2005, § 4). Om samarbeidsutvalget står det videre: «Samarbeidsutvalget skal være et rådgivende, kontaktskapende og samordnende organ» (Barnehageloven, 2005, § 4).

1.3 Lover om krisesituasjoner

Norges grunnlov «setter rammene for de konstitusjonelle oppgavene og pliktene regjeringen har» (NOU 2021:6, 2021, s. 209). Når det oppstår en krisesituasjon har ikke Grunnloven hjemmel som regjeringen kan ta i bruk (NOU 2021:6, 2021, s. 210). Dette betyr at lover om beredskap er hjemlet i andre lovverk. Likevel skal

Grunnloven være gjeldende i alle beslutninger som tas av regjeringen, og legger derfor et premiss som ikke skal fravikes – selv ikke under en krise.

Norge er et av få land i Europa som ikke har en nødlov som trer i kraft når det blir ansett som nødvendig (European Commission for Democracy through law, 1995, s. 4). Norge har likevel tre beredskapslover som trer i kraft dersom det oppstår behov for nasjonalt beredskap. To av beredskapslovene var ikke aktuelle da Koronapandemien brøt ut, dette *gjelder Lov om fiendegods og Lov om forbod mot samkvem med personar som har tilhald på fiendeområde o.a.* Derimot ble beredskapsloven aktuell under koronakrisen. Dette er en lov som blant annet gir fullmakt til ulike departementer til å iverksette sine beredskapslover.

I tillegg til beredskapslovene, har Norge fire prinsipper som gjelder under kriser. Dette er ansvarsprinsippet, likhetsprinsippet, nærhetsprinsippet og samvirkeprinsippet. I *Instruks for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet* (2017), er prinsippene definert:

1. «Ansvarsprinsippet som innebærer at den organisasjonen som har ansvar for et fagområde i en normalsituasjon, også har ansvaret for nødvendige beredskaps-forberedelser og for å håndtere ekstraordinære hendelser på området.
2. Likhetsprinsippet som betyr at den organisasjonen man opererer med under kriser i utgangspunktet skal være mest mulig lik den organisasjonen man har til daglig.
3. Nærhetsprinsippet som betyr at kriser organisatorisk skal håndteres på lavest mulig nivå.
4. Samvirkeprinsippet som betyr at myndigheter, virksomheter eller etater har et selvstendig ansvar for å sikre et best mulig samvirker med relevante aktører og virksomheter i arbeidet med forebygging, beredskap og krisehåndtering» (Samfunnssikkerhetsinstruksen, 2017, Kap. 3).

Dette betyr at beredskap er hjemlet i ulike lovverk innenfor de ulike departementsområdene. Altså har «[h]ver statsråd med eget departement (...) ansvaret for sikkerhets- og beredskapsarbeidet i egen sektor» (NOU 2021:6, 2021, s. 55), og «[h]ver sektor setter sine mål» (NOU 2021:6, 2021, s. 55).

I det følgende vil jeg presentere de ulike lovene som ble gjeldende under koronakrisen, lovenes formål samt enkelte paragrafer. Jeg starter med å presentere Grunnloven, deretter presenterer jeg beredskapsloven og helseberedskapsloven. Jeg vil her også presentere beredskapsplan for pandemiplanlegging. Videre vil smittevernloven og sivilbeskyttelsesloven bli presentert.

1.3.1 Grunnloven

I følge Stortinget (2020), er «Grunnloven er den høyeste rettskilden i Norge. Dersom andre lover er i strid med den, må de vike» (Stortinget, 2020). Denne loven inneholder ulike bestemmelser, og er «en slags kontrakt mellom folket og de som styrer, med prinsippet om folkesuverenitet som grunnlag» (Stortinget, 2020).

Ifølge Koronakommisjonen setter «Grunnloven og menneskerettighetene [...] rammene for hvilke inngrep myndighetene kan gjøre overfor borgerne, også i en krisesituasjon. Og det er kanskje nettopp i krisesituasjoner at Grunnloven og menneskerettighetene blir særlig viktige» (NOU 2021:6, 2021, s. 261).

Menneskerettighetene beskrevet i kapittel E. I § 92 står det: «Statens myndigheter skal respektere og sikre menneskerettighetene slik de er nedfelt i denne grunnlov og i for Norge bindende traktater om menneskerettigheter» (Grunnloven, 1814, § 92). Dette betyr at fem internasjonale menneskerettighetskonvensjoner «har forrang foran bestemmelser i annen lovgivning» (NOU 2021:6, 2021, s. 261). Disse rettighetene gir blant annet rett til privat- og familieliv og rett til ytringsfrihet (NOU 2021:6, 2021, s. 261).

Andre paragrafer jeg ønsker å fremheve er:

- «Enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin kommunikasjon» (Grunnloven, 1814, § 102).
- «Barn har krav på respekt for sitt menneskeverd. De har rett til å bli hørt i spørsmål som gjelder dem selv, og deres mening skal tillegges vekt i overensstemmelse med deres alder og utvikling. Ved handlinger og avgjørelser som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn» (Grunnloven, 1814, § 104).

1.3.2 Beredskapsloven

Beredskapsloven skal sikre at Norge skal kunne ha en ledelse i situasjoner som setter rikets selvstendighet eller sikkerhet i fare. Jeg ønsker å fremheve § 3 i denne loven:

«Når riket er i krig eller krig truer eller rikets selvstendighet eller sikkerhet er i fare og det på grunn av disse forhold er fare ved opphold, kan Kongen gi bestemmelser av lovgivningsmessig innhold for å trygge rikets sikkerhet, den offentlige orden, folkehelsen og landets forsyninger, for å fremme og trygge militære tiltak og tiltak til vern om sivilbefolkning og eiendom og for å utnytte landets hjelpekilder til fremme av disse formål. Herunder kan gis bestemmelser om utskriving av arbeidskraft til militære og sivile formål. Om nødvendig kan det i bestemmelsene gjøres avvik fra gjeldende lov.

Bestemmelser gitt av Kongen med hjemmel i denne paragraf skal snarest mulig meddeles Stortinget. Er Stortinget ikke samlet når bestemmelsene gis, skal det øyeblikkelig sammenkalles. Bestemmelsene kan oppheves av Kongen eller Stortinget.

Såfremt bestemmelsene ikke er opphevet innen 30 dager etter at de er meddelt Stortinget, skal de snarest mulig legges fram som lovforslag» (Beredskapsloven, 1950, § 3).

Dette betyr at det «i utgangspunktet er Kongen som beslutter om det er en krise eller katastrofe i fredstid» (NOU 2021:6, 2021, s. 88), og at en beslutning om at det er krise kun gjelder i én måned av gangen. Tidsrommet kan likevel forlenges (NOU 2021:6, 2021, s. 88). Når vi her snakker om at det er Kongen som tar beslutningen, betyr det at det er Kongen i statsråd som gjør dette så lenge regjeringen har mulighet til å kunne samles (Beredskapsloven, 1950, §§ 1-2).

1.3.3 Helseberedskapsloven

Helseberedskapsloven har som formål å verne om befolkningens liv og helse. Formålet er videre å «og bidra til at nødvendig helsehjelp, helse- og

omsorgstjenester og sosiale tjenester kan tilbys befolkningen under krig og ved kriser og katastrofer i fredstid» (Helseberedskapsloven, 2000, § 1-1).

I helseberedskapsloven er ikke krise definert, men dette er omtalt i forarbeidene til loven. «En krise eller katastrofe er en situasjon av ekstraordinær karakter der det akutte hjelpebehov ikke kan dekkes av tilgjengelige ressurser og ordinære ansvarsforhold og kommandoforhold ikke strekker til, og omlegging eller ekstra tilførsel av ressurser er nødvendig» (Ot.prop.nr.89 (1989-1999), 1999, s. 108).

1.3.3.1 Beredskapsplan for pandemiplanlegging

I beredskapsplanen for pandemiplanlegging på helseområdet, som er hjemlet i § 2-2 i helseberedskapsloven, står det at «Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) har det overordnede ansvaret for å håndtere en pandemi i samarbeid med underliggende etater og den utøvende helse- og omsorgstjenesten» (Helsedirektoratet, 2019). Videre står det at rollen «normalt vil delegeres til Helsedirektoratet fra krisen oppstår» (Helsedirektoratet, 2019). Nasjonalt folkehelseinstitutt (FHI) er også nevnt, og skal sammen med Helsedirektoratet ha «viktige roller som myndighets- og fagorganer på sentralt nivå» (Helsedirektoratet, 2019). Videre står det i beredskapsplanen for pandemiplanlegging på helseområdet at «både offentlig og privat spesialisthelsetjeneste [er] pliktige til å ha en beredskapsplan for virksomheten, herunder tiltak for å sikre medisinsk behandling og tjenester for å forebygge smittsomme sykdommer eller motvirke at de blir overført» (Helsedirektoratet, 2019).

1.3.4 Smittevernloven

Formålet til smittevernloven er «å verne befolkningen mot smittsomme sykdommer ved å forebygge dem og motvirke at de overføres i befolkningen, samt motvirke at slike sykdommer føres inn i Norge eller føres ut av Norge til andre land» (Smittevernloven, 1995, §1). I følge Koronakommisjonen, skiller smittevernloven «seg fra andre sentrale helselover ved at smittevernhjelp ikke bare ytes av hensyn til pasienten, men også skal bidra til å unngå spredning av sykdom» (NOU 2021:6, 2021, s. 255). I smittevernloven finnes også flere

«beredskaps- og fullmaktshjemler som gir kommunene og staten mulighet til å fatte vedtak og gi forskrifter om omfattende og inngripende tiltak» (NOU 2021:6, 2021, s. 255). Noen av disse beredskaps- og fullmakthjemlene er:

- «Når det er nødvendig for å forebygge en allmennfarlig smittsom sykdom eller for å motvirke at den blir overført, kan kommunestyret vedta forbud mot møter og sammenkomster eller påbud om andre begrensninger i den sosiale omgangen overalt der mennesker er samlet, stenging av virksomheter som samler flere mennesker, f.eks. barnehager, skoler, svømmehaller, flyplasser, butikker, hoteller eller andre bedrifter og arbeidsplasser – eller begrensninger i aktiviteter der.

Ved et alvorlig utbrudd av en allmennfarlig smittsom sykdom og når det er avgjørende å få satt tiltak i verk raskt for å motvirke overføring av sykdommen, kan Helsedirektoratet treffe vedtak som nevnt i første ledd for hele landet eller for deler av landet» (Smittevernloven, 1995, §4-1).

- «Når et utbrudd av en allmennfarlig smittsom sykdom truer folkehelsen, eller når det er fare for et slikt utbrudd og det på grunn av disse forhold er fare ved opphold, kan Kongen gi bestemmelser av lovgivningsmessig innhold for å trygge folkehelsen, og for at det kan settes inn tiltak til vern om befolkningen. Om nødvendig kan Kongen gjøre avvik fra gjeldende lovgivning. Lov av 15. desember 1950 om særlige rådgjerd under krig, krigsfare og liknende forhold §§ 3 og 4 gjelder tilsvarende» (Smittevernloven, 1995, §7-12).

Med hjemmel i smittevernloven, kan altså kommunene fatte vedtak for å forebygge smitte når Helse- og omsorgsdepartementet har erklært en sykdom som «allmennfarlig smittsom sykdom». Helsedirektoratet kan foreta tilsvarende tiltak for deler eller hele landet, men da må sykdommen i tillegg være «alvorlig» (NOU 2021:6, 2021, s. 59). Videre kan Kongen i statsråd, avvike fra gjeldende lover med hjemmel i § 7-1. Dette kan også delegeres (NOU 2021:6, 2021, s. 259). Regjeringen kan også «om nødvendig, gjøre avvik fra gjeldende lovgivning» (NOU 2021:6, 2021, s. 259). For at regjeringen skal kunne bruke denne

fullmaktsbestemmelsen, må det være et «utbrudd av en allmennfarlig smittsom sykdom som truer folkehelsen «eller det må være «fare for slikt utbrudd» (NOU 2021:6, 2021, s. 259).

1.3.5 Sivilbeskyttelsesloven

Sivilbeskyttelsesloven har til hensikt at man skal sette i verk ulike tiltak for å sikre sivilbefolkningen dersom det oppstår krig eller uønskede hendelser i fredstid. Formålet med denne loven er «å beskytte liv, helse, miljø, materielle verdier og kritisk infrastruktur ved bruk av ikke-militær makt når riket er i krig, når krig truer, når rikets selvstendighet eller sikkerhet er i fare, og ved uønskede hendelser i fredstid» (Sivilbeskyttelsesloven, 2010, § 1).

Når man i denne loven bruker uttrykket «uønskede hendelser», defineres dette slik: «hendelser som avviker fra det normale, og som har medført eller kan medføre tap av liv eller skade på helse, miljø, materielle verdier og kritisk infrastruktur» (Sivilbeskyttelsesloven, 2010, § 3).

I kapittel 5 og tilhørende forskrift om kommunal beredskapsplikt, er både kommunens plikt til risiko- og sårbarhetsanalyse og til beredskapsplan for kommunen beskrevet. Dette er arbeid som skal gjøres i forkant av en eventuell hendelse, og «[b]eredskapsplanen skal inneholde en oversikt over hvilke tiltak kommunen har forberedt for å håndtere uønskede hendelser» (Sivilbeskyttelsesloven, 2010, §15).

Jeg har nå presentert de lovparagrafene og tilhørende forskriftstekster som bidro til å danne grunnlaget for barnehagenes praksis under koronakrisen i perioden mars-mai 2020. Før jeg forklarer hvilke rammer barnehagene driftet under gjennom denne perioden, vil jeg i det følgende trekke frem noen teoretiske perspektiver på hvordan krisesituasjoner påvirker demokratier, individer og organisasjoner.

1.4 Teorier om lovverk under kriser

I krisetider blir verdiene av demokratiske verdier satt på prøve. Under en krise, blir det overordnede hvordan regjeringers muligheter er til å reagere med varsomhet, i hemmelighet og med en tydelig besluttosomhet ovenfor en trussel som truer nasjonen. Det betyr at demokratiske prinsipper som individuelle friheter og rettigheter blir innskrenket (Gross & Ní Aoláin, 2006, s. 8). En regjering kan møte en krise ved å opptre som før, med en tanke om at landets lovverk og rettssystemet ivaretar ethvert spørsmål som vil oppstå under krisen (Business as usual) (Gross & Ní Aoláin, 2006, s. 252), eller de kan velge å tilpasse lover og regler til den situasjonen staten befinner seg i (konstitusjonell, lovgivende eller fortolkende tilpasning) (Gross & Ní Aoláin, 2006, s. 255). Et annet alternativ er en forståelse om at lovverket forstås som kun å gjelde i 'normale' tider, men at disse kan fravikes når staten står i en krisesituasjon. Lovene betraktes da altså som veiledende, og ikke som absolutte (Corbett, 2012, s. 635).

Ulikhetene mellom 'business as usual' og de forskjellige måtene å tilpasse lover, ligger i hvordan landets lovverk er bygget opp for å kunne takle en krise. For å kunne ta i bruk 'business as usual', må landet ha et lovverk som ivaretar alle eventualiteter under en krise for at dette skal bli vellykket (Gross & Ní Aoláin, 2006, s. 10). Dette står i motsetning til de ulike modellene for tilpasning hvor lovverket ikke er tilpasset til alle eventualiteter i krisetider. Det kan likevel eksistere lovverk med nødbestemmelser (Gross & Ní Aoláin, 2006, s. 255). Ifølge Posner og Vermeule (2003), bør landets lover og konstitusjonelle strukturer være noe avslappet dersom man skal kunne tilpasse dette til den krise (Posner & Vermeule, 2003, s. 606), noe som er nødvendig for å kunne tilpasse et lovverk til en krisesituasjon.

En konstitusjonell tilpasning innebærer at regjeringen tar utgangspunkt i allerede eksisterende nødbestemmelser i lovverk for å gjøre de tilpasningene som er nødvendige for å håndtere krisen (Gross & Ní Aoláin, 2006, s. 255). Videre definerer Gross & Ní Aoláin (2006) lovgivende tilpasninger. Dette innebærer at regjeringen kan modifisere allerede eksisterende lover slik at de blir tilpasset for å kunne håndtere krisen som er oppstått. I tillegg til å modifisere nye lover, kan det

også innføres nye lover tilpasset krisen man står i (Gross & Ní Aoláin, 2006, s. 255). Videre vil en fortolkende tilpasning si at landets lover og regler blir fortolket slik at de ikke trenger å bli endret, men får en bredere utstrekning enn det loven hadde før krisen oppstod. Vanlige normer og regler får derfor et større virkeområde enn de hadde i normale tider (Gross & Ní Aoláin, 2006, s. 255). Corbett (2012) utvider den fortolkende tilpasningen, til også å gjelde å avvike fra lovverket, og kaller dette 'Essential extralegalism' (Corbett, 2012, s. 635). Ifølge Locke og Shapiro (2008) er det ikke mulig å forutse alt som vil skje i en krisesituasjon. "It is impossible to foresee, and laws to provide for, all accidents and necessities that may concern public, or to make such laws, as will do no harm, if they are with an inflexible rigour, on all occasions, and upon all persons, that come in their way" (Locke & Shapiro, 2008, s. 172). Med bakgrunn i dette argumenterer Corbett (2012) imot å lovfeste unntak. Man bør heller legge til rette for en politisk ordning som kan regulere ulike unntak når det oppstår en krise (Corbett, 2012, s. 632).

Teoriene om lovverk under kriser som her er presentert, vil danne et grunnlag for å få en forståelse av hvordan regjeringen håndterte koronakrisen i perioden mars-mai 2020. Videre vil jeg forsøke å vise hvilke konsekvenser dette fikk for barnehagedriften i denne tiden, og søke å gi svar på mine to forskningsspørsmål.

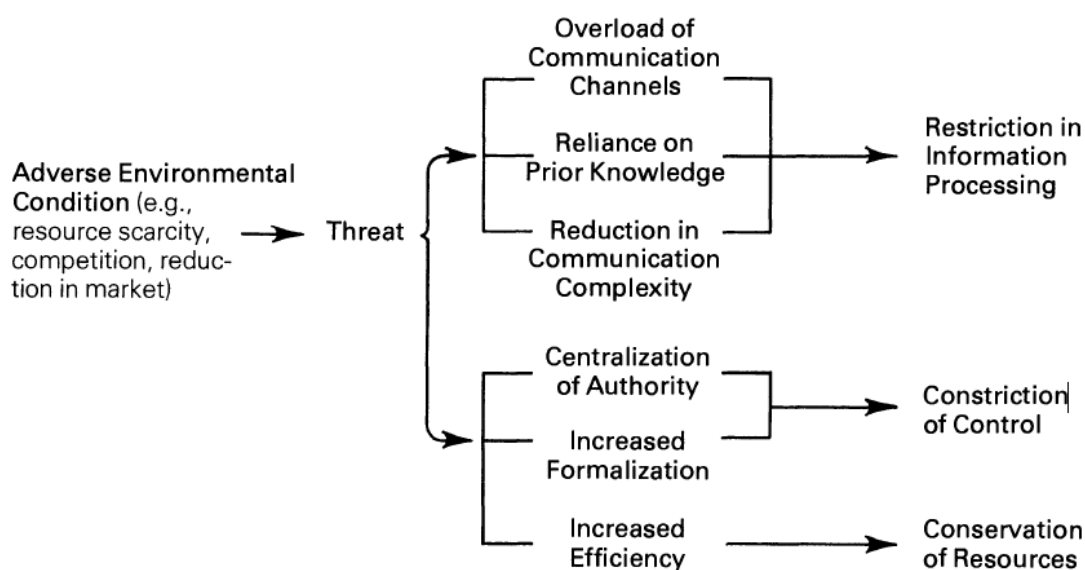
1.5 Teori om organisasjoners reaksjoner under kriser

Jeg vil her presentere en teori om hvordan organisasjoner reagerer i en krise.

Staw, Sanderlands og Dutton (1981) viser til flere fellestrekk i organisasjoner som opplever krise, og at mønstrene blir rigide. De ulike reaksjonene er samlet i figur 1 «A model of organizational response to threat» (Staw et al., 1981, s. 516), viser hvordan Staw et al.(1981) mener organisasjoner reagerer ved utbrudd av en krise (Staw et al., 1981, s. 516).

Når en krise oppstår, vil det øses ut med informasjon fra enkelte kanaler. Paige (1972) viser til at beslutningstakere stoler på sine forkunnskaper når en krise oppstår (Staw et al., 1981, s. 512). Beslutningstakere bruker det man har lært, eller erfart tidligere, og tar disse erfaringene i bruk når en krise oppstår. Videre vil den

enkelte arbeidstaker etter hvert redusere de informasjonskanalene man bruker for å få informasjon. Totalt vil dette kunne føre til at kapasiteten til å ta imot informasjon vil bli dårligere i organisasjonen. (Staw et al., 1981, s. 513). Videre skriver Staw et al. (1981) at det blir et økt behov for kontroll i en organisasjon ved en krise. Dette utløser gjerne at beslutninger blir tatt høyere opp i hierarkiet. Dette kaller de for sentralisering av autoritet. Sentralisering av autoritet medfører økt formalisering og en standardisering av fremgangsmåter. Dette fører til at ledere har oversikt og kontroll over området de har ansvar for, og kan sikre at ansatte utfører beslutningene som er tatt (Staw et al., 1981, s. 513-514). Økt effektivitet er også en reaksjon når det oppstår en krise. Staw et al. (1981) viser til at økt effektivitet kan ha bakgrunn i å sikre en ansvarlig håndtering av krisen. Effekten av økt effektivitet blir ofte at ansatte yter mer enn tidligere (Staw et al., 1981, s. 515). I figur 1, er Staw et al. (1981) sin modell «A model of organizational response to threat» (Staw et al., 1981, s. 516).



Figur 1 A model of organizational response to threat (Staw et al., 1981, s. 516)

1.6 Koronasituasjonen og hvilke rammer den satte for barnehagene

Når en krise oppstår, kan en regjering velge å tilpasse lover og regler til situasjonen staten befinner seg i (konstitusjonell, lovgivende eller fortolkende

tilpasning), eller de kan stole på at lovverket ivaretar ethvert spørsmål som oppstår under krisen. De kan også velge å forstå lovverket som å gjelde kun i 'normale' situasjoner, men at disse kan fravikes når staten befinner seg i en krisesituasjon (i motsetning til å kun tilpasse). Den norske regjeringens håndtering av koronakrisen i perioden mars-mai 2020 viser at de valgte strategien med å tilpasse lover og regler til koronakrisen. I det følgende vil jeg derfor presentere hvordan Norges regjering håndterte koronakrisen med vekt på områdene som preget barnehagene våren 2020. Jeg vil til slutt i denne seksjonen argumentere for hvorfor den norske regjeringens strategi i perioden mars-mai 2020 kan anses som *konstitusjonell* tilpasning i en periode av krisen og *lovgivende* tilpasning i en annen periode av krisen.

1.6.1 Kronologisk gjennomgang av regjeringens håndtering av koronakrisen

I rapporten *Myndighetenes håndtering av Koronakrisen* (2021), kommer det frem at beslutninger som ble tatt, ble tatt raskt. Italia hadde i en periode innført ulike tiltak i befolkningen, og Norges ambassade hadde på forespørsel sendt en rapport om hvilke erfaringer italienerne hadde med inngripende tiltak. Denne rapporten kom på e-post til Statsministerens kontor på kvelden 11. mars 2020. Samme kveld mottok Folkehelseinstituttet (FHI) en epost fra Det europeiske smittevernbyrået med en anbefaling om strenge tiltak (NOU 2021:6, 2021, s. 18). Med blant annet bakgrunn i e-postene som var mottatt, samt den økende smittesituasjonen som var i Norge på dette tidspunktet, ble det tatt en beslutning om å stenge landet.

Den 31. januar 2020, kom den første forskriften ang. korona. Denne dagen ble Koronaviruset registrert i *Meldingssystemet for smittsomme sykdommer* (MSIS-forskriften) (Lovdata, 2021). Denne prosedyren var nødvendig å gjøre for å kunne ta i bruk §§ 4-1 og 7-12 i smittevernloven ved et eventuelt utbrudd av koronavirus i Norge. Disse §§ gir blant annet hjemmel til å stenge barnehager og til å gjøre endringer i ulike lovverk.

Den 12. mars 2020 vedtok Helsedirektoratet møteforbud og stenging av virksomheter med hjemmel i §4-1 i smittevernloven. Med dette ble virksomheter i hele landet stengt ned (Lovdata, 2021). I dagene etter dette, ble det kunngjort

ulike vedtak, resolusjoner og forskrifter med blant annet hjemmel i §§ 4-1 og 7-12 i smittevernloven.

Den 27. mars ble koronaloven kunngjort. Det ble ansett som nødvendig å forebygge en allmennfarlig smittsom sykdom, som situasjonen som tilsvarte lovreguleringen i § 4-1 i helseberedskapsloven og § 7-12 i smittevernloven.

Formålet til koronaloven var å:

«[L]egge til rette for forsvarlige, effektive og forholdsmessige tiltak som er nødvendige for å begrense forstyrrelsen av sentrale samfunnsfunksjoner som følge av utbruddet av Covid-19, og for å avhjelpe negative konsekvenser for befolkningen, næringslivet, offentlig sektor eller samfunnet for øvrig» (Koronaloven, 2020, § 1).

Videre heter det: «Denne lov kommer ikke til anvendelse dersom formålet kan ivaretas gjennom normal lovbehandling i Stortinget» (Koronaloven, 2020, § 1).

I § 2 i denne loven står det at «Kongen kan i midlertidige forskrifter utfylle, supplere eller fravike følgende lover så langt det er nødvendig for å ivareta lovens formål» (Koronaloven, 2020, § 2). Samtidig med at koronaloven ble kunngjort, ble det også kunngjort 14 nye forskrifter med hjemmel i koronaloven. En av forskriftene var *Forskrift 27. mars 2020 nr. 491 om tilpasninger i lovgivningen om barnehager som følge av utbrudd av Covid 19* (Lovdata, 2021). I forskriften som ble kunngjort 27. mars 2020, heter det: «Reglene i barnehageloven med forskrifter gjelder så langt de er mulig å oppfylle under utbruddet av Covid-19» (Midlertidig forskrift om tilpasninger i lovgivningen om barnehager som følge av utbrudd av Covid-19, 2020, §2). Etter kunngjøringen ble det klart at det ikke var 2/3 dels støtte i Stortinget til dette punktet i forskriften. Forskriften ble derfor opphevet 1. april 2020 (Lovdata, 2020).

Den 8. april ble det kunngjort en redigert forskrift for barnehagene, hvor ordlyden var endret til:

«I perioden hvor barnehagen er stengt eller driver med begrensninger etter vedtak og forskrifter med hjemmel i smittevernloven, gjelder reglene i barnehageloven og tilhørende forskrifter med følgende tilpasninger:

- a) Retten til å benytte seg av barnehageplassen etter barnehageloven § 12a gjelder med de begrensningene som følger av vedtak og forskrifter etter smittevernloven.
- b) Barnehageeier kan bare gjøre tilpasninger i tilrettelegging som følger av enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp eller tegnspråkopplæring med hjemmel i barnehageloven kapittel V A dersom det kan godtgjøres at det er nødvendig og forsvarlig. I vurderingen av hvilke tilpasninger som er nødvendige og forsvarlige, skal det legges stor vekt på barnets beste. Det kan også tas hensyn til tilgangen på pedagogisk personale og nødvendig utstyr. Når det er forsvarlig, kan kommunen fatte vedtak om spesialpedagogisk hjelp og tegnspråkopplæring uten at det gjennomføres sakkyndig vurdering. § 3 overskriften og første ledd skal lyde: § 3. Tilbud til barn som ikke kan være hjemme dersom barnehagene er stengt. Barnehageeier skal sørge for at barn som er omfattet av unntak i vedtak og forskrifter etter smittevernloven, får et tilbud i barnehagen i perioder barnehagene er stengt eller driver med redusert kapasitet. Barnehageeier skal ivareta de behovene som begrunner at barnet skal ha et tilbud i barnehagen» (Endr. i midl. forskrift om tilpasninger i lovgivningen om barnehager som følge av utbrudd av Covid-19, 2020).

15. april 2020 ble *Veileder for smittevern i barnehager under Covid-19 utbruddet* (smittevernsveileder) offentliggjort (Kunnskapsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet, 2020). Denne veilederen skulle «gi råd og føringer til barnehager om drift under koronavirusutbruddet» (Utdanningsdirektoratet, 2021a). En viktig del av smittevernveilederen handlet om hvordan avdelingene i barnehagene skulle deles opp i mindre grupper, eller kohorter. I smittevernveilederen var det gitt forslag på at det på småbarnsavdelingene skulle være 3 barn og 1 ansatt på en kohort. På en storebarnsavdeling skulle det være 6 barn og 1 ansatt per kohort (Veileder om smittevern i barnehager under covid-19 utbruddet 2020, 2020a). Videre var det en gjennomgang av hvordan barnehagene skulle holde fysisk avstand. Blant annet var det mulig at to kohorter kunne samarbeide f.eks. for at personalet kunne gå på toalettet, «men det bør unngås å

blande flere ulike kohorter» (Veileder om smittevern i barnehager under covid-19 utbruddet 2020, 2020a). Dette stod angitt med et eksempel om at «Voksne fra kohort 1 kan avhjelpe i kohort 2, og motsatt» (Veileder om smittevern i barnehager under covid-19 utbruddet 2020, 2020a). I smittevernveilederen var det også angitt hvordan man skulle forhindre spredning av smitte ved jevnlig rengjøring. Det var råd om at bord og stoler som brukes av flere kohorter i løpet av en dag måtte vaskes av etter hver gruppe, og at man skulle begrense deling av f.eks. viskelær, tegnesaker, sakser, nettbrett etc. Det var også presisert at leker ikke skulle «deles mellom kohorter før lekene er rengjort» (Veileder om smittevern i barnehager under covid-19 utbruddet 2020, 2020a).

17. april ble det offentliggjort en kongelig resolusjon: *Endringer i midlertidige forskrifter om tilpasninger i barnehageloven og opplæringsloven som følge av utbrudd av Covid* (Kunnskapsdepartementet, 2020). I denne forskriften ble det vedtatt at §2 og §3 i barnehageloven skulle endres «[i] perioden hvor barnehagen er stengt eller driver med begrensninger etter vedtak og forskrifter med hjemmel i smittevernloven» (Kunnskapsdepartementet, 2020). Dette innebærer «[d]ersom barnehagene er stengt eller driver med redusert kapasitet, vil reglene i barnehageloven som knytter seg til at barn er i barnehagen, ikke gjelde for barna som er hjemme» (Kunnskapsdepartementet, 2020, s. 11).

24. april ble varighet til koronaloven forlenget frem til 27. mai 2020 (Justis- og beredskapsdepartementet, 2020).

7. mai kom det ut en revidert *Veileder for smittevern i barnehager under Covid-19 utbruddet* (Smittevernsveileder). I denne reviderte utgaven, ble det kunngjort endringer i kohortstørrelsen. «Kohortstørrelsen kan tilpasses lokale forhold og størrelsen på avdelingen. Det kan åpnes for noe større kohorter eller at 3 kohorter samarbeider om praktiske oppgaver. For småbarnsavdelinger, kan en kohort bestå av opptil 4-5 barn, mens på en storebarnsavdeling kan en kohort bestå av opptil 8-10 barn» (Veileder om smittevern i barnehager under covid-19 utbruddet 2020, 2020b). Videre ble det gitt en presisering om at uteområder ikke trenger å bli rengjort før bytte en annen kohort skal bruke samme plass (Veileder om smittevern i barnehager under covid-19 utbruddet 2020, 2020b).

26. mai kom *Midlertidig lov om tilpasninger i barnehageloven, opplæringsloven og friskoleloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19* (Midlertidig lov om tilpasninger i barnehageloven opplæringslova og friskolelova for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19, 2020). Dette med utgangspunkt i Kongelig resolusjon fra 17. april 2020, og lovfester at reglene i barnehageloven kun er rettet mot barn som er i barnehagen. Barn som ikke er i barnehagen er unntatt denne loven, også når barnehagen er stengt pga. koronarelaterte utfordringer.

27. mai ble koronaloven opphevet, som fastsatt i § 7 i koronaloven (Koronaloven, 2020, § 7).

29. mai kom den 3. utgaven av smittevernsveileder for barnehagene. Denne kom med en trafikklysmodeell som anga hvilke kontaktreduserende tiltak man burde innføre når barnehagene var på grønt, gult eller rødt nivå. Nivåene ville bli fastsatt av barnehagens kommune etter hvilken smittesituasjon man var i, og kunne variere fra kommune til kommune. Denne kom i slutten av perioden som er definert for denne studien.

1.6.2 Analyse av regjeringens handlingsmønster

Norges beredskapslover er formet slik at de trer i kraft når det oppstår en krise i landet. Da koronakrisen startet, var det kun én av beredskapslovene som var aktuelle å ta i bruk for å håndtere koronakrisen. Derfor ble beredskapsloven aktivert, og gav med dette blant annet fullmakt til ulike departementer til å iverksette sine beredskapslover.

Gross & Ní Aoláin (2006) mener at det ved en konstitusjonell tilpasning allerede må eksistere lover som inneholder nødbestemmelser (Gross & Ní Aoláin, 2006, s. 255). Videre er det en forutsetning for konstitusjonell tilpasning at nødbestemmelsene skal tre i kraft dersom det oppstår en krise. Jeg mener derfor at vår regjering foretok en konstitusjonell tilpasning da koronakrisen startet. Jeg mener videre at Corbett (2012) sin teori om at tilpasninger til lovverket blir gjort underveis i en krise (Corbett, 2012, s. 630), ikke stemmer med hvordan Norges

regjering reagerte på koronakrisen i starten. Dette fordi teorien om ‘essential extralegalism’ står i kontrast til konstitusjonell tilpasning, ved at tilpasninger blir gjort underveis i en krise og ikke er satt på forhånd som i konstitusjonell tilpasning.

Ansvarsprinsippet i Norges beredskap betyr at organisasjonen som har ansvaret for et område i normale tider, også har dette i krisetider. Under koronakrisen, ser vi at Helsedepartementet overtok ansvaret for å håndtere krisen. Dette vil jeg derfor også si er en konstitusjonell tilpasning, ettersom dette er prinsipper som er hjemlet i *Samfunnssikkerhetsinstruksen*. Dette er en Instruks for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet, hvor «[f]ormålet er å styrke samfunnets evne til å forebygge kriser og til å håndtere alvorlige hendelser gjennom et helhetlig og koordinert arbeid med samfunnssikkerhet» (Samfunnssikkerhetsinstruksen, 2017, § 1).

Den 12. mars 2021 ble Norge stengt ned, og dette gikk raskt. I følge Staw et al. (1981) blir organisasjoner gjerne mer effektive under en krise med bakgrunn i å sikre forsvarlighet (Staw et al., 1981, s. 515). I talen til Statsminister Erna Solberg 12. mars 2020, nevner hun flere grunner for å stenge ned Norge, og sier: «derfor iverksetter vi nå drastiske tiltak i håp om å stanse viruset» (Statsministerens kontor, 2020). Dette mener jeg viser at regjeringen ønsket å sikre en forsvarlig håndtering av krisen.

Nedstengingen var med hjemmel i § 4-1 i smittevernloven, som gir forbud mot møter og sammenkomster, og mulighet til «stenging av virksomheter som samler flere mennesker, f.eks. barnehager» (Smittevernloven, 1995, § 4-1). Jeg mener at dette også er en konstitusjonell tilpasning, fordi regjeringen med dette følger en eksisterende lov som inneholder nødbestemmelser som kunne bli tatt i bruk våren 2020.

Den 20. mars blir det en endring i tilnærmingen for å håndtere koronakrisen. Da ble det for første gang kunngjort endringer i lovverket av Finansdepartementet (Lovdata, 2021). Den 27. mars ble koronaloven kunngjort med hjemmel i helseberedskapsloven og smittevernloven. Samtidig med at koronaloven ble

kunngjort, kom det også 14 nye forskrifter med hjemmel i koronaloven. Etter dette ble flere lover endret med forskrift i koronaloven.

En lovgivende tilpasning, er ifølge Gross og Ní Aoláin (2006) en tilpasning som blir gjort for å kunne tilpasse eksisterende lover til den krisen man står i, eller det kan vedtas nye lover (Gross & Ní Aoláin, 2006, s. 215). Når regjeringen vedtar koronaloven med tilhørende forskrifter, mener jeg at regjeringen hadde en lovgivende tilpasning.

Når det gjelder veiledere skriver regjeringen: «Skriftlige veiledere fra staten er mest brukt av de pedagogiske virkemidlene. Veiledere brukes ofte til å utfylle lover og forskrifter. Ofte er det direktorater som utarbeider skriftlige veiledere» (Regjeringen). Smittevernsveilederne mener jeg derfor kan anses på samme måte som barnehagens rammeplan, og blir derfor en del av lovverket til barnehagene.

Staw et al. (1981) skriver at det i en krise er behov for kontroll. Denne kontrollen blir økt i krisetider i forhold til normaltider. Beslutninger blir tatt på høyere nivåer, og dette fører til mer kontroll (Staw et al., 1981, s. 513-514). Jeg mener at smittevernsveilederne er eksempler på det som Staw et al. (Staw et al., 1981) beskriver. Videre mener jeg at smittevernsveilederne også er lovgivende tilpasninger, ettersom de utfyller lover og forskrifter og blir dermed en del av lovverket.

1.6.3 Sammendrag av analyse av regjeringens handlingsmønster

Denne analysen mener jeg viser at da koronakrisen var et faktum, startet regjeringen med konstitusjonelle tilpasninger. Da dette var på plass, gikk de over til å sette i gang nye lover og forskrifter for å ta kontroll over situasjonen. De foretok da lovgivende tilpasninger. Ifølge legalitetsprinsippet i Grunnloven, må «[m]yndighetenes inngrep overfor den enkelte må ha grunnlag i lov» (Grunnloven, 1814, §113). Dette ble også fulgt under krisen med tilnærmingene regjeringen hadde på lovverket da koronakrisen var et faktum. Dette mener jeg viser at Norges lovverk er noe avslappet, som Posner & Vermeule uttrykker det,

ettersom man med dette har kunnet tilpasse lovverket til koronakrisen (Posner & Vermeule, 2003, s. 606).

Jeg mener videre at regjeringen verken var innom en fortolkende tilpasning som Gross & Ní Aoláin (Gross & Ní Aoláin, 2006, s. 255) beskriver dette, eller fravikelse av lover som Corbett (2012) beskriver dette (Corbett, 2012, s. 630-635).

Når det gjelder fravikelse av lover, er det hjemlet i § 7-1 i Grunnloven at Kongen kan «gjøre avvik fra gjeldende lovgivning» (Smittevernloven, 1995, s., § 7-1) dersom «et utbrudd av allmennfarlig sykdom truer folkehelsen» (Smittevernloven, 1995, §7-1). Slik jeg ser det, vil derfor vil ikke fravikelse fra lovverket være et brudd på lovverket dersom dette forekommer med Kongens fullmakt.

1.7 Beredskapsprinsippene i barnehagen

Da koronakrisen var et faktum trådte, som tidligere informert om, beredskapsprinsippene i Norge inn. Vi har sett hvordan dette virket på regjeringsnivå. På barnehagenivå gjelder de samme prinsippene:

1. «Ansvarsprinsippet (...) innebærer at den organisasjonen som har ansvar for et fagområde i en normalsituasjon, også har ansvaret for nødvendige beredskaps-forberedelser og for å håndtere ekstraordinære hendelser på området.
2. Likhetsprinsippet (...) betyr at den organisasjonen man opererer med under kriser i utgangspunktet skal være mest mulig lik den organisasjonen man har til daglig.
3. Nærhetsprinsippet (...) betyr at kriser organisatorisk skal håndteres på lavest mulig nivå.
4. Samvirkeprinsippet (...) betyr at myndigheter, virksomheter eller etater har et selvstendig ansvar for å sikre et best mulig samvirke med relevante aktører og virksomheter i arbeidet med forebygging, beredskap og krisehåndtering» (Samfunnssikkerhetsinstruksen, 2017, Kap. 3).

Ansvarsprinsippet betyr at det er utdanningsdirektoratet som hadde ansvaret for barnehagene, også under koronakrisen. Videre skulle barnehagene være mest lik

barnehagene i 'normaltid' ifølge likhetsprinsippet. Nærhetsprinsippet innebar at krisen skulle håndteres internt i barnehagen, og samvirkeprinsippet at barnehagene skulle samarbeide med andre instanser for krisehåndteringen.

2.0 Metode

I dette kapittelet vil jeg legge frem hvilke valg jeg har gjort for å kunne få svar på mine forskningsspørsmål:

1. Hvordan forholdt barnehagen seg til barnehageloven under koronakrisen?
2. Hvordan fikk foreldre medvirke under koronakrisen?

I neste seksjon vil jeg starte med å forklare hvordan veien er blitt til, hva som har ført til valg av kvalitativt design fremfor kvantitativt design, hvordan jeg er gått frem for å innhente informanter og hvordan jeg har analysert dataene. Til slutt vil jeg si litt om min rolle som forsker og tanker om etikk.

2.1 Forskningsdesign og metodevalg

I starten av arbeidet med å forberede denne oppgaven, var jeg usikker på hvilken metode som ville bli den beste for å belyse hvordan barnehagene opplevde koronakrisen. Jeg vekslet mellom kvantitativ metode og kvalitativ metode. Forskjellen i kvalitative undersøkelser og kvantitative undersøkelser ligger i forskningsspørsmålene. Et kvalitativt design fordrer f.eks. at relevante variabler ikke er kjent på forhånd og at studiens funn blir gjort gjennom analysearbeidet (Merriam & Tisdell, 2016, s. 20). Dette kan stå i motsetning til en kvantitativ studie der man f.eks. kan ha en hypotese man ønsker å få testet (Merriam & Tisdell, 2016, s. 20). Andre ulikheter mellom en kvalitativ og kvantitativ studie er at en kvalitativ studie er fleksibel, mens en kvantitativ studie er forhåndsbestemt og strukturert (Merriam & Tisdell, 2016, s. 20). Merriam & Tisdell (2016) viser også til Schreier sin artikkel *Qualitative content analysis* fra 2014, og siterer: «Whereas the focus in quantitative content analysis continues to be on manifest [through counting], qualitative content analysis is also applied to latent and more context dependent meaning» (Merriam & Tisdell, 2016, s. 179).

Da forskningsspørsmålene mine var tydelige og klare, var det tydelig at studien krevde en kvalitativ tilnærming. Jeg ønsket å få en beskrivelse av hvordan barnehagene opplevde koronakrisen med bakgrunn i barnehageloven, samt hvordan foreldre fikk mulighet til å medvirke. Jeg ønsket å få frem ulike

meninger, nyanser og sannheter for deretter å kunne analysere dette opp mot ulike teorier. Dette fordret derfor åpne spørsmål, som ifølge Jacobsen (2018) er «et hjelpemiddel til å gi en beskrivelse av virkeligheten» (Jacobsen, 2018, s. 21). Designet ville derfor ved en god behandling av dataene få frem nyanserte data. Det ville også gi mulighet for å kunne gå i dybden, og ha en følsomhet for uventede forhold. På den måten er designet åpen for kontekstuelle forhold (Jacobsen, 2018, s. 64).

2.2 Intervjuer

For å få svar på forskningsspørsmålene mine, valgte jeg å foreta fokusgruppeintervjuer. Fokusgrupper passer best for temaer som det er dagligdags å snakke om. Det bør ikke være svært personlig eller et sensitivt tema (Merriam & Tisdell, 2016, s. 114). Temaet for denne studien var noe som alle snakket om i denne tiden. Det var koronakrisen som opptok så å si alle, så det å få mine informanter til å snakke om dette var ikke utfordrende.

I følge Liamputtong (2010), er en av fordelene med fokusgrupper at man kan finne ‘gjemt’ eller motta overraskende informasjon som kan være verdifull for forskningen. Videre skriver hun at interaksjonen i gruppen er en styrke ved fokusgruppeintervjuer, og at dette kan føre til at personer som ellers sier lite kan bli oppmuntret til å si mer om temaer gruppen kommer inn på. Andre fordeler er at den som intervjuer raskt kan følge opp interessante temaer eller klargjøre der det virker at informantene ikke har forstått eller misforstått spørsmålet (Liamputtong, 2010, s. 83-84).

Koronakrisen var fortsatt i full gang da intervjuene skulle holdes, det ble derfor ikke mulig å holde intervjuer med personlig oppmøte. Jeg valgte derfor å holde intervjuene gjennom Teams, et program som av egen erfaring gjennom koronakrisen var blitt hyppig brukt for å holde møter.

Merriam & Tisdell (2016) refererer til Dexter (1970), som lister opp tre faktorer som avgjør hvilken informasjon man får ut av et intervju. Dette er: “(1) the personality and skill of the interviewer, (2) the attitudes and orientation of the

interviewee, and (3) the definition of both of the situation“ (Merriam & Tisdell, 2016, s. 129).

Det å få til en dialog på Teams var ikke utfordrende. Jeg opplevde at informantene raskt var på og snakket både med meg og etter hvert snakket de også med hverandre.

Liamputtong (2010) skriver at ulempen ved fokusgruppeintervjuer er at man statistisk sett ikke kan generalisere resultatene fra intervjuene til å representere en større gruppe. Man kan heller ikke utforske de komplekse tankene eller praksisen til informantene. De kan si hva de mener, men dette behøver ikke å være hva man i realiteten har gjort (Liamputtong, 2010, s. 84). Jeg mener at dette gjelder all innsamling av informasjon fra mennesker, og at dette derfor alltid vil være en kilde til noe feilinformasjon fra informanter generelt. Likevel er min mening at man ut fra fokusgruppeintervjuer kan se tendenser og trekke konklusjoner som kan være gyldig for flere områder. Bakgrunnen for dette ligger i at temaene er diskutert på tvers av fokusgruppene, og derfor er gjennomgående.

Man kan se at jeg ikke fikk nok informanter til å kalle dette fokusgruppeintervjuer. Likevel oppnådde jeg å få frem de ulike kriteriene for et fokusgruppeintervju.

Avslutningsvis i intervjuene fikk alle tilbud om å motta et transkribert eksemplar av intervjuet de hadde deltatt på når denne var ferdig. Alle avslo tilbudet.

2.2.1 Maksimal variasjon

Jeg ønsket en maksimal variasjon innad i gruppene. For å oppnå dette, hadde jeg en del kriterier. Jeg ønsket at informantene skulle komme fra barnehager med ulike eierforhold, og at de skulle ha ulik alder og kjønn.

Da muligheten for å bruke Teams kom, ønsket jeg å utnytte dette for å få informanter fra flere steder i Norge. Jeg fikk tak i informanter fra både Nord-Norge, Vestlandet og Østlandet til studien, og dermed ble flere områder i Norge

representert. Jeg hadde ikke med informanter fra Sør-Norge, da jeg mente at jeg hadde et bredt nok utvalg med de informantene som hadde takket ja. Jeg vil presisere at jeg deler opp landet i fire områder for å anonymisere informantene så godt som mulig. Bakgrunnen for å ha med informanter fra ulike steder, var for å få med om det var ulikheter i forhold til ledelse i ulike kommuner og deler i Norge. Med informasjonen jeg hentet inn, kunne jeg derfor se om det var store ulikheter, eller om det ikke spilte så stor rolle.

Private og kommunale barnehager er forskjellige blant annet med tanke på eierskap. Jeg ville derfor la ulike eierskap forme en helhet der det var mulig, og differensiere der det var nødvendig. Informantene til denne studien er fra både private, kommunale og familiedrevne barnehager, og har derfor en god varians.

Informantene i denne studien har noe ulik alder, og har derfor ulik livserfaring. Schaie & Schaie (2005) mener at man er best til å resonnere når man er mellom 40-60 år (Schaie & Schaie, 2005, s. 418). Dersom man trekker inn generasjonsforskning i dette aspektet, kan informanter se ulikt på de samme tingene. I barnehagene jobber mennesker fra ulike generasjoner. 'Boomer generasjonen' som er født mellom 1943 og 1960, er generasjonen som det blir færre av i barnehagene ettersom de yngste nå går mot pensjonsalder. 'Generasjon X' er de som er født mellom 1961-1981, og i 2021 barnehagene vil ha mange fra denne generasjonen i arbeid (Strauss, 2005). 'Millennium generasjonen' er de som er født mellom 1982 og 1992 (Deventer et al., 2017, s. 79; Strauss, 2005), og 'generasjon Y' er den yngste gruppen av arbeidstakere, og er født mellom 1994 og 1999 (Deventer et al., 2017, s. 79). 'Boomer generasjonen' er ifølge Lipscomb (2010) en generasjon med mennesker som er uavhengige og kritiske, og setter pris på profesjonalitet (Lipscomb, 2010, s. 268). Ifølge Strauss og Howe (2005), er lærere som er i 'generasjon X' dedikert til livslang læring og har lett for å tilpasse seg nye situasjoner. De tilpasser seg lett andre og tar gjerne veiledning fra sine ledere (Strauss, 2005). 'Generasjon Y' er opptatt av samarbeid og er vant til å bli hørt. De er opptatt av at jobben skal være hyggelig og utviklende (Lipscomb, 2010, s. 268). Totalt var derfor en miks av generasjoner ønskelig. Dessverre ble det slik til slutt, at jeg ikke hadde den luksusen i å velge informanter ut fra alder.

Jeg tok imot de informantene som ønsket å være med, og fikk da en variasjon på informanter fra både ‘generasjon Y’ og ‘generasjon X’.

2.3 Utvalg

I utgangspunktet ønsket jeg å intervju personer i min geografiske nærhet. Dette var av ulike grunner. Jeg anså at alle pedagogiske ledere og styrere som hadde jobbet i barnehage i perioden mellom mars-mai 2020 som informasjonsrike, uansett hvor i landet de befant seg. Foreldrerepresentanter i samarbeidsutvalg i samme tidsperiode, anså jeg også som informasjonsrike. Ettersom det var nasjonale tiltak som ble iverksatt, mente jeg at det ikke ville spille noen stor rolle hvor i Norge informantene befant seg. Derfor kunne personer i min geografiske nærhet være like gode informanter som personer fra andre steder i landet. Samtidig ville dette være mulig å gjennomføre gitt den tiden jeg som forsker hadde til rådighet, samt det økonomiske aspektet. Det ville vært kostbart å reise rundt i landet for å gjennomføre intervjuer. Rammene for min forskning satt derfor i utgangspunktet grenser for å intervju informanter fra flere steder i landet.

Ettersom jeg tok i bruk Teams, var jeg ikke lenger avhengig av geografisk nærhet for å få tak i informanter til studien. Ifølge Merriam & Tisdell (2016), er online intervjuer synkrone intervjuer, og en av styrkene ved denne måten å foreta intervjuer på er at man ikke har behov for geografisk nærhet for å foreta intervjuene (Merriam & Tisdell, 2016, s. 115-116). Dette valgte jeg å bruke til min fordel, ved at jeg utvidet mitt geografiske område. Jeg hadde planer om å holde meg til Østlands-området, men med mulighetene Teams gav, valgte jeg å utvide til to andre fylker i tillegg.

Jeg anser, som nevnt, pedagogiske ledere og styrere som jobbet i barnehage i Norge i perioden mars-april 2020 som informasjonsrike. For å finne ut hvem jeg skulle ta kontakt med, valgte jeg å bruke metoden *purposive sampling*. Denne metoden brukes dersom man ønsker å sette søkelys på det som er typisk, normalt og gjennomsnittlig. Man søker altså informanter som på ingen måte er spesielle, ekstreme eller avvikende, men søker et gjennomsnitt av informasjonsrike personer (Merriam & Tisdell, 2016, s. 97). For å foreta utvelgelsen, valgte jeg å foreta en

trekning i en Excel-fil som var satt opp med tilfeldig trekning. Innholdet i Excel-filen var ulike områder på Østlandet. Deretter lot jeg Excel foreta trekningen. Resultatet ble da fire ulike områder, og fant jeg frem barnehager i områdene via internett. Deretter foretok jeg en ny trekning i Excel for å finne ut hvilke barnehager jeg skulle kontakte. Deretter sendte jeg en e-post til styrere i barnehagene hvor jeg også informerte om at jeg ville ta kontakt per telefon i løpet av påfølgende uke dersom jeg ikke fikk tilbakemelding (Vedlegg 1). Jeg la også ved informasjonsbrev med samtykke skjema i e-posten (Vedlegg 2) Jeg foretok også samme type utvelgelse da jeg vervet informanter fra andre steder i Norge noe senere.

Jeg møtte på en del utfordringer i det å verve informanter. Jeg opplevde å ikke oppnå kontakt, og veldig mange var også stresset rundt koronahåndteringen og hadde derfor ikke tid. Andre hadde ikke jobbet i barnehagen i denne spesifikke tiden, og ble derfor utelukket. Jeg måtte derfor ta mange runder før jeg mente at jeg hadde nok informanter til min studie. Til slutt ble min studie bestående av 5 fokusgrupper og 1 dybdeintervju. Det var meningen at det også skulle være flere med i det intervjuet hvor kun én deltok, men det var personer som ikke dukket opp. Jeg valgte likevel å ha et intervju med informanten.

Jeg opplevde at det var en forskjell å intervju kun én person i motsetning til to eller tre. Informanten svarte greit på spørsmålene og vi fikk fin kontakt, men det ble ikke like levende og utviklende som fokusgruppeintervjuene. Likevel mener jeg at intervjuet var nyttig, da dette intervjuet viste mange av de samme tendensene som i fokusgruppeintervjuene.

En annen utfordring jeg møtte på, var å få kontaktinformasjon til SU-representanter fra barnehagene. Jeg fikk ingen svar fra barnehagene på dette, og tok derfor kontakt med kommuner og bydeler, samt Foreldreutvalget for Barnehagene (FUB). Jeg fikk fortsatt ikke kontaktinformasjon, og la derfor dette bort. Jeg hadde derfor intervjuer med styrere, assisterende barnehageledere og pedagogiske ledere.

I figur 2, *Oversikt over informanter*, er en oversikt over hvilke informanter som var i samme fokusgruppe. Den viser også hva slags type barnehage vedkommende representerer, hvor stor barnehagen er, hvilken stilling informanten har og hvor i Norge barnehagen er.

Grunnen til at jeg valgte å ha fokusgrupper adskilt mellom styrere og pedagogiske ledere, var blant annet for at man skulle føle seg på samme nivå i gruppen. Jeg var bevisst på definisjonsmakten en styrer i en barnehage kan ha på pedagogiske ledere, og regnet med at jeg ville få pedagogiske ledere lettere til å snakke ut fra sitt ståsted dersom de var med andre pedagogiske ledere.

For å få svar på mine forskningsspørsmål, var det nødvendig at jeg kom i kontakt med personer som var rike på informasjon om det jeg ønsker å finne noe ut av (Jacobsen, 2018, s. 183). Merriam & Tisdell (2016) beskriver en god informant slik: “one who understands the culture but is also able to reflect on it and articulate for the researcher what is going on” (Merriam & Tisdell, 2016, s. 129). Både styrere og pedagogiske ledere som jobbet under den første perioden av koronakrisen kan derfor sies å være informasjonsrike.

Grunnen til at jeg valgte disse gruppene er følgende:

- Styrere i barnehagene har jobbet hardt under koronakrisen, og har stått i første rekke for å føre regjeringens politikk ut i sin barnehage. De er ledere for sin barnehage, og har derfor beslutningsmyndighet. De har derfor mye kunnskap om temaet til studien.
- Pedagogiske ledere har også jobbet hardt under koronakrisen. De har vært på gulvet og har måttet gjennomføre alle tiltak i praksis. De har også hatt ansvaret for å lage planer og lede sin avdeling gjennom de ulike tiltakene som ble iverksatt under krisen. De er derfor også kunnskapsrike med tanke på denne studiens tema.

Andre pedagoger, barnehagemedarbeidere og assistenter jobbet også hardt under koronakrisen. Likevel har jeg valgt å ikke inkludere de i denne studien. De har ikke den beslutningsmyndigheten og lederansvaret som styrere og pedagogiske ledere har. Jeg anser de derfor ikke som like informasjonsrike som styrere og pedagogiske ledere til denne spesifikke studien.

Utvalget til min studie er fordelt slik:

Fokusgruppenr.	Type barnehage	Størrelse på bhg.	Stilling	Geografi
1	Privat	8 - 22 barn	Styrer i 10 barnehager	Østlandet
1	Familiebarnehage	10 barn	Styrer i 2 barnehager	Østlandet
1	Kommunal	4 avd.	Styrer	Østlandet
2	Kommunal	9 avd.	Styrer	Østlandet
2	Kommunal	5 avd.	Styrer	Østlandet
2	Kommunal	8 baser	Styrer	Østlandet
3	Privat	7 avd.	Ass. daglig leder	Nord-Norge
3	Privat	3 avd.	Styrer	Nord-Norge
4	Kommunal	7 avd.	Styrer	Vestlandet
5	Privat	5 avd.	Pedagogisk leder	Østlandet
5	Kommunal	6 avd.	Pedagogisk leder	Østlandet
6	Privat	4 avd.	Pedagogisk leder	Østlandet
6	Kommunal	4 avd.	Pedagogisk leder	Østlandet
6	Kommunal	4 avd.	Pedagogisk leder	Østlandet

Figur 2 Oversikt over informanter

2.4 Intervjuguider og gjennomføring av intervjuer

Intervjuguidene som ble laget, tok blant annet utgangspunkt i §§ 3, 4 og 26 i barnehageloven som omhandler barns rett til medvirkning, foreldreråd og

medvirkning, og grunnbemanning (Barnehageloven, 2005). Den tok også utgangspunkt i koronakrisen i Norge og Gross & Ní Aoláin (2006) og Corbett (2012) sine teorier om hvordan lovverket følges i krisetider (Corbett, 2012; Gross & Ní Aoláin, 2006). Jeg valgte å dele opp intervjuguiden i ulike faser, og valgte å dele opp på følgende måte:

Fase 1: Oppstart av informasjon ang. Korona og nedstenging av barnehagen

Fase 2: Stengt periode, men noen barn fikk tilbud om plass

Fase 3: Tilpassing til smittevernveileder og gjenåpning av barnehagene for alle barn

Fase 4: Evalueringer og tilpasninger underveis, også til nye smittevernveiledere
Avslutningsvis valgte jeg å ha noen generelle spørsmål.

Jeg valgte å ha en intervjuguide for Styrere og en for Pedagogiske ledere (vedlegg 3 og 4). Forskjellen i intervjuguidene er at styrerne fikk et ekstra spørsmål om samarbeidsutvalget. Dette fordi pedagogiske ledere av egen erfaring ikke alltid har oversikt over dette hvis de ikke selv er en av samarbeidsutvalgets representanter.

Jeg valgte å følge intervjuguiden til en viss grad under intervjuene. Jeg fulgte guiden fra en fase til en annen, men stoppet også opp underveis for å be informanten utdype svaret eller for å høre mer om et interessant tema vedkommende kom inn på. Spørsmålene ble ikke stilt på eksakt like måter som i intervjuguiden, men slik at jeg likevel kunne få svar på det jeg ønsket å få vite noe om. Under intervjuene hadde jeg fokus på å ikke avbryte når informantene kom med innspill, digresjoner eller tanker rundt temaet. Jeg gikk også noe utenom mine intervjuguiden for å kunne fange opp eventuelle områder som ikke var kommet frem under intervjuet. Dette gjorde jeg ved å spørre om det var mer informantene ville si om fasen vi nettopp hadde snakket før jeg gikk over til neste fase. Avslutningsvis forhørte jeg meg også om det var mer de ønsket å tilføye før vi avsluttet. Liamputtong (2010) viser til David L. Morgan sin bok *Focus groups and qualitative research* fra 1997, og refererer fra side 14: “there is a very real concern that the moderator, in the name of maintaining the interview’s focus, will influence the group’s interactions”(Liamputtong, 2010, s. 84). En uerfaren

intervjuer kan hindre deltakerne fra å si hva de egentlig mener om temaet, og dette kan ha en stor effekt på informasjonen forskeren får fra fokusgruppen (Liamputtong, 2010, s. 84). Jeg mener at jeg var åpen for det informantene kom med av innspill, digresjoner og tanker, og at jeg la til rette for dette gjennom intervjuene. Likevel kan jeg ikke utelukke at enkelte hadde mer på hjertet som kunne være interessant for min studie.

Ifølge Merriam & Tisdell (2016) har min måte å gjennomføre intervjuene på sider fra både strukturerte og semistrukturerte intervjuer. Intervjuene ble gjennomført ved å følge fasene kronologisk, noe jeg vil si er strukturert. Likevel var det mulighet for å komme med ulike innspill om andre temaer i hver fase. Det var derfor også ganske fleksible intervjuer. Med bakgrunn i at intervjuene har innslag av både det strukturelle intervjuet og det ustrukturerte intervjuet, vil jeg plassere mine intervjuer midt imellom. Det vil si et semistrukturert intervju. Merriam & Tisdell (2016) beskriver det semistrukturerte intervjuet på følgende måte: «The semistructured interview is in the middle, between structured and unstructured» (Merriam & Tisdell, 2016, s. 110). Jeg vil si at dette stemmer overens med måten jeg foretok intervjuene på.

Jeg valgte å ikke notere under intervjuene jeg hadde. Jeg ønsket å ha fullt fokus på informantene og diskusjonene som ville komme, slik at jeg også kunne stille relevante oppfølgingsspørsmål. Jeg tok opptak av intervjuene på en opptaker som jeg hadde lånt fra Høgskolen i Østfold.

Som nevnt, ble intervjuene tatt på Teams. Det har sine fordeler, men det har også noen svakheter. Fordelen er, som nevnt, at man kan nå ut over et stort geografisk område, samt at informantene ikke trenger å reise og bruke tid på dette for å bli med på studien (Merriam & Tisdell, 2016, s. 115-116). Dette gjorde at jeg kunne nå ut til et større geografisk område når jeg kontaktet potensielle informanter.

En svakhet kan være at ikke alle har tilgang til Teams, eller vet hvordan de skal bruke verktøyet. En annen svakhet kan være at man går tom for batteri eller mister internettsignalet under intervjuet (Merriam & Tisdell, 2016, s. 115). Hakkete Teams møter kan av erfaring også forekomme dersom man har et dårlig nett.

Jeg opplevde at intervjuene gikk greit, og merket at alle var vant med å bruke Teams som verktøy. På Teams må man gjerne vente til en er ferdig med å prate til en annen kan ta ordet, det merket jeg at kunne være en fordel. Det gjorde at alle fikk snakket ferdig før en annen tok ordet. På tross av dette fløt samtalene likevel greit. Jeg opplevde også at en gikk tom for strøm midt under et intervju. Da vedkommende kom inn igjen i intervjuet gjentok jeg litt av hva vi hadde gått gjennom og hvilke svar som var gitt for at vedkommende skulle få komme inn i samtalen igjen. Likevel merket jeg at når man faller ut av en samtale, er man helt ute av dialogen. Det tok likevel ikke lang tid før vedkommende var godt med i samtaler og diskusjoner igjen.

En annen ulempe jeg opplevde med å ha fokusgrupper på Teams, var at man kan holde på med telefon, lese e-post etc. og likevel 'være med' på intervjuet. Jeg opplevde dette ved ett tilfelle, hvor jeg fikk en del svar som kun var bekreftende ovenfor andre informanter, og som derfor ikke gav utbytte til studien. Likevel var dette kun ett tilfelle, og det virket ikke som det påvirket de andre informantene i denne gruppen stort.

2.5 Pilot

Før jeg tok tak i oppgaven med å rekruttere informanter til studien, ønsket jeg å teste ut min intervjuguide og mine intervjuteknikker for å se om det var noe jeg måtte endre eller finpusse på. Samtidig ønsket jeg å finne ut om det var noen justeringer jeg burde gjøre før jeg satt i gang med å intervju mine informanter.

Jeg samlet derfor en gruppe med kollegaer som utgjorde en pilot for studien. Vi møttes på et sted hvor ingen av oss hadde kontor eller stor tilhørighet til, og jeg foretok et fokusgruppeintervju. Under og i etterkant av intervjuet merket jeg meg at enkelte kunne begynne å snakke om andre sider ved koronakrisen som ikke var så interessant for mitt prosjekt. Jeg gjorde derfor et valg om at jeg under mine intervjuer skulle la mine informanter komme med ulike innspill, men at jeg skulle hanke de inn igjen dersom det begynte å bli langt utenfor mitt interessefelt. Når det gjaldt intervjuguiden, opplevde jeg at denne var god å ha for å komme tilbake til den fasen jeg ønsket å snakke om. Dersom jeg ikke hadde delt intervjuguiden

opp i ulike faser, ville det bli en stor utfordring og jobb å kategorisere dette i etterkant. Videre opplevde jeg å få svar på det jeg ønsket i pilotstudien, og valgte derfor ikke å endre på min intervjuguide. Jeg tok med meg erfaringene fra min pilot inn i intervjusituasjonene.

2.6 Metodevalg og gjennomførbarhet av teori

Ifølge Liamputtong (2010), bør en fokusgruppe ha 6-10 deltakere (Liamputtong, 2010, s. 65). Mine fokusgrupper hadde kun to og tre deltakere, og oppfyller derfor ikke kriteriene for en fokusgruppe slik Liamputtong definerer dette. Gruppene kunne i teorien ha blitt slått sammen slik at jeg ville oppnådd å ha fokusgrupper på størrelsen Liamputtong definerer. I praksis var dette ikke mulig å få til, da informantene gav meg tilbakemelding på hvilke tidspunkter de kunne delta, og hvilke tidspunkter som ikke passet. De hadde lite tid til overs i denne perioden. Ut fra dette, var det derfor ikke nok informanter til å skape større grupper.

Jeg valgte likevel å holde på strukturen til fokusgruppeintervju for de små gruppene jeg hadde, og opplevde at det ble gode samtaler og diskusjoner. Bakgrunnen for dette mener jeg kan være at intervjuene ble foretatt i Teams. Dersom jeg hadde hatt 6-10 deltakere i Teams, ville det blitt vanskeligere å nå frem med sine kommentarer og meninger. Men når det kun var få deltakere, var det lettere å nå frem og diskutere seg imellom uten at programmet Teams var et hinder for dette.

Jeg kunne også ha delt opp gruppene og foretatt dybdeintervjuer av én og én informant i stedet for å holde på strukturen til et fokusgruppeintervju. Jeg var interessert i å få svar på mine spørsmål, men også å finne det som informantene var opptatt av utenfor spørsmålene som ble stilt. Dette er en av fordelene ved fokusgrupper (Liamputtong, 2010, s. 83), og noe jeg ønsket å oppnå.

Dersom jeg skulle ha intervjuet hver enkelt, ville føre til mer tidsbruk for meg som forsker. Ikke bare ved å gjennomføre intervjuene, men også med etterarbeidet som transkribering og analyse. Dette var tid jeg ikke hadde tilgjengelig i rammene for denne studien. Det var en stressfull tid for informantene jeg anså som mest

informasjonsrike, og jeg hadde derfor ikke så mye annet valg enn å tilpasse meg dem.

Teori og praksis stemmer ikke alltid overens. Det ser vi også når det gjelder gjennomførbarheten av teori i praksis i min studie.

2.7 Dataanalyse

Da intervjuene var gjort, hadde jeg totalt lydfiler tilsvarende totalt 362 minutter. Det var et omfattende materiale. I det følgende vil jeg presentere hvordan jeg har gjennomført transkribering, koding og kategorisering.

2.7.1 Transkribering

Merriam & Tisdell (2016) skriver at det er en stor fordel å transkribere intervjuene sine selv, og at dette fører til at du kjenner dataene dine inn og ut (Merriam & Tisdell, 2016, s. 132). Jeg startet derfor transkriberingen så raskt jeg kunne etter å ha hatt fokusgruppeintervju, og transkriberte alle intervjuene selv. Dette gjorde jeg ved å ha på headset og jeg brukte Word som program. Det viste seg å være en god ting å transkribere intervjuene etter kort tid, for jeg opplevde at jeg kunne se hele intervjuet for meg på nytt igjen. Hvem som snakket, hvilke meninger og utsagn vedkommende hadde hatt etc. Dette gjorde også at jeg i ettertid hadde lettere for å huske intervjuene da jeg skulle kode materialet.

Transkribering intervju med pedagoger 05.10.2020

Pedagog 1: Mann, pedagogisk leder store barn, privat barnehage, 5 avd.

Pedagog 2: Mann, pedagogisk leder store barn, kommunal barnehage, 6 avd.

Fase 1: Oppstart av informasjon ang. Korona og nedstenging av barnehagene

Ble det lagt planer i barnehagen for hvordan man eventuelt skulle takle det dersom det ble et utbrudd av Korona i Norge?

Ped 1: Det ble ikke akkurat noe særlig.. altså alt gikk så fort i den derre overgangen fra når det skulle nedstenges. Det var nesten sånn at, ja, man fikk vite på dagen at «Nå skal det stenge

Figur 3 Transkribering av intervju – 1

Jeg valgte å opprette et nytt dokument per intervju. Her hadde jeg overskrift som inneholdt dato for intervjuet og hvem som var intervjuet. Jeg anonymiserte informantene allerede her, men noterte i starten stilling, kjønn, og barnehagens eierskap. Se også figur 3 *Transkribering av intervju -1*. Jeg hadde overskrifter ved hvert spørsmål som ble stilt.

Jeg valgte å anonymisere mine informanter i transkriberingen ved å kalle de Styrrer 1, Styrrer 2 etc., og Ped 1, Ped 2 etc. Slik fikk jeg oversikt over hvem som hadde sagt hva. Jeg la også inn dersom det var latter eller andre utbrudd i transkriberingen. I figur 4 *Transkribering av intervju - 2* har jeg lagt ved et utdrag av et intervju som et eksempel på hvordan jeg foretok transkriberingen. Jeg la også inn tidsangivelser innimellom, slik at jeg eventuelt kunne finne lettere tilbake til rett sted dersom jeg skulle ha behov for dette.

Styrrer 6: Nei, det stod at vi skulle melde fra ved en pandemi (latter)

Styrrer 5: Ja, det stod... Jeg har det ikke rett foran meg.

Styrrer 6: Ja, det stod at vi skulle melde fra ved en pandemi. Og det er jo ikke vi som definerer det.

Styrrer 4: Nei, altså, det er er snudd litt på hodet. For en pandemi kommer ovenfra og så går ned, ikke nedenfra og opp. Men – det er vel noe vi må rette på når vi får tid.

Figur 4 Transkribering av intervju – 2

Etter mange dager og timer, var alt transkribert. Jeg valgte å lage flere dokumenter, hvor jeg blant annet la alle intervjuene etter hverandre inn i ett dokument. Jeg valgte også å lage et dokument hvor jeg delte opp intervjuguidene etter faser. På denne måten fikk jeg raskt oversikt over hva informantene hadde sagt og svart på de samme spørsmålene. Det ble en utfordring der det ble andre diskusjoner og digresjoner, men jeg lot dette ligge under spørsmålet det var kommet for å ikke miste årsaken til at akkurat denne diskusjonen eller digresjonen oppstod. Dette dokumentet var til stor hjelp når jeg etter hvert ville søke meg frem til ulike utsagn jeg husket og ville trekke frem.

Jeg hadde også ulike dokumenter fordelt per fase. Det var disse jeg brukte når jeg begynte å kode materialet.

2.7.2 Koding og kategorisering

Når det gjelder prosessen med koding, var dette en lang prosess.

Først gikk jeg gjennom de transkriberte intervjuene, og kodet ut fra teoriene til Gross & Ní Aoláin (2006) og Corbett (2012) (Corbett, 2012; Gross & Ní Aoláin, 2006). Jeg kodet også samtidig ut fra barnehageloven. Deretter opprettet jeg et Excel-dokument hvor jeg la inn setninger fra intervjuene under ulike overskrifter i ulike faner. Se også figur 5 *Koding*. Jeg la også inn hvilken fase utsagnet tilhørte, og hvem som hadde hatt utsagnet.

	A	B	C	D	E
1	BUSINESS AS USUAL 2				
2	* Drive på som før - ingen endringer i rutiner				
3	* Gjennomføre beredskapsplaner man hadde				
4					
5	Kodet med "Business as usual":	Andre koder	Kommentarer		Fase
7	Styrer 2: Og den andre barnehagen jeg jobber i gjorde ikke noe spesielt sånn før nedstengingen.				1
8	Styrer 3: Nei, det gjorde vi ikke.				1
9	Styrer 4: Jeg kan starte med å si at både ja og nei. Ja, vi hadde et oppdragskort i forhold til pandemi, og det var med utgangspunkt i den gangen vi hadde svineinflu				1
10	Styrer 5: Det er vel omtrent det samme som gjelder her hos oss. Vi hadde tiltaksplan for pandemi				1
11	Styrer 6: Ja, jeg har det samme som styrer 4.				1
12	Ped 1: Nei				1
13	Ped 2: Nei. Vi var ikke særlig forberedt på – vi hadde ikke noen plan for noe sånt egentlig.				1
14	Styrer 8: Slik at vi fulgte egentlig de prosedyrene vi hadde i forhold til når kriser skjer				1

Figur 5 Koding

Deretter opprettet jeg Word-dokumenter med ulike koder, hvor jeg samlet setningene jeg i ulike kategorier. Jeg fortsatte å legge inn hvilken fase utsagnet tilhørte, og hvem som hadde hatt utsagnet.

Neste steg var å kode i dokumentene jeg hadde opprettet. F.eks. når det gjaldt bemanning, kodet om barnehagene var godt bemannet eller dårlig bemannet ut fra informantenes perspektiv. Jeg kodet også ytterligere de som var godt bemannet

pga. ekstra ressurser etc. Deretter analyserte jeg dette ut fra lovteksten i § 26 i barnehageloven. Denne metoden brukte jeg også for de andre områdene, men med relevante inndelinger og teori.

Videre analyserte og kodet jeg ut fra Staw et al. sine teorier på samme måte som jeg hadde gjort med Gross & Ní Aoláin tidligere, og fulgte samme prosess.

Underveis i kodingen opplevde jeg at ikke alt passet inn under kodene jeg hadde. Det jeg ikke helt visste hvor hørte hjemme under den første kodingen, valgte jeg å kategorisere ut fra hva det handlet om. F.eks. utsagn som «Nå var det vel sånn at den koronaloven skulle overgå andre lovverk», havnet etter hvert inn i kategorien for «Innsnevring av kontroll» når jeg kodet med utgangspunkt i Staw et al. sine teorier (Staw et al., 1981).

Jeg oppdaget at det ville være noen hovedområder jeg skulle ha fokus på, og så også kryssreferansene mellom ulike koder. Dette gjorde at jeg oppdaget sammenhenger mellom Gross & Ní Aoláin og Staw et al. sine teorier. Dette førte da til videre analyse, som igjen førte til at jeg så ytterligere sammenhenger. Gjennom denne analysen så jeg også hvordan regjeringens handlinger påvirket barnehagene i praksis under krisen.

Denne måten å kode på, kalles ifølge Saldaña (2016) for strukturert koding. Denne type koding passer godt for alle kvalitative metoder, men spesielt for de som har flere deltakere og har semistrukturerte intervjuer. Kodingen er spørsmålsbasert, og fungerer som en indeksenhet som lar forskere raskt få tilgang til data som sannsynligvis er relevant for en bestemt analyse av en større mengde med data (Saldaña, 2016, s. 98).

Under kodingen foretok jeg noen valg som har utslag for resultatene. I utgangspunktet ville jeg ha med informanter fra ulike steder, for å se om det var store ulikheter mellom stedene i Norge. Jeg ville også ha med barnehager med ulike eierskap for å kunne oppdage likhetstrekk mellom de ulike eierformene. Under kodingen oppdaget jeg at det ikke var store forskjeller, verken på geografisk tilhørighet eller på eierskap. Jeg så derfor at dette ikke hadde

betydning for resultatene av studien, og valgte derfor å utelate denne differensieringen.

2.8 Min rolle som forsker

Mitt forskningsdesign førte til et intensivt opplegg, og går i dybden på en hendelse. Det betyr at man har mange variabler, men få enheter. Jacobsen skriver at man oppnår en «detaljert og grundig forståelse, både av hvordan virkeligheten oppfattes, og av hvordan ting henger sammen» (Jacobsen, 2018, s. 90) når det er et intensivt opplegg.

I mitt tilfelle gikk jeg i dybden på hvilke rammer regjeringen la for barnehagene under koronakrisen, og hvordan barnehageloven ble fulgt. Jeg gikk også i dybden på hvordan foreldresamarbeidet var under koronakrisen.

I denne studien tar jeg meg selv som person med mine erfaringer med meg. Jeg tar med meg min personlige historie og min bakgrunn, mine verdier, kulturtilhørighet og min sosiokulturelle status inn i alle deler av forskningen. Dette kalles refleksibilitet. Refleksibiliteten vil ligge som en grunnmur som vil forme tolkninger og valg som blir gjort i studien (Creswell, 2014, s. 187). Jeg vil derfor gi en kort presentasjon av meg selv:

Jeg er en kvinne på 48 år som jobber som styrer i en kommunal barnehage på Østlandet. Min erfaring fra barnehage spenner seg tilbake til da mitt eldste barn begynte i barnehage i 2000. Jeg jobbet da ikke i barnehage, men i et firma som utviklet og solgte HRM-systemer. I løpet av mine barns barnehagetid, satt jeg i foreldrerådsutvalget, først som representant, senere som leder i tillegg til å være leder av samarbeidsutvalget i barnehagen. I 2006 begynte jeg å jobbe litt i barnehagen til mine barn som assistent på en storebarnsavdeling. Dette gav meg retningen videre, og jeg tok derfor fatt på en bachelor i førskolelærer. Jeg ble ferdig utdannet førskolelærer i 2013. Jeg startet da å jobbe som pedagogisk leder på avdeling med store barn i en kommunal barnehage, og ble styrers stedfortreder. Etter noen år begynte jeg å jobbe som styrer i en privat barnehage, og har de senere årene jobbet som styrer i kommunale barnehager. Totalt sett har jeg altså

mer enn 10 års erfaring fra jobb barnehagesektoren, og totalt 9 år som forelder i barnehagen. Jeg har altså erfaringer fra begge sider, selv om barnehagetiden til mine barn allerede er blitt en stund siden. Siden den gang har det skjedd en del endringer i barnehagesektoren. Da koronakrisen kom, jobbet jeg altså som styrer i barnehage, og har derfor også erfaring og personlig kunnskap om hvordan jeg, min barnehage og mine overordnede handlet under krisen.

Min forforståelse av hvordan barnehager fungerer, og mine erfaringer fra koronakrisen vil ha en innvirkning på hvordan dataene som er samlet ble tolket. Dette vil det gjøre, selv om jeg har gjort det jeg kan for å holde avstand til egne holdninger og tanker under forskningen. Ifølge Liamputtong (2010), reflekterer fokusgruppene mine interesser som forsker, og dette kan føre til at mine meninger kommer frem i stedet for informantenes mening (Liamputtong, 2010, s. 84). Mine erfaringer kan derfor påvirke alle deler av forskningen, da jeg har erfaring i de ulike rollene i barnehagen. Min forforståelse for feltet, og mine erfaringer fra koronakrisen vil nok også kunne ha påvirkning på denne studien. Likevel har jeg gjort mitt beste for å se på empirien med øyne gjennom ulike teorier, og forsøkt å legge mine egne holdninger og meninger på hyllen under arbeidet med dette.

2.9 Etikk

I denne studien har jeg forholdt meg til Høgskolen i Østfold (HIØ) sine forskningsetiske retningslinjer og har gått gjennom forskningsetisk sjekkliste fra HIØ (Høgskolen i Østfold, 2020). Når man foretar en studie som involverer andre mennesker, er det noen faktorer som er viktig å være bevisst på. Julianne Cheek (2008) viser til Kvaale sine tre punkter for forskningsetikk som er konfidensialitet og anonymitet, informert samtykke og hvilken effekt forskningen får på deltakerne (Cheek, 2008, s. 22).

Når det gjelder konfidensialitet og anonymitet har jeg i min studie tatt enkelte grep for å overholde dette. Jeg har holdt informasjon om mine informanter adskilt fra alt annet, og sikret at andre ikke har hatt tilgang til dette materialet. Etter at det ikke lenger har vært behov for å beholde denne informasjonen, er denne informasjonen blitt slettet. Lydopptakene jeg gjorde med informantene ble tatt

opp på to diktafoner som jeg hadde lånt fra HIOF. Opptakene tok jeg vare på frem til jeg hadde transkribert materialet, og slettet deretter dette. Jeg sjekket flere ganger om det virkelig var slettet fra diktafonene før de ble returnert til HIOF. Videre har jeg gitt informantene navn som Styrer 1 og Ped 2 etc. i alle mine andre dokumenter og analyser. Jeg har heller ikke henvist til hvem av mine informanter som har gitt informasjon eller hvem som er blitt referert i studien. Jeg har likevel ved enkelte referanser henvist til «styrer» i oppgaven. Dette gjelder utsagn om informasjon som man får som styrer, men som man som regel ikke får som pedagogisk leder. Det ville derfor uansett være tydelig at denne informasjonen kommer fra en styrer for andre innenfor barnehagefeltet. Jeg mener derfor at dette likevel er så anonymisert, at ingen andre enn deltakere i fokusgruppeintervjuet og jeg selv vet hvem dette er.

For å få informert samtykke fra mine informanter, fikk alle tilsendt et informasjonsbrev om studien (Vedlegg 2). I informasjonsbrevet er det informasjon om formålet med prosjektet, hvorfor den enkelte er blitt spurt om å delta og hva det vil innebære å delta. Det er også gitt informasjon om at det er frivillig å delta, at man når som helst har mulighet til å trekke seg fra prosjektet og om hvordan jeg som forsker ville ivareta informantenes personvern. Det er til slutt blitt informert om deres rettigheter og det er oppgitt kontaktinformasjon dersom informantene skulle ha spørsmål til studien eller ønsket å benytte seg av sine rettigheter. På slutten av skjemaet er det en samtykkeerklæring, og før jeg startet med å transkribere og analysere materialet sørget jeg for å motta dette fra alle deltakerne.

Som forsker skal man «forsøke å gjengi resultater fullstendig og i riktig sammenheng» (Jacobsen, 2018, s. 51). Dette betyr at de svarene jeg har fått, sammen med teori, skal gjengis på riktig måte og i riktig sammenheng. Jeg har derfor så langt jeg har hatt mulighet til, vært tro til informantenes fremstillinger av sin virkelighet og de svarene jeg har fått. Jeg har vært bevisst på å gjengi mine informanter med den informasjonen de gav, og i den sammenhengen de gav informasjonen. Mine informanter er grunnlaget for at denne studien har kunnet bli til, og bevissthet rundt riktig gjengivelse mener jeg derfor er viktig for at de også skal kunne kjenne seg igjen i studien.

2.10 Studiens begrensning

Denne studien er foretatt i enkelte barnehager i Norge, og har en variasjon i både barnehagenes eierskap, geografisk beliggenhet og informantenes kjønn og alder.

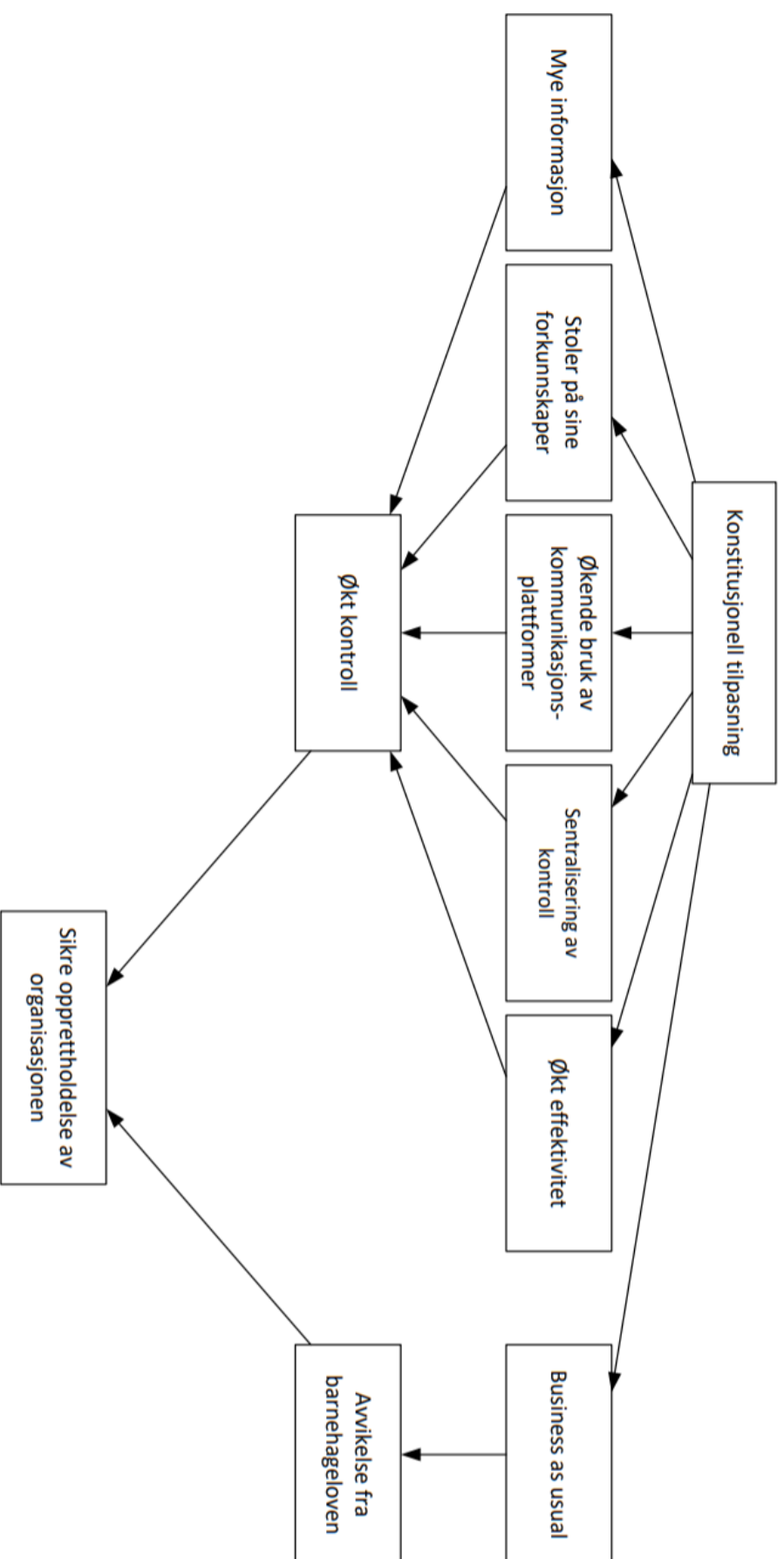
Denne studien er derfor i utgangspunktet en analyse over hvordan disse spesifikke barnehagene har handlet under koronakrisen, og ingen andre. Likevel kan man se tendenser, og trekke konklusjoner som kan være gyldig for flere områder enn barnehager.

3.0 Resultater og diskusjon

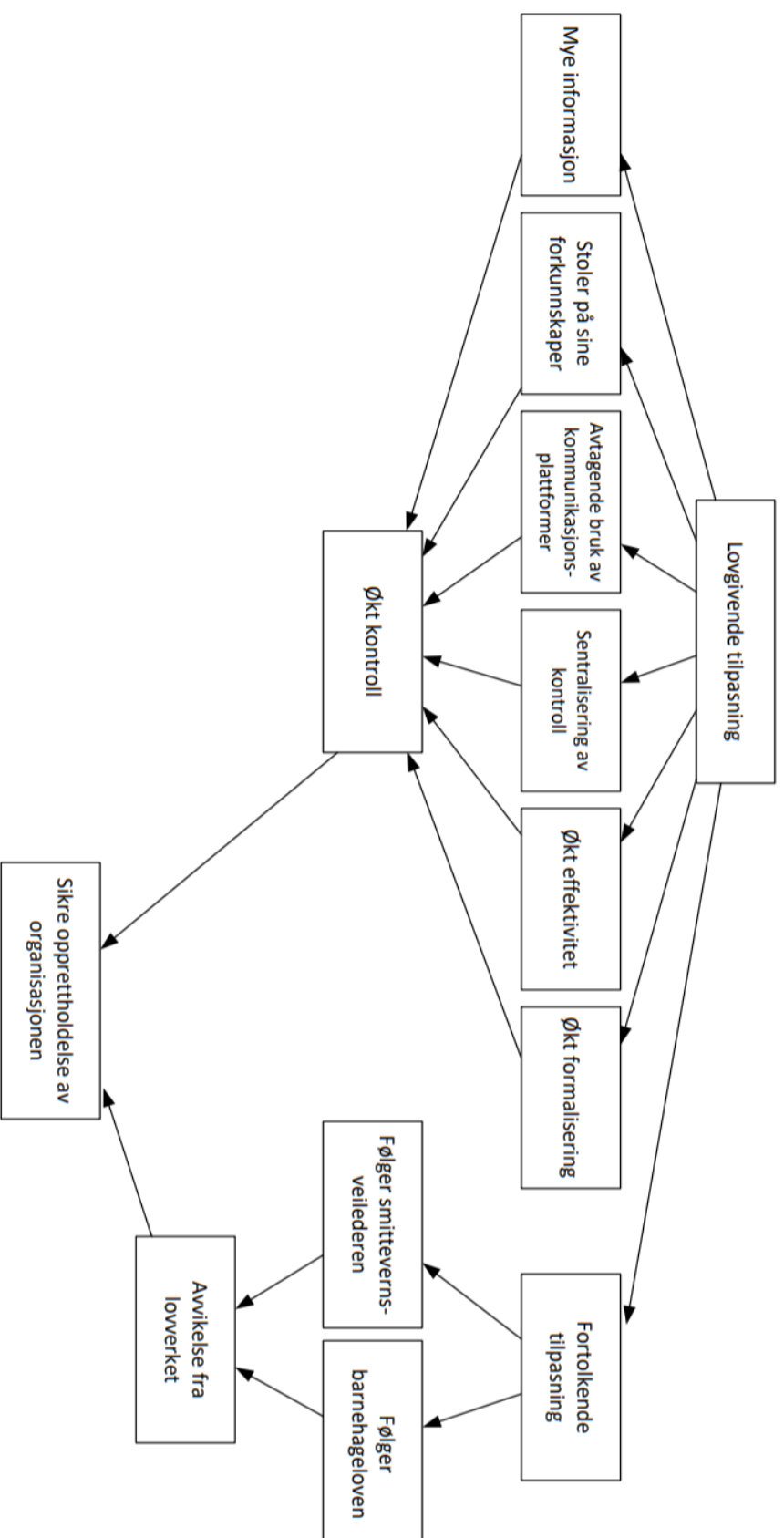
I dette kapittelet vil jeg presentere resultatene av analysen jeg har gjort. Jeg gjennomførte fem fokusgruppeintervjuer og et dybdeintervju, med til sammen 14 deltakere. 9 informanter var styrere eller assisterende daglige ledere, og 5 var pedagogiske ledere. De hadde alle det til felles at de jobbet og opplevde den første tiden i koronakrisen i sin jobb i barnehagen. Ellers kommer de fra ulike deler av Norge og har ulike eiersammensetninger. Noen barnehager var private, andre var familiebarnehager, og noen var kommunale barnehager.

Resultatet av studien har resultert i figur 6 *Modell over barnehagenes respons til konstitusjonell tilpasning* og figur 7 *Modell over barnehagenes respons til lovgivende tilpasning*. Det teoretiske grunnlaget for figurene er Staw, Sanderlands & Dutton sin modell for hvordan organisasjoner reagerer under en krise (Staw et al., 1981, s. 516), og Gross & Ní Aoláin og Corbett sine teorier om hvordan man forholder seg til lovverk under kriser (Corbett, 2012; Gross & Ní Aoláin, 2006). Modellene viser hvilken respons barnehagene hadde til regjeringens tilpasninger. Figur 6 *Modell over barnehagenes respons til konstitusjonell tilpasning* viser hvilke handlinger barnehagene gjorde for å opprettholde driften i barnehagene da barnehagene stengte ned. Figur 7, *Modell over barnehagenes respons til lovgivende tilpasning*, viser hvordan barnehagene reagerte da de skulle åpne igjen etter stengt periode.

I dette kapittelet vil jeg presentere data som begrunner modellene. Kapittelet er delt inn i seksjoner med bakgrunn i mine kategorier etter analysearbeidet som er gjort. Jeg vil starte med å presentere data med bakgrunn i analyser gjort i forhold til barnehageloven. Dette er seksjonene *Bemanning og pedagogisk arbeid i barnehagene*, *Barns medvirkning* og *Foreldresamarbeid*. Deretter vil jeg presentere data med bakgrunn i analyser gjort i forhold til Staw og Ní Aoláin sin modell (Staw et al., 1981, s. 516) i seksjonen *Barnehagens tilpasning til lovverk under koronakrisen*. Alle seksjoner avsluttes med et sammendrag og gir del svar på mine forskningsspørsmål. Til slutt presenterer jeg en seksjon med et sammendrag av kapittelet og presenterer mine funn.



Figur 6 Modell over barnehagenes respons til konstitusjonell tilpasning



Figur 7 Modell over barnehagens respons ved lovgivende tilpasning

3.1 Bemanning og pedagogisk arbeid i barnehagene

Denne seksjonen handler om kategoriene bemanning og pedagogisk arbeid. Disse kategoriene mener jeg henger tett sammen. I § 26 i barnehageloven, første ledd, står det: «Bemanningen må være tilstrekkelig til at personalet kan drive en tilfredsstillende pedagogisk virksomhet» (Barnehageloven, 2005, §26). I *Veileder om kravene til pedagogisk bemanning* (2012), en forskrift til barnehageloven, er begrepet «Tilfredsstillende pedagogisk virksomhet» definert slik:

«Med begrepet tilfredsstillende pedagogisk virksomhet menes at barnehagens bemanning og samlede kompetanse er tilstrekkelig til at den drives i samsvar med de krav til formål og innhold som framgår av formålsbestemmelsen, innholdsbestemmelsen, bestemmelsen om barns rett til medvirkning og rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver» (Utdanningsdirektoratet, 2012, s. 10).

Slik jeg leser dette, skal bemanningen være tilstrekkelig til at kravene i barnehageloven og rammeplanen blir oppfylt. Videre mener jeg at dette betyr at det skal være tilstrekkelig bemanning for å kunne planlegge og utføre pedagogisk arbeid i barnehagen.

Data fra denne studien viser at:

- Bemanningen var tilstrekkelig for å kunne planlegge det pedagogiske arbeidet i barnehagene da barnehagene var stengt
- Bemanningen var ikke tilstrekkelig for å kunne planlegge det pedagogiske arbeidet i barnehagene da barnehagene åpnet igjen
- Bemanningen var ikke tilstrekkelig for å kunne levere et godt tilbud ved personalets fravær da barnehagene åpnet igjen
- Bemanningen var tilstrekkelig for å kunne ivareta krav om bemanning i samsvar med smittevernsveilederen da barnehagene åpnet igjen
- Bemanningen var ikke tilstrekkelig for å kunne ivareta krav om smittevask i samsvar smittevernsveilederen da barnehagene åpnet igjen

I denne seksjonen vil jeg presentere data som begrunner dette. Jeg vil begynne med å presentere data angående bemanning og pedagogisk arbeid fra perioden barnehagene var stengt og drøfte dette. Deretter vil jeg presentere data fra de samme kategoriene for perioden barnehagene åpnet igjen, og drøfte dataene. Til

slutt i denne seksjonen vil jeg sammenfatte funnene i kategoriene bemanning og pedagogisk arbeid, og gi et delsvare på mitt første forskningsspørsmål.

3.1.1 Bemanning og pedagogisk arbeid under stengt periode

Da barnehagene var stengt, var det kun sårbare barn og barn av foreldre med samfunnskritisk arbeid som skulle få et tilbud. I denne tiden forteller informantene at det stort sett var få barn i barnehagene, og mange ansatte. En informant forteller: «Jeg tror vi hadde 11 barn på det meste, og så hadde vi 5 voksne på jobb.» Under denne perioden ble listen over samfunnskritisk personell utvidet, og en informant forteller at det derfor ble et økende antall barn i barnehagen. Likevel var majoriteten av barnehagebarna hjemme da barnehagen var stengt, og ikke i barnehagen. Dette førte videre til at det generelt var god bemanning i barnehagene i den tiden barnehagene var stengt. Når man ser dette opp mot barnehageloven, hvor det er uttrykt at bemanningen skal være tilstrekkelig til at kravene i barnehageloven og rammeplanen blir oppfylt (Barnehageloven, 2005, § 26), mener jeg at dette stemmer. Barnehageloven ble altså fulgt på dette punktet.

Informantenes barnehager hadde ulik tilnærming til hva barna fikk tilbud om i barnehagene. En informant fortalte at de fulgte de planene som allerede var lagt for mars-måned, selv om det var få barn i barnehagen. Andre forteller at de tilpasset opplegget de hadde til situasjonen de stod i, og lagde derfor nye planer. Likevel forteller majoriteten av informantene at de ikke fulgte noen plan, men kun hadde tilsyn av barna.

Hvordan planer ble fulgt var også avhengig av hvordan de ansatte taklet situasjonen. I studien kommer det frem at det noen steder var ansatte som var veldig redde for korona. Dette preget den ansatte sin hverdag. For å sitere en informant: «de gikk inn i en slags ‘survival-mode’, hvor de bare tenkte at her skal det ikke skje noe annet enn at alle skal overleve».

De barna som var hjemme, fikk også oppmerksomhet fra barnehagen sin. En informant fra en barnehage som kun hadde tilsyn i denne perioden, forteller:

«Vi hadde en samlingsstund som ble filmet og lagt ut så barna kunne se på. Og så sånn typ minirøris-time og sånt da. Så det ble lagt ut litt sånn forskjellige aktiviteter som barna kunne være med på og se om igjen og sånn. Eventyrstunder og samlingsstund og sangstund og minirøris og – ja. Litt forskjellig».

Andre informanter som også kun hadde tilsyn fortalte lignende historier, samt at det ble laget aktivitetsposer som enten ble hentet i barnehagen eller levert hjemme på ulike vis. F.eks. som påskehare. Det var altså mye aktivitet i barnehagene selv om barnehagene ikke fulgte planer som var lagt på forhånd.

Når det gjelder tid til planlegging av pedagogiske opplegg, forteller flere informanter at pedagogene hadde masse plantid da barnehagen var stengt. Enkelte styreere informerer om at personalet fikk oppgaver de måtte gjøre i denne perioden, og at de laget et opplegg med hele personalet som lå klart til å bli tatt i bruk da barnehagene åpnet igjen.

Når man setter dette i sammenheng med barnehageloven, ser vi at barnehagene i tiden det var stengt hadde nok bemanning til å drive en tilfredsstillende pedagogisk virksomhet. Det var nok personale, og det var gode muligheter til å planlegge pedagogiske aktiviteter.

3.1.2 Bemanning og pedagogisk arbeid da barnehagene åpnet igjen

Da barnehagene åpnet igjen, var det kommet en smittevernsveileder som barnehagene skulle følge. For å kunne opprettholde gode smittevernsrutiner, var det beskrevet hvilke områder som måtte ha forsterket renhold i smittevernsveilederen som ble offentliggjort 15. april 2020. Her står det blant annet at «[d]ørhåndtak, trappegelendre, stoler, andre bordflater og gjenstander som ofte berøres rengjøres hyppig, minimum daglig» (Veileder om smittevern i barnehager under covid-19 utbruddet 2020, 2020a), samt at «[l]eker, sportsutstyr, nettbrett, datamaskiner/tastaturer må også vaskes av minimum daglig» (Veileder om smittevern i barnehager under covid-19 utbruddet 2020, 2020a). Videre stod det at leker ikke skulle «deles mellom kohorter før lekene er rengjort» (Veileder om smittevern i barnehager under covid-19 utbruddet 2020, 2020a). Bemanningen

var også tydelig beskrevet i smittevernsveilederen, som tok utgangspunkt i barnehageloven. I 'normaltid' skulle det være tre barn under tre år per ansatt, eller seks barn over tre år per ansatt (Barnehageloven, 2005, § 26). I smittevernsveilederen var kohortene delt opp med samme fordeling. I den første veilederen som kom i var det fordelt slik at hver kohort enten var tre barn under tre år og én voksen, eller seks barn over tre år og én voksen. Videre var det beskrevet at to og to kohorter kunne samarbeide (Veileder om smittevern i barnehager under covid-19 utbruddet 2020, 2020a).

I studien forteller alle informantene at de hadde tilstrekkelig personale da barnehagene åpnet igjen. Til og med ansatte som hadde en historikk med mye sykefravær var på da barnehagene åpnet igjen. Årsaken til at barnehagene opplevde å ha nok bemanning var ulikt. Flere forteller at de hadde ekstra personale i tillegg til grunnbemanningen, og derfor opplevde å ha nok bemanning. Andre forteller at det fortsatt var mange som holdt barna sine hjemme da barnehagene åpnet opp igjen, og at det derfor var færre barn i barnehagen. På bakgrunn av dette informerer de at bemanningen var god da barnehagene åpnet igjen.

Selv om informantene forteller at de var godt bemannet, er det enkelte informanter som likevel mener at det ikke var tilstrekkelig bemanning da barnehagen åpnet igjen. En utdyper dette med at «man skulle vaske leker og det var veldig strengt i starten, og vi vasket leker daglig». En annen sier at de hadde god bemanning da de åpnet igjen, men at det likevel ikke var tilstrekkelig. Informanten begrunner dette med at personalet ikke kunne hjelpe hverandre på tvers av avdelinger, og peker på at de ikke hadde full åpningstid. Vedkommende antyder at dersom det hadde vært full åpningstid, ville personalet de hadde ikke vært tilstrekkelig.

Enkelte informanter forteller at de etter en stund valgte å tolke smittevernsveilederen, og ikke forholde seg rigid til denne. Dette gjaldt størrelser på kohorter og samarbeid. De tok utgangspunkt i barns beste, og valgte å ha større kohorter før det kom en ny smittevernsveileder 7. mai 2020. I denne

smittevernsveilederen var det lagt opp til større grupper (Veileder om smittevern i barnehager under covid-19 utbruddet 2020, 2020b).

Flere informanter opplevde arbeidet med smittevern som utfordrende, da både åpningstid for barna og arbeidstiden for de ansatte var den samme. Samtidig var enkelte alene med sin gruppe med barn fordi de ikke hadde noen samarbeidskohort. De hadde da utfordringer med å ivareta smittevask samtidig som samme person skulle ivareta foreldre og barn som skulle leveres og hentes. Informantene forteller at dette ble lettere da åpningstidene ble endret, slik at de fikk litt tid både før og etter stengetid for å gjennomføre smittevasken.

Ifølge informantene, var det vanskelig å få gjennomført møter for å kunne planlegge med deler eller hele personalet i denne perioden. På personalmøtene på kveldstid, ble de derfor nødt til å legge inn tid til blant annet avdelingsvise møter for å kunne planlegge. Flere av informantene nevner også plantid som en utfordring å få til da barnehagene åpnet igjen. Som en informant sier: «Vi sørger jo først og fremst for at vi skal ha nok bemanning. Og er det noe som det da går utover i første omgang, så er det jo planleggingstid». Da det kom ny smittevernsveileder 7. mai 2020, forteller enkelte at ble det lettere å få til plantid. Gruppene av barn ble større, og det ble flere voksne som kunne være sammen. Enkelte forteller også at de satt inn ekstra personell slik at pedagogene skulle kunne planlegge.

De fleste av informantene trekker frem eventuelle fremtidig sykdom og fravær i personalet som en bekymring. De som ikke var bekymret for dette, hadde enten tilgang til personale fra eget vikarbyrå eller hadde en solid vikarpool de kunne kontakte dersom det ble fravær. Ved fravær forteller informantene at det derfor ble veldig sårbart. Enkelte peker på utfordringer ved å sette inn vikarer i denne perioden, og peker på at dette vil gi et dårligere pedagogisk tilbud for barna i barnehagen:

«Konsekvensen vil jo bli at det blir et dårligere opplegg for barna ved at det blir for mange vikarer inn som ikke har eierskap til det didaktiske opplegget som er i barnehagene på hver base, så det vil jo gå ut over – i ytterste konsekvens – så vil det jo gå ut over det pedagogiske tilbudet til

barna. Og det vil jo bli et mye større trykk på det faste personalet som er igjen i forhold til både oppgaver, daglig drift, foreldreoppfølging på det daglige nivået som igjen kan føre til en slitenhet i personalet som igjen kan predikere et større sykefravær.»

En annen bekymring angående å ha nok bemanning, var økonomi. I normaltid, forteller informantene, at avdelingene hjelper hverandre på tvers ved fravær, og at man som regel ikke setter inn vikar fra første dag. Med smittevernsveilederen, ble man nødt til å sette inn vikar fra første dag, selv om man ikke hadde budsjett til dette. En styrer uttrykte denne bekymringen ganske så direkte: «Vi kommer til å gå bankerott».

Jeg mener at årsaken til bekymringen har utgangspunkt i smittevernsveilederen, som var utformet slik at all bemanning skulle være sammen med barna i ulike kohorter. (Veileder om smittevern i barnehager under covid-19 utbruddet 2020, 2020a). Dette førte til at det ved sykdom kanskje ville være en helt ukjent vikar som skulle ta vare på barna, uten å kunne samarbeide tett med andre faste ansatte. Samtidig var det ikke mulig å ta ut plantid for å planlegge det pedagogiske arbeidet i barnehagen, noe som også ville føre til mer fravær i praksis. Der man fikk tatt ut plantid, satte man enkelte steder inn ekstra personell for å klare dette. En annen ting var økonomien. Når vi skjønner at barnehagene ikke har budsjett for å kunne sette inn vikarer, forstår vi at dette også blir en bekymring under koronakrisen.

3.1.3 Bemanning og pedagogisk arbeid i ‘normaltid’ vs. under koronakrisen

I studien kommer det frem at barnehagene var bekymret for å ha nok bemanning ved sykdom og annet fravær, og at de hadde bekymringer for økonomien til barnehagene under koronakrisen. Det kommer også frem at det å gjennomføre planleggingstid var utfordrende, og noe av det som ble satt til side under perioden mellom mars og mai 2020 i koronakrisen.

I 2019, foretok Kommunesektorens organisasjon (KS) en kartlegging om planleggingstid i barnehagene. Her kommer det frem at:

«de fleste mener at tiden pedagogene tar ut plantid går utover barna på avdelingen. Dette fordi færre voksne gjør det vanskeligere å strekke til i barnegruppen. Det blir også vanskeligere å dekke alle behovene som kan oppstå i løpet av en barnehagehverdag. De fleste mener at plantiden går ut over den øvrige bemanningen ettersom det blir større arbeidsbelastning på de som er igjen i barnegruppen når pedagogen er borte fra avdelingen (Kommunesektorens organisasjon, 2019, s. 3).

Når vi setter dette i sammenheng med koronakrisen, er det tydelig at det blir vanskelig å gjennomføre planleggingstid når barn og voksne er delt i små kohorter. Da det ble større kohorter, ble det enklere å ta ut planleggingstid.

Den samme undersøkelsen konkluderer med at «[p]lantid er derfor viktig for å oppnå og opprettholde kvalitet i barnehagetilbudet» (Kommunesektorens organisasjon, 2019, s. 3). Altså er plantid en viktig faktor for å ha kvalitet i tilbudet.

Gode barnehager for barn i Norge (GoBaN) er «det største forskningsprosjektet innen barnehagefeltet noensinne og er det første i sitt slag til å ta for seg kvaliteten i norske barnehager og dens innvirkning på barn i barnehagen» (Oslo Metropolitan University, 2021). I en undersøkelse om *Økt barnehagelærertetthet og kvalitet i barnehagen* skriver de at fravær «kan altså utløse en situasjon hvor det blir vanskeligere å oppnå den forventede kvaliteten» (Kleppe & Bjørnestad, 2019). De viser til at dette gjelder all slags fravær, også sykdom og plantid. I en studie gjennomført av Enehaug, Grimsmo og Gamperiene i 2008, kommer det frem at bekymring rundt bemanning og økonomi også var til stede lenge før koronakrisen inntraff. I rapporten beskriver de at barnehagene «lå på grensen til av det forsvarlige/tillatte med hensyn til bemanning» (Enehaug et al., 2008, s. 10). Videre skriver de at barnehagene yter maksimalt over tid på grunn av mye fravær og liten økonomisk mulighet til å sette inn vikarer ved fravær. Dette førte videre til at barnehagene var sårbare, og at det derfor oppstod mye slitasje blant de ansatte (Enehaug et al., 2008, s. 10).

Jeg mener derfor at dette viser at plantid er noe som ikke fungerer helt, verken i 'normaltid' eller under en krise, men at det er en nødvendighet for å kunne gi god

kvalitet i barnehagene. Jeg mener også at dette viser at fravær av personale generelt fører til lavere kvalitet i barnehagene.

Det kommer altså frem at det under koronakrisen var bekymringer og utfordringer i forhold til både å ha nok bemanning, det å ha økonomi til å sette inn ekstra bemanning, samt det å kunne ta ut planleggingstid for pedagogene. Når dette også viser seg å ha vært utfordringer før koronakrisen, tenker jeg at det viser at dette verken fungerer i normaltid eller under en krise som koronakrisen.

3.1.4 Sammendrag og kobling til forskningsspørsmål

Jeg vil her gi et sammendrag av seksjonen bemanning og pedagogisk arbeid, og avslutningsvis gi et delsvar til mitt første forskningsspørsmål: Hvordan forholdt barnehagene seg til barnehageloven under koronakrisen?

Da barnehagene åpnet igjen, skulle de følge barnehageloven. Dette betyr blant annet at det skal være tid til planlegging av det pedagogiske arbeidet i barnehagene. I undersøkelsen mener jeg det kommer frem at ved å følge smittevernsveilederen, ble det utfordrende å gi et godt pedagogisk tilbud både til daglig og ved fravær. Jeg mener det kommer frem i denne studien at bakgrunnen for dette var liten eller ingen tid til planlegging, og at mulighetene for å kunne hjelpe på tvers av avdelinger ikke var til stede ved sykdom eller annet fravær.

Jeg mener at bemanningen ikke var tilstrekkelig i forhold til lovteksten i barnehageloven. Det var for lite bemanning for å kunne drifte en hel barnehage gjennom en hel dag, samtidig som man skulle levere et godt faglig tilbud til barna i barnehagen. Bakgrunnen for dette er retningslinjene som stod i smittevernsveilederen og inndelingen i kohorter. Det er med dette også tydelig for meg at smittevernsveilederen hadde forrang foran barnehageloven når det gjelder bemanning. Under koronakrisen avvek derfor barnehagene fra § 26 i barnehageloven som omhandler bemanning og pedagogisk arbeid.

Vi ser også at utfordringene som opplevdes under koronakrisen, også var til stede før krisen. Altså kan man si at koronakrisen førte til at utfordringene med bemanning og pedagogisk arbeid ble enda mer synlige, og enda mer utfordrende.

3.2 Barns medvirkning

Denne seksjonen handler om kategorien barns medvirkning. I § 3 i barnehageloven, som har overskriften *Barns rett til medvirkning*, heter er det:

«Barn skal jevnlig få mulighet til aktiv deltakelse i planlegging og vurdering av barnehagens virksomhet» (Barnehageloven, 2005, § 3). Dette er blant annet utdypet i rammeplanen: «Alle barn skal få erfare å få innflytelse på det som skjer i barnehagen» (Rammeplanen, 2006, s. 27).

Berit Bae (2006) skriver om barns medvirkning i *Temahefte for barns medvirkning*, og jeg refererer:

«En vid forståelse inkluderer barns rett til å få støtte i å uttrykke seg, bli synlig og ha en virkning i sosial sammenheng. Det handler altså om å gi barn et rom – både i fysisk og psykisk forstand – for å uttrykke seg og virke/handle sammen med andre. En slik fortolkning vil inkludere deltagelse i beslutningsprosesser; medbestemmelse vil inngå som en del av medvirkning» (Bae et al., 2006, s. 9).

Barns medvirkning vil altså slik jeg tolker Berit Bae inneholde følgende elementer:

- Barnet får rom i psykisk forstand for å kunne uttrykke seg og virke sammen med andre
- Barnet får rom i fysisk forstand for å kunne uttrykke seg og virke sammen med andre
- Barnet har deltakelse i beslutningsprosesser

Å få rom i psykisk forstand, mener jeg handler om å ta barnas perspektiv, og ha dette med i planleggingen. Videre mener jeg at å få rom i fysisk forstand handler om at barna skal få ytre sin mening. I tillegg skal de ha medbestemmelse ved å delta i beslutningsprosesser. Medvirkning må altså inneholde alle disse elementene for å kunne kalles medvirkning.

Data fra denne studien viser at informantene mente at:

- Barn hadde liten medvirkning på gruppenivå da barnehagene var stengt.
- Barn hadde høy medvirkning på individnivå da barnehagene var stengt.
- Barn hadde liten medvirkning på gruppenivå da barnehagene åpnet igjen.
- Barn hadde noe medvirkning på individnivå da barnehagene åpnet igjen.

Seland definerer ifølge Bae (2006) medbestemmelse som: «å delta i beslutningsprosesser, være med å bestemme over hva som skal skje og hvordan det skal gjøres» (Bae et al., 2006, s. 8). På bakgrunn av denne definisjonen viser studien at informantene ofte mener medbestemmelse når de svarer på spørsmål om medvirkning. Dette er i tråd med Berit Bae som er sitert av Håkensen (2020). Hun skriver at Bae mener «at enkelte barnehager forstår barns rett til medvirkning primært som at de skal ha mulighet til å velge» (Håkensen, 2020). Ut fra mine analyser, er jeg derfor kommet frem til følgende:

- Barn hadde liten medbestemmelse på gruppenivå da barnehagene var stengt.
- Barn hadde høy medbestemmelse på individnivå da barnehagene var stengt.
- Barn hadde liten medbestemmelse på gruppenivå da barnehagene åpnet igjen.
- Barn hadde noe medbestemmelse på individnivå da barnehagene åpnet igjen.

I denne seksjonen vil jeg presentere data som begrunner dette. Jeg vil begynne med å presentere data om barns medvirkning fra perioden barnehagene var stengt og drøfte dette. Deretter vil jeg presentere data fra den samme kategoriene for perioden barnehagene åpnet igjen, og drøfte dataene. Til slutt i denne seksjonen vil jeg sammenfatte kategorien barns medvirkning, og gi et del svar på mitt forskningsspørsmål om hvordan barnehagene forholdt seg til barnehageloven under koronakrisen.

3.2.1 Barns medvirkning under stengt periode

Da barnehagene var stengt, har vi i denne studien fått vite at det var få barn i barnehagene, men det var mange ansatte. De fleste informantene forteller at det

var mye av barns medvirkning i denne perioden. Det var få barn, og barna fikk gjøre som de selv hadde lyst til å gjøre, samtidig som personalet planla aktiviteter de visste barna ville like. En informant forteller at: «Vi hadde jo ganske god bemanning, så da var det medvirkning på høyt nivå.» Dette er gjennomgående for de fleste av svarene, og det ble også utdypet med at det var mulighet til «flere aktiviteter som ofte krever litt mer tilrettelegging».

Dette er likevel ikke helt enstemmig. To informanter forteller at avdelinger og grupper med barn med spesielle behov måtte ha tydeligere planer for at de barna skulle få gode dager. Dagene til hele barnegruppen ble da planlagt av de ansatte ut fra behovet til barnet som hadde utfordringer, og det var færre muligheter til spontane aktiviteter ut fra de andre barnas interesser og ønsker. Andre informanter forteller at barn fikk medvirke i mindre grad da barnehagen var stengt på grunn av at personalet var redde. En informant forteller: «Noen klarte nesten ikke å ta fram malekrukka fordi de gikk bare og tenkte på korona». Et sted varierte det innad i barnehagen, mens et annet sted påvirket dette hele barnehagen.

Data i studien viser altså at barna enkelte steder fikk gjøre som de selv hadde lyst til, samtidig som personalet planla aktiviteter de visste barna ville like. De fikk altså rom i både fysisk og psykisk forstand til å medvirke i sin hverdag. Videre fikk de delta i beslutningsprosesser, og hadde medbestemmelse. Ifølge Bae sin teori, er dette barns medvirkning. Likevel var det mindre medvirkning der det ble lagt planer for dagene og der det var grupper som hadde barn med spesielle behov. Det var også mindre medvirkning der de ansatte var engstelige og uavhengig av planer. Altså får barn medvirke på individnivå når barnehagepersonalet ikke er bundet opp til planer og rammer. Der personalet er redde, eller der de er nødt til å legge planer, er det lite medvirkning på individnivå. Barna får da ikke delta i beslutningsprosesser.

Når det gjelder medvirkning på gruppenivå, viser empirien at de fleste barnehagene hadde tilsyn, og derfor ikke hadde planer for dagene de hadde åpent. Det var derfor, slik jeg ser det, ikke så mye rom for medvirkning på gruppenivå. Likevel ser vi at det var rom for medvirkning på gruppenivå der det var barn med spesielle behov. Dette fordi barnehagene lagde planer for barnegruppen. Likevel

ble ikke barn uten spesielle behov gitt mulighet til å medvirke, ettersom beslutningene ble tatt av de voksne.

Der det var barn med spesielle behov, eller personale som var redde og engstelige, ble det altså mindre mulighet for å delta på både på individ og gruppenivå. Barna fikk da ikke delta i beslutningene om barnehagedagens innhold. Men der det ikke var planer, fikk barna medvirke på barnehagedagens innhold.

3.2.2 Barns medvirkning da barnehagene åpnet igjen

Da barnehagene åpnet igjen, var det kommet en smittevernsveileder barnehagene skulle forholde seg til. Barna var altså delt inn i små kohorter. På spørsmål om hvordan dette ble organisert, og hvordan barna fikk delta på dette viser det seg at det stort sett var pedagogiske ledere og noen styrere som sammen planla gruppene. Hovedfokuset de fleste informantene viser til er vennskap, og kohortene ble planlagt med bakgrunn i pedagogers og styrere sin kjennskap til barna.

Etter at barnehagene åpnet, var det flere barnehager som endret på kohortene etter hver uke for å imøtekomme barnas ønsker. I de små barnehagene ble en avdeling en kohort, så da var det ikke behov for planlegging av kohorter. En informant svarer at barna ikke hadde direkte, men hadde indirekte medvirkning på beslutningene «I forhold til at vi visste hvem som likte å leke sammen med hverandre og hvem som ikke». Andre informanter fortalte at barna ikke var involvert i planleggingen overhodet.

Slik jeg ser det, viser empirien at barna ikke hadde medvirkning på gruppenivå da barnehagene åpnet igjen. De fikk ikke delta i beslutninger om hvilke venner de skulle få være sammen med i kohorter. Likevel viser informantene til at de pedagogiske ledere og styrere tok utgangspunkt i deres kjennskap til barna når de planla kohortene. Dette var altså ikke medvirkning, da barna ikke fikk delta i beslutningsprosessen.

I barnehagelovens forarbeider står det at «[b]arnehagens vurdering av hva som er barnets beste vil ikke alltid samsvare med hva barnet selv eller foreldrene ønsker. Barnehagen skal gjøre en selvstendig vurdering basert på faglig kompetanse av hva som er til det beste for det enkelte barn» (Barne- og familiedepartementet, 2005). Jeg mener at dette står i motsetning til barns medvirkning. Altså fulgte barnehagene både barnehageloven og smittversveilederen da de delte barna inn i kohorter ut fra deres kjennskap til barna. De fulgte forarbeidene til loven, men ikke §3 om barns medvirkning.

Jeg mener at barna fikk delta i psykisk forstand når det gjaldt inndeling i kohorter, men de fikk hverken delta i fysisk forstand eller delta på beslutningsprosessene. Dette vil si at de ikke fikk medvirke på gruppenivå. På individnivå ser vi at barna fikk mer rom til å delta i beslutninger som omhandlet seg selv, og de fikk delta på psykisk og fysisk nivå. Barna fikk altså medvirke på individnivå.

3.2.3 Barns medvirkning i ‘normaltid’ vs. under koronakrisen

Totalt kan vi se at informantene sier at barna fikk lite medvirkning på gruppenivå gjennom hele denne perioden i koronakrisen, men de fikk mye medvirkning på individnivå der barnehagene hadde tilsyn av barn. Likevel var det mindre medvirkning på individnivå på grupper der det var barn med spesielle behov. Da barnehagene åpnet igjen, fikk barna noe medvirkning på individnivå etter hvert.

Definisjonene på medvirkning og medbestemmelse av Bae og Seland, mener jeg viser at det på individnivå både har variert mellom å være mye medvirkning og ingen medvirkning under koronakrisen mellom mars-mai 2020. Samtidig mener jeg at studien viser at informantene tolker medvirkning som medbestemmelse.

Informantene forteller at barna fikk bestemme hva de ville gjøre, hva de ville spise, når de skulle gjøre dette, og hva de skulle leke. De fikk altså utvidet sin mulighet til å bestemme hva de selv skulle gjøre når de var i små grupper i barnehagen. Dette tolker jeg dithen at informantene tolker medvirkning som medbestemmelse, og er i tråd med Berit Bae som er sitert av Håkensen (2020) om

at barnehager ofte tolker barns rett til medvirkning som de samme som å gjøre et valg (Håkensen, 2020). Medvirkning inneholder også medbestemmelse, og inngår i en helhet. Og når helheten er til stede er det medvirkning. Man kan altså ha medbestemmelse uten medvirkning, men ikke medvirkning uten medbestemmelse.

I en undersøkelse gjort for Kunnskapsdepartementet i 2011, kommer det frem at begrepet medvirkning fremstår med et upresist innhold, og at det i barnehagesektoren blir tolket svært ulikt» (Vassenden et al., 2011, s. 33). Videre skriver Kristiansen (2011) at arbeidet med medvirkning i barnehagen oppfattes som vanskelig (Kristiansen, 2011, s. 188-198).

På individnivå viser altså denne studien at barna får mer medbestemmelse på individnivå i barnehagen da det var stengt. Da de skulle åpne hadde barna ingen medbestemmelse på individnivå på kohortinndeling, men de fikk mer medbestemmelse etter hvert da enkelte barn fikk bytte kohort. I en rapport om barnehagen under koronakrisen fra Oslo Met, beskriver de blant annet om hvilke opplevelser barna har hatt under perioden. De skriver blant annet:

«At barn tilskrives en sosial posisjon i en fast kohort, uten selv å ha innflytelse på hvem de vil tilbringe dagene med, er i utgangspunktet i strid med rammeplanens tydelige signal om barns rett til medvirkning og deltakelse i planlegging av virksomheten (Utdanningsdirektoratet, 2017)»(Os et al., 2021, s. 88).

I denne rapporten konkluderes det altså at barna fikk mindre medvirkning på individnivå da barnehagene skulle åpne igjen, og er helt i tråd med funnene i min studie. De fikk mindre medvirkning og mindre medbestemmelse.

Studien viser at det var lite medbestemmelse på gruppenivå for barna både da det var stengt og da det åpnet igjen. Dette er i tråd med Eide, Os og Samuelsson (2012) sine funn som er beskrevet i forskningsrapporten *Små barns medvirkning i samlingsstunder* (Eide et al., 2012). Her skriver de «[b]arna får imidlertid ikke innflytelse på beslutninger som har betydning for det enkelte barn, barnegruppen og deres hverdag i barnehagen» (Eide et al., 2012).

og Bratterud, Sandseter og Seland (2012) som skriver « at barna ikke blir hørt eller tatt hensyn til i planlegging og vurderingsarbeid knyttet til hverdagsaktiviteter» (Bratterud et al., 2012, s. 4). Barna fikk altså både lite medvirkning og lite medbestemmelse.

Det at informantene mente at det var veldig mye medvirkning på individnivå under den stengte perioden, mener jeg viser at det i 'normaltid' ikke er mye medvirkning på individnivå. Det var altså unormalt at barna fikk medvirke og delta i beslutningsprosesser. Eide et al. (2012) skriver i sin studie at barn ikke får innflytelse på beslutninger som hadde betydning for det enkelte barn. (Eide et al., 2012). Dette stemmer overens med min studie.

Konklusjonen på dette kapittelet er i samsvar med Eide et al. sin rapport når det gjelder medvirkning (Eide et al., 2012). Det var mindre barns medvirkning under koronakrisen i barnehagen. Likevel var det mer av barns medbestemmelse. Dette ser vi også var tilfelle før koronakrisen inntraff. Videre ser vi at det var mindre medvirkning der de ansatte var engstelige og uavhengig av planer. Altså får barn medvirke på individnivå når barnehagepersonalet ikke er bundet opp til planer og rammer. I 'normaltid' er barnehagene stort sett bundet opp til planer, altså er barns medvirkning lite til stede både i 'normaltid' og under perioden mellom mars-mai 2020 under koronakrisen.

3.2.4 Sammendrag og kobling til forskningsspørsmål

Jeg vil her gi et sammendrag av seksjonen barns medvirkning, og gi et del svar til mitt første forskningsspørsmål om hvordan barnehagene forholdt seg til barnehageloven under koronakrisen.

Undersøkelsen viser at barna noen steder fikk økt innflytelse på det som skulle skje i barnehagen da barnehagen var stengt, og hadde derfor høy medvirkning på individnivå. På gruppenivå var det liten medvirkning for andre barn der det var barn med spesielle behov. Der ansatte var engstelige og redde, var det også lite mulighet for medvirkning. Dette førte til liten eller ingen medvirkning for barna

som var i barnehagen da det var stengt. Det var altså varierende grad av medvirkning på individnivå da barnehagene var stengt.

Da barnehagene åpnet igjen var det lite medvirkning på alle nivåer, men noe medbestemmelse etter hvert på individnivå.

Gjennom analysen har jeg konkludert med at dette ikke var medvirkning, men medbestemmelse.

Data fra denne studien viser at:

- Barn hadde liten medbestemmelse på gruppenivå da barnehagene var stengt.
- Barn hadde høy medbestemmelse på individnivå da barnehagene var stengt.
- Barn hadde liten medbestemmelse på gruppenivå da barnehagene åpnet igjen.
- Barn hadde noe medbestemmelse på individnivå da barnehagene åpnet igjen.

Jeg mener med dette at barnehagene avvek fra § 3 om barns medvirkning under koronakrisen. Likevel forholdt de seg til forarbeidene til loven om barns medvirkning, når de gjøre en vurdering ut fra sin faglige kompetanse om hva som er best for enkeltbarnet (Barne- og familiedepartementet, 2005). Med dette mener jeg at loven i seg selv er motstridende når det gjelder medvirkning.

Vi ser av studier i ‘normaltid’ at barns medvirkning også var noe som var en utfordring da. I denne studien ser vi at dette også var en utfordring under koronakrisen. Utfordringene med å la barn få medvirke på både individnivå og gruppenivå gjelder altså både i ‘normaltid’ og under koronakrisen.

3.3 Foreldresamarbeid

Denne seksjonen handler om kategorien foreldresamarbeid med underkategorier. Underkategoriene kommer fra analysen som er gjort, og er derfor *Samarbeid om enkeltbarn, Samarbeid med samarbeidsutvalg og foreldreråd og Tilbakemeldinger fra foreldre.*

I barnehageloven er samarbeidet med foreldre nevnt i flere paragrafer. Formålsparagrafen beskriver barnehagens samfunnsmandat, og foreldresamarbeidet er nevnt her: «Barnehagen skal i samarbeid og forståelse med hjemmet ivareta barnas behov for omsorg og lek, og fremme læring og danning som grunnlag for allsidig utvikling» (Barnehageloven, 2005, § 1). Når det gjelder samarbeid på gruppenivå, står det i rammeplanen at «Barnehagen skal begrunne sine vurderinger overfor foreldrene og ta hensyn til foreldrenes synspunkter» (Rammeplanen, 2017, s. 29). Videre står det i rammeplanen at «[f]oreldrene og barnehagens personale har et felles ansvar for barnets trivsel og utvikling» (Rammeplanen, 2017, s. 29) på individnivå, og at «[s]amarbeidet skal sikre at foreldrene får medvirke til den individuelle tilretteleggingen av tilbudet» (Rammeplanen, 2017, s. 29).

Data fra denne studien viser at barnehagene på individnivå hadde både foreldresamarbeid og -medvirkning da barnehagene var stengt. Da barnehagene åpnet igjen var det noe foreldresamarbeid, men ingen medvirkning.

På gruppenivå hadde barnehagene ingen til lite samarbeid med samarbeidsutvalget da barnehagene var stengt, men de hadde et samarbeid med foreldrerådet. Da barnehagene åpnet, var det lite samarbeid med samarbeidsutvalget, men det var et samarbeid med foreldrerådet.

Data fra studien viser at foreldre samarbeider på individnivå, men ikke på gruppenivå.

I denne seksjonen vil jeg presentere data som begrunner dette. Jeg vil begynne med å presentere data angående samarbeid om enkeltbarn, og deretter samarbeid med samarbeidsutvalg og foreldreråd. Deretter vil jeg presentere data om tilbakemeldinger fra foreldre før jeg sammenfatter funnene fra kategoriene som er nevnt. Jeg vil gi et del svar på mitt første forskningsspørsmål, og svar på mitt andre forskningsspørsmål.

3.3.1 Samarbeid om enkeltbarn

Jeg vil starte med å definere uttrykkene foreldresamarbeid og foreldremedvirkning, før jeg presenterer funn og analyser om foreldresamarbeid.

I forarbeidene til loven, står det ikke noen definisjon på foreldresamarbeid eller -medvirkning. Det er altså litt vagt hva dette skal inneholde i barnehagen. Likevel finner vi begrepet foreldresamarbeid definert i St. meld. Nr. 41 (2008-2009). Foreldresamarbeid betyr at det skal være regelmessig kontakt hvor det deles informasjon og begrunnelser utveksles (Kunnskapsdepartementet, 2009). Dette innbefatter også foreldremedvirkning.

Berit Bae har som sagt definert barns medvirkning i barnehagene (Bae et al., 2006, s. 9), og jeg tenker at dette også bør være grunnlaget for foreldremedvirkning. Det vil altså si at foreldrene skal få rom både i psykisk og fysisk forstand til å uttrykke seg og virke sammen med andre, og at de skal ha deltakelse i beslutningsprosesser.

Når det gjelder 'å få rom til i psykisk forstand' mener jeg at dette betyr at barnehagen skal ha et foreldreperspektiv i den pedagogiske planleggingen. Det å medvirke i 'fysisk forstand' mener jeg betyr at foreldre skal få ytre å sin mening. I tillegg skal de ha deltakelse i beslutningsprosesser. Totalen av dette vil altså være foreldremedvirkning, og medbestemmelse vil være en del av medvirkning. I barnehageloven og rammeplanen, er foreldremedvirkning kun nevnt på individnivå. Foreldremedvirkning foregår ifølge loven altså kun på individnivå om det enkelte barn, men ikke på gruppenivå i SU eller foreldreråd.

Slik jeg ser det, gir altså medvirkning en tydeligere rett til å være med på beslutningsprosesser enn det samarbeid innbyr til. Altså mener jeg at samarbeid kan foregå uten medvirkning, men medvirkning kan ikke foregå uten samarbeid.

Likevel er det noen begrensninger. I forarbeidene til barnehageloven står det at barnehagene skal bruke sin faglige kompetanse når de tar avgjørelser om enkeltbarn, og at dette ikke alltid er i samsvar med foreldre eller barnets ønsker

(Barne- og familiedepartementet, 2005, Kap. 12). Videre står det i rammeplan for barnehager at «[b]åde foreldrene og personalet må forholde seg til at barnehagen har et samfunnsmandat og verdigrunnlag som det er barnehagens oppgave å forvalte» (Rammeplanen, 2017, s. 29). Altså er det slik jeg ser det barnehagene som skal sette rammene for hva det kan medvirke om. Dette stemmer også overens med Ingebrigtsen (1993), gjengitt av Moltu (2005) om at medvirkning er innflytelse innenfor et forhåndsbestemt handlingsrom (Moltu, 2005, s. 51).

Når det gjelder samarbeid med foreldre om enkeltbarn på individnivå, er § 1, første setning i barnehageloven utdypet i rammeplanen. Der står det:

«På individnivå skal barnehagen legge til rette for at foreldrene og barnehagen jevnlig kan utveksle observasjoner og vurderinger knyttet til enkeltbarnets helse, trivsel, erfaringer, utvikling og læring. Barnehagen skal begrunne sine vurderinger overfor foreldrene og ta hensyn til foreldrenes synspunkter. Samarbeidet skal sikre at foreldrene får medvirke til den individuelle tilretteleggingen av tilbudet. Både foreldrene og personalet må forholde seg til at barnehagen har et samfunnsmandat og verdigrunnlag som det er barnehagens oppgave å forvalte. Barnehagen må tilstrebe at barnet ikke kommer i lojalitetskonflikt mellom hjemmet og barnehagen» (Rammeplanen, 2017, s. 29).

Ifølge mine informanter, var foreldresamarbeidet på individnivå godt under koronakrisen. Da barnehagene var stengt, informerte barnehagene mye og begrunnet valgene de tok. De la også til rette for dialog med foreldrene ved å sende ut informasjon og invitere foreldre til å ta kontakt. Jeg mener at barnehagene på denne måten la til rette for samarbeid for foreldrene. Flere av informantene forteller også at de gjennomførte foreldresamtaler i denne perioden. I tillegg ringte de fleste barnehagene jevnlig hjem til alle foreldre, og holdt kontakt på e-post og SMS, samt gjennom ulike plattformer som Truegroups, MyKid og Kidplan.

Informantene uttrykker overraskelse over at det var flere foreldre som ikke ønsket å snakke med barnehagen da de ble ringt. Dette kan ha flere årsaker. I § 102 i

Grunnloven står det at «[e]nhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin kommunikasjon» (Grunnloven, 1814, § 102). Det kan være at enkelte foreldre ønsket å verne om sitt privatliv, og ikke ønsket denne kommunikasjonen med barnehagen. En undersøkelse gjort av FHI og Universitetet i Oslo høsten 2020 viser at foreldrene var mer stresset i tiden barnehagene var stengt (Helland et al., 2021), noe som også kan forklare årsaken til at foreldre ikke ønsket å snakke med barnehagen da de ble kontaktet.

Det var kun få barn som fikk tildelt plass da barnehagene var stengt. I denne tiden rettet foreldrene seg stort sett etter eksterne og interne smittevernregler i barnehagene. Foreldrene forholdt seg til informasjonen de fikk, og det var få som tok kontakt med barnehagen.

Jeg mener at dette viser at barnehagene forsøkte å følge §1, første setning, i barnehageloven under den stengte perioden. Barnehagene la til rette for foreldresamarbeidet ved å invitere foreldrene til å ta kontakt, ved å ringe og sende ut informasjon til foreldrene. De la altså til rette for at foreldre skulle få samarbeide.

Når det gjelder medvirkning, forteller informantene at det var høy grad av medvirkning for barna i den stengte tiden, og de hørte lite fra foreldrene som var hjemme. Studien forteller at det var foreldre som tok kontakt fordi de hadde samfunnskritisk arbeid, og derfor ønsket plass til barnet i barnehagen. Jeg tolker dette dithen at de foreldrene som hadde barn i barnehagen i denne tiden derfor også hadde høy grad av foreldremedvirkning. Altså var det også medvirkning for foreldrene i barnehagen da barnehagen var stengt.

Da barnehagene skulle åpne igjen, skulle smittevernsveilederen følges og barna måtte deles opp i kohorter. Barnehagene delte barna inn i kohorter og tok hensyn til hvem barna pleide å leke med da de planla kohortene, ut fra hvordan de kjente barna fra før. Noen barn fikk ikke være med de vennene de lekte mest med, og informantene begrunnet dette med at smittevernsveilederen satt grenser som gjorde enkelte valg utfordrende. Likevel så de på dette som en mulighet for barna å knytte nye relasjoner og vennskap, og en mulighet til å bli kjent med flere barn i

barnehagen. Foreldre fikk altså hverken samarbeide eller medvirke på dette, da barnehagene tok beslutningene rundt dette. I studien kommer det frem at barnehagene har en beslutningsprosess som følger:

1. Barnehagen tar en beslutning på gruppenivå, med bakgrunn i personalets utdanning kompetanse og kjennskap til barna. Barnets beste settes først, men det er gruppen som helhet som må fungere.
2. Det blir sendt informasjon til foreldrene om beslutningen

Jeg tenker dette er i tråd med forarbeidene til barnehageloven, hvor det står at barnehagene skal bruke sin faglige kompetanse for å vurdere hva som er «til det beste for det enkelte barn» (Barne- og familiedepartementet, 2005, Kap. 12).

Likevel vil jeg si at dette står i motsetning til medvirkning for foreldre. Det var altså lite foreldremedvirkning da barnehagene åpnet igjen.

Studien viser at i perioden barnehagene åpnet igjen, hadde de mindre kontakt med foreldrene enn både før koronakrisen og i tiden da barnehagene var stengt. Det ble vanskeligere å ha samtaler om hvordan dagen hadde vært, og den daglige samtalen ble i mer eller mindre grad borte og samarbeidet ble mindre. Hughes & Mac Naughton (2002) sin studie fra Australia viser at uformelle, verbale kommunikasjonskanaler er avgjørende for å vedlikeholde foreldresamarbeidet, og at de ansatte foretrekker uformelle, verbale kommunikasjonskanaler (Hughes & MacNaughton, 2002). Når denne muligheten ble borte da barnehagene åpnet igjen, kan man forstå at samarbeidet med foreldrene ble mindre. Grunnen til at samarbeidet ble mindre, var retningslinjene smittevernsveilederen gav i forhold til kohortinndeling og avstand. Likevel holdt barnehagene foreldre oppdatert gjennom ulike informasjonsplattformer, med informasjon hver gang det kom nye retningslinjer å forholde seg til.

Enkelte foreldre tok kontakt blant annet for å få endret på kohortinndelingen for sitt barn. Noen ganger fikk foreldrene gjennomslag, og andre ganger ikke. Når foreldrene ikke fikk gjennomslag, var det begrunnet med rammene i smittevernsveilederen. Jeg mener at barnehagene tok hensyn til foreldrenes synspunkter, selv om de ikke alltid fikk gjennomslag. Når det gjelder foreldrenes rett til å få «medvirke til den individuelle tilretteleggingen av tilbudet», var altså

denne muligheten begrenset pga. smittevernsveilederens innhold. Det var altså svært begrenset hva man kunne medvirke på i denne perioden, og foreldrene fikk derfor mindre muligheter til medvirkning enn i 'normale tider'. Likevel mener jeg at barnehagene forsøkte å legge til rette for medvirkning. Foreldre ble hørt da de tok kontakt, og fikk delta i beslutningsprosesser innenfor de rammene som var i denne tiden.

Jeg mener barnehagene kun delvis fulgte barnehageloven etter § 1, første setning da de åpnet igjen. Barnehagene ble hindret av smittevernsveilederen i å jevnlig kunne utveksle vurderinger rundt barnet, og til å tilby foreldrene muligheter for medvirkning.

Totalt kan jeg altså sammenfatte med:

- Barnehagene fulgte barnehageloven § 1, første setning om foreldresamarbeid og -medvirkning da barnehagene var stengt
- Barnehagene fulgte delvis § 1, første setning om foreldresamarbeid da barnehagene åpnet igjen. Det var ikke grunnlag for medvirkning i denne fasen.

Den generelle tilbakemeldingen er at foreldresamarbeidet stort sett har vært uendret fra før koronakrisen. Det vil altså si at barnehagene legger til rette for medvirkning også i 'normaltid'. Likevel setter rammene for barnehagene grenser for handlingsrommet i foreldremedvirkning.

3.3.2 Samarbeid med samarbeidsutvalg og foreldreråd

I § 4 i barnehageloven står det at hver barnehage skal ha et foreldreråd og et samarbeidsutvalg. Foreldreråd har alle barnehager automatisk, da det består av alle foreldrene til barna. Samarbeidsutvalget, derimot, består av en gruppe av like mange foreldre som ansatte (Barnehageloven, 2005, § 4). Samarbeidsutvalget velges gjerne hvert år, da det er utskiftninger av foreldre i barnehagene hvert år.

I barnehagens rammeplan står det om SU og foreldreråd:

«Intensjonen med foreldreråd og samarbeidsutvalg er at disse ordningene skal gi mulighet for å ivareta foreldrenes kontakt med barnehagen på en

aktiv måte. Foreldrerådet skal fremme foreldrenes fellesinteresser og bidra til at samarbeidet mellom barnehagen og foreldregruppen skaper et godt barnehagemiljø. Foreldrerådet skal bli forelagt saker som er viktige for foreldrenes forhold til barnehagen» (Rammeplanen, 2017, s. 30).

I denne studien er det kun et par informanter som informerer om at de var i kontakt med SU for å formidle beskjeden om nedstenging. Av disse var det kun én som bevisst kontaktet SU for å formidle beskjeden, mens den andre informanten tilfeldigvis fikk gitt beskjeden til SU-lederen fordi SU-lederen også satt i ledergruppen i den private barnehagen. De forteller ikke om noe videre samarbeid utover dette i forbindelse med nedstengingen.

Samarbeidsutvalget skal være sammensatt av likt antall representanter fra foreldregruppen og fra ansattgruppen (Barnehageloven, 2005, § 4). Med bakgrunn i dette mener jeg at selv om lederen i SU fikk beskjed om nedstengingen, er ikke dette forenelig med at det var et samarbeid med SU. SU er som sagt et samarbeidsorgan med representanter både fra barnehagen og fra foreldrerådet. Når det ikke innkalles til et samarbeid med hele gruppen, vil jeg si at det ikke samsvarer med hva rammeplanen sier om samarbeidet med SU.

Under tiden barnehagene var stengt var det ingen samarbeid med SU, men da de skulle åpnes igjen hadde noen barnehager SU-møte i forkant. En av informantene forteller: «Da hadde vi et SU møte. Vi hadde samlet foreldrerepresentantene på Teams og hadde møte i forkant av åpningen. De kom med innspill til den lokale planen vår for gjenåpning.» Enkelte andre hadde SU-møte på telefonen.

Etter at barnehagene åpnet opp igjen, hadde enkelte kontakt med SU. En av informantene forteller at samarbeidet med SU har vært gjennom styret i barnehagen med jevnlig møter. Andre informerer om at de «hadde en runde med SU når de utarbeidet den første lokale handlingsplanen», og at SU et sted hadde foretatt en undersøkelse blant foreldrene for å vite hva de mente om barnehagens håndtering av koronakrisen.

Jeg mener at det å forankre barnehagens interne smittevernplan mot korona i SU, er helt i tråd med hva rammeplanen sier om samarbeidet: «Samarbeidsutvalget skal bli forelagt saker som er viktige for barnehagens innhold og virksomhet, og for forholdet til foreldrene» (Rammeplanen, 2017, s. 30). Videre mener jeg at det å ha en spørreundersøkelse initiert av SU også er i tråd med rammeplanen, ved at de fremmer et samarbeid mellom foreldregruppen og barnehagen. Derimot mener jeg at der hvor SU-lederen ble involvert i arbeidet på bakgrunn i at vedkommende satt i styret til barnehagen, ikke er et samarbeid med SU. Dette fordi samarbeidsutvalget består av representanter fra både barnehagen og foreldregruppen som en helhet.

Når det gjelder tilgjengelighet, forteller informantene at de informerte om at foreldrene kunne ta kontakt ved behov. I rammeplanen står det: «Barnehagen skal legge til rette for foreldresamarbeidet og god dialog med foreldrene» (Rammeplanen, 2017, s. 29). Det er altså barnehagen som skal ta initiativ til samarbeidet, slik jeg forstår dette. Setter man dette i sammenheng med empirien i denne studien, vil jeg si at barnehagene la til rette for foreldresamarbeid med SU og foreldrerådet ved å informere og å være tilgjengelige. Empirien viser at hverken foreldrerepresentantene i SU eller foreldrerådet tok kontakt med barnehagen for samarbeid. Ingen foreldre tok altså opp saker for å fremme foreldrenes fellesinteresser.

Informantene mener det ikke var noen endring fra normale tider når det gjaldt samarbeidet med SU og foreldrerådet under koronakrisen. Dette på tross av at det i normale tider er flere områder man kan samarbeide om. Altså er grunnforutsetningene for et samarbeid endret under koronakrisen. I normale tider forholder barnehagene seg til barnehageloven, rammeplanen og barnehagens årsplan i sitt arbeid med barn og foreldre i barnehagen. Under koronakrisen ble dette endret da koronaloven ble vedtatt, og smittevernsveilederen ble det førende dokumentet i barnehagenes hverdag. Dette var et dokument barnehagene ikke hadde hatt noe innsyn i før den kom ut, men ble utarbeidet av Folkehelseinstituttet, Utdanningsdirektoratet og Helsedirektoratet. Det var derfor ikke mange diskusjonsmomenter å ta opp i et SU under koronakrisen. All informasjon fra barnehagen ble gitt til hele foreldrerådet, og det lå også lett

tilgjengelig på blant annet regjeringen sine nettsider og Folkehelseinstituttets nettsider i tillegg til mange andre steder på nett. Informasjonen var derfor lett tilgjengelig.

Styrere i barnehagene har til vanlig dialog med sin leder når noe skal endres eller besluttes. På denne måten har man medvirkning i beslutningsprosesser. Men under koronakrisen var ikke denne muligheten tilgjengelig, da alle ventet på beskjed fra høyere hold. Altså var det lite medvirkning på beslutningsprosessene fra både barnehagenes styrere og deres overordnede. Alle ventet på alle. Når vi da ser på hvilke muligheter det var for SU å opprettholde et samarbeid, forstår vi at det var svært trange rammer samarbeidet kunne foregå i. Likevel ser vi at enkelte barnehager fikk til noe samarbeid på gruppenivå, men majoriteten av barnehagene oppnådde likevel ikke dette.

Selv om det var trange rammer for samarbeid, var det likevel muligheter for kontakt i SU. Det at det i de fleste barnehager ikke ble opprettet kontakt, mener jeg viser at intensjonen med ordningen ikke er gjennomførbar i praksis. Dette begrunner jeg også i at enkelte svar jeg har fått kan tyde på at det kan være tidkrevende å forholde seg til SU som gruppe. Barnehagens ansatte var allerede informert, og foreldrene var også blitt informert gjennom felles informasjon til foreldrerådet. En undersøkelse som er gjort i 'normaltid' viser at foreldrerepresentantene i liten grad blir brukt til å ta opp saker med barnehagen (Vassenden et al., 2011, s. 142). Denne studien viser at dette også var slik under koronakrisen. Når vi vet at intensjonen med samarbeidsutvalget er «for å ivareta foreldrenes kontakt med barnehagen på en aktiv måte» (Rammeplanen, 2017, s. 30), vil jeg si at dette stort sett ikke fungerer etter intensjonen hverken i 'normaltid' eller under koronakrisen.

Denne seksjonen kan jeg sammenfatte med:

- Barnehagene fulgte i liten grad § 4, åttende setning i barnehageloven ang. samarbeidsutvalget da barnehagene var stengt
- Barnehagene fulgte § 4, åttende setning i barnehageloven ang. foreldrerådet da barnehagene var stengt

- Barnehagene i liten grad § 4, åttende setning i barnehageloven ang. samarbeidsutvalg da barnehagene åpnet
- Barnehagene fulgte § 4, åttende setning i barnehageloven ang. foreldreråd da barnehagene åpnet

Foreldresamarbeid på gruppenivå fungerer kun delvis i både krisetid og 'normaltid'. Barnehagene tar i liten grad kontakt med SU som gruppe, og foreldrerepresentantene i SU tar ikke kontakt med barnehagen. Barnehagene informerer foreldrerådet som helhet, men foreldre tar ikke kontakt for å fremme foreldrenes fellesinteresser. Foreldrenes fraværende kontaktforsøk på gruppenivå var uavhengig av om barnehagen var stengt eller om det var åpent. Dette gjelder også barnehagene sitt samarbeid med SU og foreldreråd.

3.3.3 Tilbakemeldinger fra foreldre

Intervjuene viser at enkelte foreldre har tatt kontakt med barnehagen ved behov, og at de har fått mange positive tilbakemeldinger. Men barnehagene har også hørt svært lite fra foreldrene i perioder, særlig i den stengte perioden. Som en informant sier: «Dialogen med foreldrene – vi har ikke fått noen tilbakemeldinger heller om at det var noe de var misfornøyde med det tilbudet de fikk. Så da er jeg også trygg på at det har vært en god dialog underveis.» Enkelte andre svarer at de ikke har fått noen tilbakemeldinger, og tolker det som at alt er bra.

Slik jeg ser det, har det ikke vært så mye dialog mellom barnehagene og foreldrene. Det har vært mye enveiskommunikasjon fra barnehagen til foreldrene ved å gi informasjon. Barnehagene har informert godt og mye helt fra koronakrisen startet, men har ikke fått så mange tilbakemeldinger fra foreldre. Dette tolker barnehagene som at foreldrene er fornøyde.

Hirschman (1970) har utviklet en teori om «Exit, Voice and Loyalty», som handler om hvordan mennesker reagerer når f.eks. et tilbud, et produkt eller en tjeneste ikke svarer til forventningene. Han deler det opp i tre reaksjoner:

1. Å slutte eller avslutte kundeforholdet (Exit) (Hirschman, 1970, s. 23)

2. Å ytre sin mening og protesterer for å få til en endring (Voice)
(Hirschman, 1970, s. 4)

3. Å forholde seg rolig, og være lojal (Loyalty) (Hirschman, 1970, s. 77).

Han mener at personer som ikke ytrer sin mening, forventer at andre skal ta opp saken. Slik kan man selv vise lojalitet, men likevel forvente at noe skal skje (Hirschman, 1970, s. 78).

Setter man Hirschmans teorier inn barnehageverdenen, vil personer som kommer i en slik situasjon enten si opp plassen til barnet sitt i protest (Exit), ta kontakt og si sin mening for å få til en endring (Voice), eller forholder seg rolig og opptrer tilsynelatende lojalt (Loyalty). Når vi da ser at de aller fleste foreldre forholdt seg rolige, kan det tyde på at de viste en tilsynelatende lojalitet til barnehagene under koronakrisen.

Ser vi på studier som er gjort i 'normaltid', ser vi at foreldre generelt ikke tok mye kontakt med barnehagen før koronakrisen heller (Vassenden et al., 2011, s. 142), og at det var lite kontakt mellom foreldre og barnehage. Dette tolkes som at foreldrene er godt fornøyde (Vassenden et al., 2011, s. 142). Videre viser foreldreundersøkelser som er gjort årlig i landets barnehager at foreldrene stort sett er fornøyde med barnehagetilbudet (Utdanningsdirektoratet, 2019). Dette var også resultatet fra undersøkelsen 2020 (Utdanningsdirektoratet, 2020b). Dette kan altså være mulig at foreldre ikke tar kontakt fordi de er lojale, eller tilsynelatende lojale og fornøyde også i 'normaltid'.

Likevel er det enkelte foreldre som har gitt tilbakemeldinger til barnehagene hvor de ikke har vært fornøyde. Eksempler er foreldre som krevde at barnehagen skulle ha lengre åpningstid fordi de hadde lang reisevei, foreldre som krevde plass i barnehagen selv om de ikke falt inn under kategoriene for tildeling av plass og foreldre som ville bytte kohort for barnet sitt.

Ser vi på dette med Hirschmans teorier, er dette å bruke *voice* (Hirschman, 1970, s. 4). Altså at man ytrer sine meninger for å forsøke å få frem en endring. Her mener jeg foreldrene ytrer et ønske om å endre situasjonen de selv eller barnet er i. De er altså ikke fornøyde med det tilbudet de i utgangspunktet har fått, eller situasjonen

de står i. Slik jeg tolker det, sa foreldrene altså ifra om at de ikke var fornøyde med rammene som var under koronakrisen.

Det var også foreldre som skapte utfordringer for barnehagene ved ulike handlinger. I min studie kommer følgende eksempler frem:

- Foreldre som leverte barn i barnehagen under den stengte tiden selv om de hadde fått beskjed om at de ikke hadde plass under den stengte tiden.
- Foreldre som leverte barn med luftveissymptomer.
- Foreldre som ønsket foreldresamtaler med personlig oppmøte.
- Foreldre som mente at barnehagene måtte følge smittevernsveilederen til punkt og prikke.
- Foreldre som krevde at barna skulle være ute hele dagen.

Jeg mener at dette også handler om å gi uttrykk for noe de ikke er fornøyde med.

I studien kom det frem at det finnes misfornøyde foreldre i barnehagen også i 'normaltid'. En informant sier:

«Det er jo de foreldrene som til vanlig er misfornøyd med det ene eller andre, det er de som er misfornøyd nå og. Så det er på en måte – de vil pirke på noe uansett hva det er, om det er korona eller ikke. Og så er det sånn at det er noe som de ønsker annerledes for bare seg og sitt. Selv om det ikke lar seg gjøre i forhold til alle de andre. Vi må jo ta det på alvor, det de kommer med, men når det kommer fra de samme familiene hver gang – så – ja...»

Altså kan det være at foreldre ville tatt kontakt om noe annet i 'normaltid' også. Dette mener jeg viser at foreldre ikke er fornøyde med rammene barnehagen har i 'normaltid' heller.

Barnehagene er en del av velferdstilbudet i Norge, og er en rettighet foreldre har. I § 10 i barnehageloven står det: «Kommunen har plikt til å tilby plass i barnehage til barn under opplæringspliktig alder som er bosatt i kommunen» (Barnehageloven, 2005, § 10). Når vi da vet at foreldre er avhengige av barnehagetilbudet for at foreldre skal kunne jobbe og holde samfunnet i gang, har ikke foreldrene mulighet til å benytte seg av *exit* i så stor grad annet enn i sin egen

barnehage. De kan slutte i en barnehage og begynne i en annen, men uansett har barnehagene de samme rammene i lovverket.

Når vi videre ser at foreldre er veldig fornøyde med barnehagene ifølge barnehageundersøkelsene, mener jeg dette også kan tyde på en lojalitet til sin barnehage. Og for å vise lojalitet til arbeidet som blir gjort i barnehagen, scorer de barnehagene høyt på tilfredshet. Men dette kan altså likevel bety at de ikke er fornøyde med rammene barnehagene er gitt for å drive barnehage.

Det kan altså tyde på at foreldre ikke er fornøyde med rammene barnehagene er gitt for å drifte under, og at de derfor bruker sin rett til å si ifra til de ansatte i barnehagene. Barnehageansatte har ikke mulighet til å endre rammene, og må forholde seg til disse. Dette utløser derfor konflikt, da barnehagene ofte ikke kan endre rammene foreldre ønsker endringer på. Foreldre har derfor i realiteten ikke mulighet til å få til en endring, og dermed har de heller ikke mulighet for medvirkning på individnivå.

De fleste foreldre er *lojale* mot barnehagen, og sier ikke ifra om det de er uenige i. De venter heller på at andre tar opp det de ikke er fornøyde med. Enkelte foreldre bruker *voice* for å få til en endring i rammene til barnehagen. De sier da muligens ifra på vegne av flere foreldre som har forholdt seg lojale. *Exit* er en reell mulighet i den enkelte barnehagen, men ikke i det store og hele. Altså vil jeg sammenfatte med at foreldre i utgangspunktet ikke har en reell mulighet til samarbeid på gruppenivå.

3.3.4 Sammendrag og kobling til forskningsspørsmål

Jeg vil her gi et sammendrag av foreldresamarbeidet under koronakrisen, og koble det til mine forskningsspørsmål. Jeg vil først gi svar på mitt andre forskningsspørsmål om hvordan foreldre fikk medvirke under koronakrisen. Deretter vil jeg gi et del svar til mitt første forskningsspørsmål om hvordan barnehagene forholdt seg til barnehageloven under koronakrisen. Til slutt vil jeg vise til funn som er gjort i denne seksjonen..

Barnehagene legger til rette for foreldresamarbeid og -medvirkning for enkeltbarn, men når smittevernsveilederen kom, ble rammene for dette smalere. Mulighetene for foreldremedvirkning falt derfor bort da rammene ble smalere. Samtidig ønsker foreldre å medvirke for sitt eget barn. Flere foreldre kontaktet barnehagene for å endre rammene for sitt barn. Dette gjorde det utfordrende for barnehagene, da smittevernsveilederen satte klare rammer med bakgrunn i smittevern som de måtte følge. Foreldre fikk altså medvirke da barnehagen var stengt, men da den åpnet igjen, var det ikke rom for medvirkning.

På gruppenivå ser vi at barnehagene i liten grad forholder seg til samarbeid med SU som gruppe, de forholder seg mer til foreldrerådet som en helhet. Foreldre viser ikke interesse for å samarbeide på gruppenivå.

Når det gjelder mitt første forskningsspørsmål, har jeg delt opp resultatene i individnivå og gruppenivå, og differensiert mellom tiden da barnehagene var stengt og da de var åpne.

§ 1: Individnivå, første setning

- Barnehagene fulgte barnehageloven § 1, første setning om foreldresamarbeid og -medvirkning da barnehagene var stengt
- Barnehagene fulgte kun delvis § 1, første setning om foreldresamarbeid da barnehagene åpnet igjen. Det var ikke grunnlag for medvirkning i denne fasen.

§ 4: Gruppenivå, åttende setning

Denne seksjonen kan jeg sammenfatte med:

- Barnehagene fulgte i liten grad § 4, åttende setning i barnehageloven ang. samarbeidsutvalget da barnehagene var stengt
- Barnehagene fulgte § 4, åttende setning i barnehageloven ang. foreldrerådet da barnehagene var stengt
- Barnehagene fulgte i liten grad § 4, åttende setning i barnehageloven ang. samarbeidsutvalg da barnehagene åpnet
- Barnehagene fulgte § 4, åttende setning i barnehageloven ang. foreldreråd da barnehagene åpnet

Jeg mener med dette at barnehagene avvek fra § 1 angående medvirkning da barnehagene åpnet igjen etter stengt periode. Jeg mener også at barnehagene avvek fra § 4 om samarbeid med SU under hele koronakrisen.

I denne seksjonen har det kommet frem at smittevernsveilederen satte rammer for hvordan foreldre kunne medvirke på individnivå. Den viser også at barnehagene i liten grad bruker SU etter intensjonen i barnehageloven og rammeplanen. Foreldre oppsøker heller ikke deltakelse om samarbeid på gruppenivå. Barnehagene forteller at foreldresamarbeidet har vært uendret fra 'normaltid'. Dette vil altså si at barnehagene er avhengig av rammer som gir mulighet for foreldremedvirkning for at dette skal kunne gjennomføres. Foreldre har altså ikke en reell mulighet til samarbeid på gruppenivå. Videre er ikke foreldre interessert i et slikt samarbeid, og ikke er lovpålagt å delta på dette. Foreldre er interessert i å følge opp sitt eget barn, men er ikke interessert i å fremme foreldrenes fellesinteresser.

3.4 Barnehagenes respons og tilpasning til lovverket under koronakrisen

I denne seksjonen vil jeg presentere min analyse av data over barnehagenes reaksjonsmønstre da koronakrisen inntraff.

Min analyse av regjeringens handlemønster i lys av teoriene til Gross & Ní Aoláin (Gross & Ní Aoláin, 2006) viste at de foretok en konstitusjonell tilpasning da landet stengte ned, og senere gikk de over til lovgivende tilpasning. Dette vil være utgangspunktet for den videre presentasjonen. Det teoretiske rammeverket vil være med utgangspunkt i tre teoretiske modeller. Staw et. al. (1981) sin modell om organisasjoners handlingsmønster under kriser viser hvordan ulike reaksjonsmønstre står i samsvar med hverandre, og hva de kan føre til (Staw et al., 1981, s. 516). Se også figur 1 «*A model of organizational response to threat*» (Staw et al., 1981, s. 516). Videre vil Gross & Ní Aoláin sine teorier være en del av rammeverket. Deres teorier sier noe om regjeringers handlemønster i forhold til lovverk, og kaller dette 'business as usual', konstitusjonell tilpasning, lovgivende tilpasning og fortolkende tilpasning (Staw et al., 1981, s. 252-255). Jeg vil sette dette inn i barnhagens kontekst, og inkluderer også Corbett sin teori

om ‘essential extralegalism’(Corbett, 2012, s. 635) som en del av det teoretiske rammeverket.

Undersøkelsene mine viser at barnehagene endret strategi for å håndtere koronakrisen da regjeringen hadde konstitusjonell tilpasning, til de begynte med lovgivende tilpasninger. Altså kan jeg konkludere med følgende:

- Da regjeringen foretok konstitusjonell tilpasning, ble det ikke store endringer i hvordan barnehagene tolket lovverket. De forholdt seg til barnehageloven og rammeplanen som tidligere.
- Da regjeringen foretok lovgivende tilpasning, ble barnehagene satt i en situasjon hvor de måtte avvike fra lovverket uansett hvilke valg de tok i gjeldende lovverk.

Jeg vil i det videre presentere mine data for å underbygge dette. Jeg vil starte med å presentere data fra kategoriene *kommunikasjon* og *bruk av tidligere tilegnet kunnskap*. Deretter vil jeg presentere kategoriene *autoritet*, *økt formalisering* og *effektivitet*. Jeg vil så gi et sammendrag, og konkludere med hvordan barnehagene responderte på regjeringens tiltak. Deretter vil jeg gi en oversikt over hvordan barnehagene tilpasset seg sitt lovverk under koronakrisen, før jeg gir et sammendrag og delsvaret på mitt første forskningsspørsmål.

3.4.1 Kommunikasjon og bruk av tidligere tilegnet kunnskap

I Staw et al. (1981) sin modell om hvordan organisasjoner responderer på en krise, er overflod av informasjon fra mange kanaler en av reaksjonene organisasjoner opplever. I starten og under koronakrisen var det informasjon om korona overalt. Det var på stort sett alle nyheter og i alle aviser. Dette stemmer overens med modellen til Staw et al. (Staw et al., 1981, s. 516).

Stortinget tok beslutningen om å stenge ned landet og barnehagene på kort tid. I barnehagene forteller informantene at de fulgte med på situasjonen i Europa og Norge, og var avventende til hva som ville komme. Enkelte forsterket smittevernet i barnehagen noe, mens andre sluttet å bruke kollektivtransport med barna. Da de fikk beskjed om at barnehagene skulle stenge, kom det likevel som

«julekvelden på kjerringa» som en av informantene uttrykte det. De var ikke forberedt, og beredskapsplanene strakk ikke til da koronakrisen kom. Enkelte lagde da nye beredskapsplaner for korona etter hvert, noe som er i tråd med å ta i bruk tidligere tilegnet kunnskap. Staw et al. (1981) viser til at enkeltpersoner i en krise opplever stress og bekymring. Dette fører til at man stoler på sine tidligere erfaringer, og tar utgangspunkt i disse erfaringene når man velger reaksjonsmønster. Dette fører til at man retter sin oppmerksomhet mot det som er viktig der og da, og vekk fra det som ikke er viktig (Staw et al., 1981, s. 504). Jeg mener at barnehagene brukte sine tidligere tilegnede erfaringer for å overholde smittevern, og derfor rettet sin oppmerksomhet mot dette.

Da regjeringen hadde foretatt en konstitusjonell tilpasning til lovverket, var det mye aktivitet, men også noe uro i barnehagene. Noen barnehager fulgte planene de allerede hadde lagt, mens de fleste la planer til side og hadde tilsyn av barna. Noen var nødt til å tilpasse dagene til barn med spesielle behov som hadde behov for mer struktur da barnehagen forsøkte å kun ha tilsyn.

I forkant av at barnehagene stengte ned, mener jeg at barnehagene stort sett reagerte med å ta i bruk tidligere tilegnet kunnskap. Dette til tross for at enkelte gjorde noen få grep for smittevern. Slik jeg forstår dette, handler de ut fra sine erfaringer, og endrer derfor der de ser det er mulighet for endring. Videre mener jeg at barnehagene som skrev nye beredskapsplaner også gjorde dette ut fra sine tidligere erfaringer. Man hadde i utgangspunktet handlingsplaner for det meste, men manglet dette for koronakrisen. De tok altså i bruk sine forkunnskaper som er i samsvar med Staw et al. sin modell (Staw et al., 1981, s. 516). Dette mener jeg også gjelder når barnehagene velger å legge vekk sine planer da barnehagene var stengt. Enkelte barnehager gjør dette ellers også når det er få barn til stede, som f.eks. i romjulen og i påskedagene, og kanskje også når de har sommeråpent. Dette er derfor noe flere barnehager har erfaring med.

Foreldrene opplevde å få besøk hjemme på døren. Barnehagene handler og gjør som de pleier å gjøre når det gjelder kontakten med foreldrene. Når forutsetningene for samarbeidet ikke er til stede i barnehagene, tar de heller

kontakt over telefon etc. På denne måten opprettholder barnehagene kontakten med foreldrene og familiene som de ellers også ville hatt kontakt med til daglig i barnehagen. Videre mener jeg at dette også gjelder for tiden da barnehagene lagde opplegg for barna som var hjemme kunne ta i bruk. Det virket som at barnehagen nå var flyttet hjem, og dette ble kalt 'hjemmebarnehage'. Jeg mener dette er i tråd med Staw et al. (1981) sine teorier om at man bruker det man har lært, eller erfart tidligere, og tar disse erfaringene i bruk når en krise oppstår (Staw et al., 1981, s. 513). Dette er også i tråd med deres teorier om økt effektivitet i organisasjoner når en krise oppstår, som fører til at ansatte yter mer enn tidligere (Staw et al., 1981, s. 515).

I følge Staw et al.(1981) er det en reduksjon i kommunikasjonsplattformer når en krise oppstår. Jeg mener at denne studien viser at barnehagene brukte flere kommunikasjonsplattformer ut til foreldrene enn det ha hadde gjort tidligere. Dette er altså ikke i tråd med Staw et al. sin modell fra barnehagens side (Staw et al., 1981, s. 516). Derimot ble det en reduksjon da barnehagene åpnet igjen. Det ble vanskeligere å kommunisere direkte med foreldrene enn det hadde vært i normaltid, telefonkontakten opphørte, og den direkte kontakten ble mindre pga. smittevern. Her ble det altså færre kommunikasjonsplattformer barnehagene brukte for å informere, som er i tråd med Staw et al. sin modell (Staw et al., 1981, s. 516).

Jeg mener altså at det er flere eksempler som tyder på at barnehagene tok i bruk tidligere tilegnet kunnskap. Dette mener jeg stemmer overens med Staw et al. sin modell (Staw et al., 1981, s. 516). Vi ser også at det er en endring i kompleksiteten av kommunikasjonsplattformer. Da barnehagene ble stengt ble det tatt i bruk flere kommunikasjonsplattformer enn tidligere. Men når barnehagene åpnet igjen, ble det færre. Altså mener jeg at dette ikke stemmer overens med Staw et al. sin modell (Staw et al., 1981, s. 516), da modellen viser reaksjonsmønster i starten av en krise.

3.4.2 Autoritet, økt formalisering og effektivitet

Ifølge Staw et al. (1981) blir det ved en krise et økt behov for kontroll i en organisasjon, dette fører til at beslutninger blir tatt høyere opp i hierarkiet (Staw et al., 1981, s. 516). I tillegg til dette, mener Staw et al. (1981) at det blir innført mer formalisering og standardisering av prosedyrer i en krise (Staw et al., 1981, s. 513). Videre viser modellen til Staw et al. (1981) at aktiviteter økes når det oppstår en krise med bakgrunn i å sikre en ansvarlig håndtering av krisen. Det at regjeringen og Folkehelseinstituttet under koronakrisen gav direkte ordre til barnehagene i Norge, stemmer overens med Staw et al. (1981) sine teorier. Når det utøves autoritet og kontroll over barnehagene, påvirker dette både de ansatte, barna og foreldrene i barnehagen.

Da barnehagene var stengt, var mye av personalet hjemme. I denne studien kom det frem at det noen steder ble satt i gang arbeid med prosjekter i personalgruppen i denne tiden. Jeg tenker at dette også henger sammen med at det i kriser oppstår en tendens til å utøve og ønske om mer kontroll fra organisasjonens side.

I studien ser vi at når smittevernsveilederen kom, var det blitt tatt beslutninger om barnehagene av Folkehelseinstituttet, Utdanningsdirektoratet og Helsedirektoratet. De har makt over enkeltbarnehagene, og er derfor høyere i hierarkiet. Jeg mener at smittevernveilederen var en formalisering for å øke kontrollen i barnehagene. Majoriteten fulgte smittevernsveilederen, men enkelte valgte å ikke følge denne. En av de tok kontakt med kommuneoverlegen før de gjorde endringer i kohortinndeling. Jeg mener dette er i tråd med modellen til Staw et al. (Staw et al., 1981, s. 516) .

Det var styrere alene eller sammen med pedagoger som bestemte hvordan kohortene skulle deles inn. Jeg mener at dette også er å utøve kontroll, da grupper etc. som regel planlegges av pedagogene. Er det lekegrupper, grupper på tvers etc. etc., er dette, slik jeg forstår det, som regel pedagogisk leder sitt ansvar. Så når styreren deltar på inndeling av kohorter, mener jeg at det er sentralisering av kontroll innad i egen barnehage.

Når det gjelder barna i barnehagen, mener jeg vi kan se at barna får mindre å si på hvordan barnehagedagen skal utformes organisatorisk sett når det kommer nye retningslinjer med smittereduserende tiltak. Men de får mer å si etter hvert. Dette henger sammen med Staw et al. (1981) sine teorier om kontroll. Når det gjelder barns innflytelse på egen hverdag, ser vi at de organisatoriske beslutningene blir tatt på pedagogisk leder og styrenivå, mens i det daglige «her-og-nå» situasjonene får barna i mye større grad komme med innspill, og har medbestemmelsesrett.

I studien viser det seg at foreldrene stort sett rettet seg etter interne smittevernregler i barnehagene. Dette tenker jeg også handler om at barnehagene tok kontroll, og brukte sin autoritet for å sikre kontroll. De sikret kontroll over foreldregruppen, slik at barnehagen kunne holde åpent. Da barnehagene kun skulle ha åpent for sårbare barn og barn med foreldre som hadde en samfunnskritisk funksjon, innebar dette at foreldrene måtte søke om å få plass. Dette er en økt formalisering som er i tråd med Staw et al. sin modell (Staw et al., 1981, s. 516)

Jeg mener altså at det er flere eksempler som tyder på sentralisering av kontroll, økt formalisering. Vi ser også at det ble økt effektivitet. Altså mener jeg at dette stemmer overens med Staw et al. sin modell (Staw et al., 1981, s. 516).

3.4.3 Sammendrag og konklusjon om barnehagenes respons på koronakrisen

Vi kan se at Staw et al. (Staw et al., 1981, s. 516) sin modell stort sett stemmer overens med hvordan barnehagene reagerte da koronakrisen inntraff. Det var overflod av informasjon, og barnehagene tok i bruk tidligere tilegnet kunnskap for å håndtere situasjonen. Dette stemmer overens med modellen til Staw et al. (Staw et al., 1981, s. 516). Videre tok barnehagene i bruk flere kommunikasjonsplattformer enn tidligere for å informere ut til foreldrene. Dette stemmer ikke overens en Staw et al.(Staw et al., 1981, s. 516) sin modell. I modellen er det også konkludert med at denne totalen gjør at det blir utfordrende å prosessere all informasjon. Dette mener jeg heller ikke stemmer overens med Staw et al. (Staw et al., 1981, s. 516) sin modell. Det er ingen data i min studie som støtter dette.

Videre ser vi at det var økt bruk av autoritet, økt formalisering og det ble økt effektivitet. Dette stemmer overens med Staw et al. sin modell.

Økt effektivitet handler om å beholde de ansatte, mens økt bruk av autoritet og formalisering handler om økt kontroll ifølge Staw et al. (Staw et al., 1981, s. 516).

Min studie stemmer overens med dette, da vi ser at det ved bruk av autoritet og økt formalisering ble kontroll over situasjonen. Da barnehagene åpnet igjen var alle ansatte på plass, noe som viser at barnehagene beholdt sine ansatte. Altså stemmer data fra denne studien stort sett med Staw et al. sin modell (Staw et al., 1981, s. 516), men ikke med alt.

Jeg mener at min studie viser at både økt bruk av kommunikasjonsplattformer, økt autoritet, formalisering og effektivitet, samt bruk av tidligere erfaringer har ført til at barnehagene har fått kontroll over situasjonen. Dette er altså ikke helt i tråd med Staw et al. sin modell (Staw et al., 1981, s. 516) .

3.4.4 Barnehagens tilpasning til lovverk under koronakrisen

Jeg vil i det videre begrunne hvordan Staw et al. sin modell (Staw et al., 1981, s. 516), Gross & Ní Aoláin (Gross & Ní Aoláin, 2006, s. 252-255) og Corbett (Corbett, 2012, s. 635) sine teorier kan vise hvordan barnehagene forholdt seg til koronakrisen i tiden mellom mars-mai 2020.

Jeg har tidligere analysert og presentert regjeringens handlingsmønster da koronakrisen oppstod ut fra Gross & Ní Aoláin (Gross & Ní Aoláin, 2006, s. 252-255) og Corbett (Corbett, 2012, s. 635) sine teorier om lovverk under kriser. Jeg vil nå sette deres teorier inn i barnehagens kontekst.

I barnehagene har man ikke ansvaret for lovverket, men man har ansvar for å følge gjeldende lovverk, og dermed å føre regjeringens politikk ut i praksis. Gjennom kapittel 5 og tilhørende forskrift om kommunal beredskapsplikt i sivilbeskyttelsesloven har barnehagene plikt til å ha beredskapssystemer for å håndtere eventuelle uforutsette hendelser. Man er også ansvarlig for interne rutiner og å ha forsvarlig drift (Sivilbeskyttelsesloven, 2010, § 15). Videre er de

bundet av beredskapsprinsippene om ansvar, likhet, nærhet og samvirke (Samfunnssikkerhetsinstruksen, 2017, Kap. 3).

I barnehagene mener jeg ‘Business as usual’ betyr at man fortsetter som før. Man følger de planene man allerede hadde eller gjør som man har gjort i lignende situasjoner tidligere. Når det gjelder ‘konstitusjonell tilpasning’, mener jeg at dette handler om å forholde seg til barnehagens beredskapsplaner. I studien har vi sett at barnehagene ikke hadde beredskapsplaner for koronautbrudd, derfor var ikke konstitusjonelle tilpasninger mulige å gjennomføre i barnehagene. ‘Lovgivende tilpasning’ betyr at man endrer interne rutiner, og at nye rutiner blir dannet. Lovgivende tilpasninger skjedde da enkelte lagde da nye beredskapsplaner for korona. ‘Fortolkende tilpasning’ betyr at man tolker barnehageloven, rammeplanen og smittevernsveilederen ut fra sitt ståsted og gjør tilpasninger ut fra dette. Videre handler ‘Essential legalism’ om å ta beslutninger som avviker fra gjeldende lovverk.

Regjeringen hadde gjort en konstitusjonell tilpasning, og i barnehagene ble det viktig å opprettholde driften for enkelte barn og for barna som var hjemme. De fleste barnehagene reagerte med å ha opplegg som de ofte har i stille perioder som f.eks. påske og romjul, mens andre fortsatte med de planene de allerede hadde lagt for perioden. Jeg mener at dette viser at barnehagene valgte å ha ‘business as usual’ strategien i denne perioden. Dette til tross for at situasjonen de nå stod i var en helt annen enn de noen gang hadde stått i tidligere. Se også figur 6 *Modell over barnehagenes respons til konstitusjonell tilpasning*. Denne modellen viser at barnehagene mottok mye informasjon, de stolte på sine tidligere tilegnede kunnskaper og hadde en økt bruk av kommunikasjonsplattformer. De foretok en sentralisering av kontroll og hadde økt effektivitet. Alt dette førte til at barnehagene økte kontrollen over situasjonen. Samtidig valgte barnehagene å følge ‘business as usual’, og fulgte derfor barnehageloven som i ‘normaltid’. Det at barnehagene økte kontrollen samtidig med at de fulgte barnehageloven førte til at de sikret opprettholdelse av driften i barnehagene

Da regjeringen hadde gjort lovgivende tilpasninger, fikk barnehagene smittevernloven å forholde seg til i tillegg til barnehageloven og rammeplanen. Dette førte til at barnehagene forsøkte å tolke veilederen og sette dette ut i praksis i barnehagene. Jeg mener at de da valgte en fortolkende tilpasning. De hadde da i realiteten valget mellom å følge smittevernveilederen eller å følge barnehageloven. Empirien i denne studien viser at de fleste valgte å følge smittevernsveilederen, men at de da samtidig måtte avvike fra barnehageloven og rammeplanen. Videre viser empirien at enkelte valgte å avvike fra smittevernsveilederen, som jeg mener også var et lovverk på lik linje med rammeplanen for barnehagene. Derfor måtte barnehagene avvike fra lovverket uansett hvilken retning de valgte å tolke smittevernsveilederen. Dette førte altså til fravikelse av lovverket, og dette var valg de måtte gjøre for å sikre opprettholdelse av driften i barnehagene.

I figur 7 *Modell over barnehagenes respons til lovgivende tilpasning*, ser vi hvordan jeg mener barnehagene reagerte da regjeringen hadde gjort lovgivende tilpasninger. Denne modellen viser at barnehagene mottok mye informasjon da regjeringen hadde gjort lovgivende tilpasninger. De stolte på sine forkunnskaper som nå også inkluderte erfaringer fra den stengte perioden. Det ble en avtakende bruk av kommunikasjonsplattformer, men økt effektivitet og økt formalisering. Dette førte til at barnehagene fikk økt kontroll over situasjonen de stod i. Samtidig gjorde barnehagen fortolkende tilpasninger av lovverket, som førte til et valg mellom å følge smittevernsveilederen eller barnehageloven. Uansett hvilket valg som ble foretatt, førte dette til fravikelse av lovverket.

3.4.5 Sammendrag og kobling til forskningsspørsmål

Jeg vil her gi et kort sammendrag av denne seksjonen og samtidig gi delsvaret på mitt første forskningsspørsmål om hvordan barnehagene forholdt seg til barnehageloven under koronakrisen.

I denne studien kan vi se at barnehagens respons og tilpasning til lovverket var ulik gjennom det første tiden i koronakrisen. Da regjeringen hadde konstitusjonell tilpasning, reagerte barnehagene med å ta i bruk tidligere tilegnet kunnskap for å

håndtere situasjonen, og reagerte derfor med 'business as usual'. De informerte til foreldre gjennom ulike kommunikasjonsplattformer. De var underlagt høyere autoriteter og ventet på beskjeder. Likevel fortsatte aktiviteten med barna som før, men med høyere effektivitet, og med stort sett med færre planer enn i 'normaltid'. På denne måten holdt barnehagene kontroll over situasjonen, de forholdt seg til barnehagens lovverk, og kunne opprettholde et tilbud til barna som fikk tildelt plass. Se også figur 6 *Modell over barnehagenes respons til konstitusjonell tilpasning*.

Da regjeringen hadde lovgivende tilpasning, ble barnehagene underlagt smittevernsveilederen i tillegg til allerede eksisterende lovverk. Det ble igjen økt effektivitet, og økt bruk av autoritet og formalisering. De tok i bruk kunnskapene de hadde tilegnet seg gjennom koronakrisen i tillegg til tidligere erfaringer, og hadde en fortolkende holdning til lovverket. Dette førte til at de ble satt i en situasjon hvor de måtte velge mellom hvilket regelsett de skulle følge. Dette førte til at uansett hva de valgte, måtte barnehagene avvike fra lovverket. Se også figur 7 *Modell over barnehagenes respons til lovgivende tilpasning*.

3.5 Sammendrag av resultater og presentasjon av funn

Her vil jeg gi svar på mine forskningsspørsmål, og til slutt vil jeg presentere mine funn.

Mine forskningsspørsmål var:

1. Hvordan forholdt barnehagene seg til barnehageloven under koronakrisen?
2. Hvordan fikk foreldre medvirke under koronakrisen?

Da barnehagene måtte stenge, har vi i denne studien sett at barnehagene forholdt seg til barnehagens lovverk. I denne tiden viser studien at:

- det var nok bemanning
- det var nok plantid
- barn hadde lite medbestemmelse på gruppenivå
- barn hadde høy medbestemmelse på individnivå
- barn hadde medvirkning på individnivå

- foreldre hadde medvirkning på individnivå
- det var samarbeid med foreldre på individnivå
- det var ingen samarbeid med foreldre på gruppenivå i SU
- det var samarbeid med foreldre på gruppenivå i foreldrerådet

Av dette ser vi at det var utfordringer med å følge barnehagens lovverk selv om barnehagene hadde tilnærmingen 'business as usual'. Barna hadde ingen medvirkning, og på gruppenivå fikk de lite medbestemmelse. Vi ser også at det ikke var samarbeid i SU. Altså avviker barnehagene fra lovverket selv om de gjør som de pleier.

Da barnehagene åpnet igjen, måtte de forholde seg til barnehageloven, rammeplanen og smittevernsveilederen. I denne studien ser vi at:

- bemanningen var tilstrekkelig for å kunne ivareta smittevernsveilederens krav om bemanning i kohorter
- bemanningen var ikke tilstrekkelig for å kunne ivareta smittevernsveilederens krav om smittevask
- bemanningen var ikke tilstrekkelig for å kunne planlegge det pedagogiske arbeidet i barnehagene.
- bemanningen var ikke tilstrekkelig for å kunne levere et godt tilbud ved personalets fravær.
- barn hadde liten medbestemmelse på gruppenivå
- barn hadde noe medbestemmelse på individnivå
- barn hadde noe medvirkning på individnivå
- det var lite samarbeid med foreldre på individnivå
- foreldre hadde ingen medvirkning
- det var lite samarbeid med foreldre på gruppenivå i SU
- det var samarbeid med foreldre på gruppenivå i foreldrerådet

Dette viser at det ble flere utfordringer med å følge barnehagens lovverk når det enda et sett med regler skulle følges. I studien kommer det frem at det ikke var nok bemanning for å kunne levere et godt tilbud ved personalets fravær, eller for å kunne planlegge det pedagogiske arbeidet i barnehagen. Videre ser vi at barna fikk mindre medbestemmelse på både individ- og gruppenivå, og at de fremdeles ikke fikk medvirke. På individnivå ser vi av denne studien at foreldre ikke hadde

medvirkning da barnehagene åpnet igjen, og at det var mindre samarbeid. På gruppenivå var det fortsatt lite samarbeid med SU, og foreldre har heller ikke en reell mulighet til samarbeid. Barnehagene avviker derfor i enda større grad fra lovverket når de får enda strengere rammer å forholde seg til.

Jeg kan konkludere med følgende:

- Da regjeringen foretok konstitusjonell tilpasning, ble det ikke store endringer i hvordan barnehagene tolket lovverket. De forholdt seg til barnehageloven og rammeplanen som tidligere.
- Da regjeringen foretok lovgivende tilpasning, ble barnehagene satt i en situasjon hvor de måtte avvike fra lovverket.

Vi kan se at barnehagene i utgangspunktet hadde utfordringer med å følge lovverket allerede før koronakrisen kom. Denne studien viser at det gjelder områdene *bemanning, plantid, barns medvirkning og foreldresamarbeid*. Dette er i denne studiens rammer, og studien sier derfor ikke noe om hvordan barnehagene forholder seg til resten av lovverket i barnehagen. Likevel danner dette et bilde av hvilke muligheter barnehagene har for å følge lovverket. I teorien kan det se bra ut, men i praksis er det mange hindringer som fører til avvikelse fra lovverket. Altså gjør barnehagene også fortolkende tilpasninger i 'normaltid'. Dette for å sikre opprettholdelse av drift i barnehagene.

4.0 Velferdsstaten i praksis

Kriser kan fremheve det som ikke fungerer, skriver 't Hart (1993), og refererer til Rosenthal (1978) (Hart, 1993, s. 29). Med bakgrunn i dette og funn fra denne studien, kan det se ut som det er flere områder i barnehagene som ikke fungerte allerede før koronakrisen inntraff.

Det kan virke som at strikken for barnehagene allerede var strukket for langt på flere punkter, og at barnehagene i 'normaltid' i praksis ikke hadde mulighet til å følge paragrafene i barnehageloven og den tilhørende rammeplanen. Det første som forsvant da smittevernsveilederen ble introdusert var plantiden til pedagogene, barns medbestemmelse og foreldres medvirkning. Det ble også utfordringer knyttet til økonomi og det å ha nok folk på jobb. Videre ser vi at barns medvirkning og foreldresamarbeid på gruppenivå ikke fungerer i praksis, hverken i 'normaltid' eller under koronakrisen. Vi ser også at foreldre ikke er interessert i samarbeid på gruppenivå, men kun på individnivå. De tar kontakt og skaper utfordrende situasjoner for barnehagene når de utfordrer rammene som barnehagene er blitt satt til å forvalte.

Barnehagene er en tjeneste som inngår som en familiepolitisk ordning i det vi kaller velferdsstaten. Andre offentlige ordninger i velferdsstaten er sykehus, sykehjem og skoler. Felles for ordningene er at de er finansiert gjennom skattesystemet og at de er en del av de sosiale rettighetene befolkningen har. Ordningene skal sørge for at alle i samfunnet har muligheten til et godt liv (Christensen & Berg, 2019).

I det videre vil jeg ta utgangspunkt i funnene i studien og diskutere de fra barnehageståsted. Jeg vil også knytte dette til eventuelle utfordringer og rammer i innenfor skolen og i kommunale og statlige helsetjenester..

4.1 Bemanning

I 2018 startet aksjonsgruppen *Barnehageopprøret* en kamp for å få nok bemanning i barnehagene. De ønsket blant annet at bemanningsnormen skulle gjelde hele åpningstiden og oppfordret barnehageansatte til å dele sine historier.

Dette fulgte de opp med nye kampanjer som het *#uforsvarlig* og *#egentlig* i 2019, hvor barnehageansatte ble oppfordret til å dele flere historier fra barnehagehverdagen. På deres nettsider og facebookgruppe, ligger det derfor mange historier som forteller om underbemanning med bakgrunn i plantid, pauser, sykdom og møter (Barnehageoppror, u.å). Utdanningsforbundet er fagforeningen for mange i både barnehage og skole. De har også fokus på økt bemanning i begge sektorer. I 2020 uttaler Steffen Handal, leder for Utdanningsforbundet: «Vi har ventet i årevis på flere barnehagelærere og bedre bemanning i barnehagene, vi er utålmodige. Det har blitt enda mer synlig under korona-pandemien at barnehagene trenger økt bemanning» (Utdanningsforbundet, 2020). Videre sier han: «Alle vet at vi har en lærermangel i skolen» (Utdanningsforbundet, 2021d), og at det er «for mange ukvalifiserte i undervisningsstillinger» (Utdanningsforbundet, 2021c). Sykepleierforbundet skriver også om mangel av sykepleiere: «Sykepleiemangelen har store negative konsekvenser» (Norges sykepleierforbund, 2021). Videre står det i årsrapporten til Helsedirektoratet at man må øke andelen heltidsansatte (Helsedirektoratet, 2020). Vi kan også lese historier fra alle sektorene om for dårlig bemanning. F.eks. om pedagoger som får dårlig samvittighet når de skal ta ut plantid fordi det går ut over bemanningen, noe som videre fører til at det pedagogiske opplegget ikke blir bra nok (Utdanningsforbundet, 2021b), eller om sykepleierne som har for mange pasienter å ta seg av og dermed ikke får gitt den behandlingen pasientene trenger (Haugland, 2020).

I skolene er kvalitet i utdanningen et satsningsområde. Utdanningsforbundet skriver at 'lærere' uten lærerutdanning hadde ansvaret for 6,5 millioner undervisningstimer i grunnskolene i 2019. Steffen Handal sier: «Situasjonen ødelegger respekten for læreryrket, kvaliteten på opplæringstilbudet og troverdigheten til myndighetene» (Utdanningsforbundet, 2021a). I 2004 ble reformen *Kunnskapsløftet* vedtatt i Stortinget, og ble innført høsten 2006 (Nilssen, 2021). Her er det blant annet satsning på kompetanseutvikling for lærere og det ble innført opptakskrav til lærerutdanningen (Utdannings- og forskningsdepartementet, 2006).

I helsepersonellovens formålsparagraf står det: «Lovens formål er å bidra til sikkerhet for pasienter og kvalitet i helse- og omsorgstjenesten samt tillit til helsepersonell og helse- og omsorgstjenesten» (Helsepersonelloven, 1999, § 1). Videre står det: «Helsepersonell skal utføre sitt arbeid i samsvar med de krav til faglig forsvarlighet og omsorgsfull hjelp som kan forventes ut fra helsepersonellets kvalifikasjoner, arbeidets karakter og situasjonen for øvrig» (Helsepersonelloven, 1999, § 4) og enda videre står det: «Virksomhet som yter helse- og omsorgstjenester, skal organiseres slik at helsepersonellet blir i stand til å overholde sine lovpålagte plikter» (Helsepersonelloven, 1999, § 16). I 2017 ble *Kompetanseløft 2020* introdusert for helsesektoren, og inneholder flere tiltak for å heve kompetansen til ansatte innenfor sektoren (Helsedirektoratet, 2017). I 2021 ble dette videreført i *Kompetanseløft 2025* (Regjeringen, 2021a).

I barnehagene er det også fokus på kompetanseheving blant ansatte, og i 2013 ble *Kompetanse for fremtidens barnehage* lansert. Denne ble revidert i 2017 (Regjeringen, 2017).

Vi ser altså at det er de samme utfordringene både i barnehage-, skole- og helsesektoren. Det er for lite bemanning til å yte de tjenestene som sektorene skal gi. Det er satt inn tiltak for å øke kompetansen internt i sektorene, men ikke for å øke antall ansatte for å kunne yte tjenestene. Det virker med dette som alle sektorene har for lite bemanning for å yte de tjenestene og med den kvaliteten som er fastsatt i lovverket.

Jeg mener dette viser at rammene til velferdsordningene ikke er lagt til rette for å kunne gi god kvalitet. I realiteten er bemanningen for lav, og økonomien for dårlig.

4.2 Medvirkning og samarbeid

I studien fremgår det at barns medvirkning er fraværende i barnehagene. Videre kommer det frem at foreldre gir få tilbakemeldinger til barnehagene, og at barnehagene tolker dette som at de er fornøyde. Enkelte misfornøyde foreldre sier ifra og ønsker en endring. Det vi ser i studien er at de ønsker en endring i

rammene til barnehagen. Når det gjelder medvirkning på gruppenivå, kommer det frem at dette ikke fungerer hverken på individnivå eller på gruppenivå.

Jeg vil først gi en kort historisk innføring i den historiske konteksten til medvirkning, før jeg vil presentere hvordan samarbeid, medvirkning og tjenesteyting oppleves i velferdssektoren. Deretter vil jeg gi et overblikk over hvilke muligheter barn har til å medvirke i sin hverdag i barnehager og skoler.

4.2.1 Medvirkning og samarbeid i historisk kontekst

Medvirkning blir ofte brukt som et felles begrep for både medbestemmelse og innflytelse (Moltu, 2005, s. 51). Og ifølge Fitzgerald et al.(2010) tar medvirkning utgangspunkt i krav om deltakelse for å oppnå anerkjennelse (Fitzgerald et al., 2010, s. 293).

Ifølge Elvbakken (2021, 26. mai) startet historien for medvirkning rundt år 1900. Samvirkebevegelsen ble opprettet og arbeidet for at vanlige folk skulle kunne drive med handel, og hadde fokus på forbrukerorientering. I 1937 og 1953 kom det ut håndbøker for sosialt arbeid, men det var ingen tegn til forbrukerorientering (Elvbakken, 2021, 26. mai). Den aller første lovgivningen for barnehagen inngikk i barnevernsloven av 1953. Her står det om samarbeid: «Barnets foreldre, dets foresatte eller verje, samt andre personer som saken direkte gjelder, skal gis adgang til å uttale seg før helse- og sosialstyret gjør vedtak» (Barnevernsloven, 1953). I 1953 ble også det første forbrukerdepartementet og forbrukerrådet opprettet. De hadde fokus på forbrukernes interesser i forhold til markedet, og anbefalte f.eks. hvitevarer etc. Oppbygningen av velferdsstaten startet etter 2. verdenskrig, og fra 1967 begynte det å komme kritisk forskning. På 70-tallet var det mye kritikk, og det kom krav om demokratisering av velferdstjenestene (Elvbakken, 2021, 26. mai). Midt i dette så den første barnehageloven dagens lys i 1975. I formålsparagrafen stod det «Formålet med denne lov er å sikre barn gode utviklings- og aktivitetsmuligheter i nær forståelse og samarbeid med barnas hjem» (Barnehageloven, 1975, § 1). Foreldresamarbeidet var ikke nærmere beskrevet. På 1980-tallet kom *New Public Management* (NPM) som var en fornyelse av offentlig sektor. Med dette ble det blant annet innført prinsipper om

kundeorientering, og det ble økt vekt på at brukerne av de offentlige tjenestene skulle få tilpassede tjenester. Samfunnet ble mer *liberalistisk*, som «er en politisk ideologi med vekt på individet og dets selvstendige verdi» (Berg et al., 2019). I 1992 kom pasientrettighetsloven for helsesektoren (Elvbakken, 2021, 26. mai), og i 1995 kom det en ny barnehagelov, med rammeplan som forskrift til barnehageloven. I denne loven er det et eget kapittel om foreldremedvirkning. I 1998 kom det en ny opplæringslov for skolene. I denne omhandler kapittel 11 med ti paragrafer brukermedvirkning både for foreldre og for barn på gruppenivå. På 2000-tallet blir brukerrettigheter lovfestet for flere offentlige tjenester, og i 2005 blir barns medvirkning introdusert i barnehageloven og i rammeplanen. Foreldrenes rett til medvirkning og medbestemmelse blir introdusert i rammeplanen. I dag blir brukermedvirkning både innenfor helsetjenesten, i skolen og i barnehagene tatt som en selvfølge.

4.2.2 Medvirkning, samarbeid og tjenesteyting

Studien viser at det er utfordrende å følge barnehageloven når det gjelder foreldremedvirkning og samarbeid uansett om det er koronakrise eller ‘normale tider’. I rammeplanen står det at «[s]amarbeidet skal sikre at foreldrene får medvirke til den individuelle tilretteleggingen av tilbudet. Både foreldrene og personalet må forholde seg til at barnehagen har et samfunnsmandat og verdigrunnlag som det er barnehagens oppgave å forvalte» (Rammeplanen, 2017, s. 29). Dette mener jeg i praksis er utfordrende, da barnehagen må ta hensyn til hele barnehagen, både barn, foreldre og ansatte, for å kunne ivareta sitt samfunnsmandat.

I samfunnet er det blitt mer fokus på hva man har rett på og det å kreve sin rett, og foreldre kommer i alle varianter. Foreldre, brukere og deres pårørende har f.eks. ulike former for samliv, ulike preferanser for mat og livsstil, ulike trosretninger og ulike livssyn. Alle enkeltpersoner skal få komme med en mening inn i barnehagen, skolen og i helsesektoren som alle er etablerte samfunnsinstitusjoner med mye etablert kunnskap innenfor sitt fagfelt.

Glaser er gjengitt av Düring (2009), og skriver at det kan virke som at foreldre har for store forventninger og ikke har et realistisk syn på barnas skolehverdag (Düring, 2009, s. 10). Videre ser vi at dette også er utfordringer i helsesektoren. Professor Pål Gulbrandsen er gjengitt i en artikkel for institutt for klinisk medisin, hvor han mener at «det er flere utfordringer med brukermedvirkning. Blant annet er det ofte en enorm informasjonsmengde for pasientene å sette seg inn i, og informasjonen er ofte svært kompleks» (Universitetet i Oslo, 2017). I en informasjonsfilm fra 2021 laget av Foreldreutvalgene for barnehager (FUB), sier de at SU-representanter får være med å påvirke på: «å gjøre det man mener er det beste for barna. Hvilken mat som kan serveres, hvilke rutiner man skal ha rundt tilvenning, utelek, åpningstider, ferier og foreldresamarbeid» (Foreldreutvalget for barnehager, 2021, 31. mai). Avslutningsvis sier de at: «Barna trenger deg for å snakke sin sak» (Foreldreutvalget for barnehager, 2021, 31. mai). Jeg mener at dette viser at foreldre forventer å kunne medvirke og påvirke barnehagen mer enn det de har mulighet til gitt barnehagens rammer. Jeg mener at dette viser at det også er de samme utfordringene i flere sektorer.

Kofod har undersøkt danske skoler og foreldresamarbeidet som hadde ført til at de tok en del av styringen i skolene. Dette mener Kofod er en del av (ny)liberalismen og demokratiseringen av samfunnet som helhet. I hans undersøkelse kommer det frem at foreldre i stor grad bruker sin rett til å påvirke skolens indre liv, og at dette ikke begrenser seg til det mandatet de har som medlemmer i skolestyret. «De forsøker å bli inkludert også på andre områder enn de som de er blitt tildelt gjennom lover og reguleringer» (Bæck, 2013, s. 83). Han forklarer videre at dette handler om at foreldrene er mer kravstore og ønsker individuelle løsninger og tjenester (Bæck, 2013, s. 84). Utfordringer med foreldresamarbeid er også beskrevet i flere internasjonale studier, blant annet fra Australia, Hellas, Storbritannia, Sveits, Taiwan og Japan (Hughes & MacNaughton, 2002). Jeg tenker at institusjonens praksis og foreldrene sine forventninger kommer i press. Som vi ser i filmen fra FUB, er samarbeidet bygget på en «vi» og «de»-tenkning. FUB er tydelige på at «vi» foreldre snakker barnas sak, noe som underforstått betyr at barnehagene ikke gjør det. De bygger altså opp om at barnehagen og foreldrene er hverandres motpoler.

Samtidig mener jeg at filmene viser at det er utfordringer med å rekruttere foreldre til verv i SU. Foreldreutvalget for grunnskolen har også en film hvor de oppfordrer foreldre til å delta i foreldrerådets arbeidsutvalg (FAU) (Foreldreutvalget for grunnopplæringen, 2021, 31. mai). Her kommer det også tydelig frem at det er utfordringer med å rekruttere foreldre til å delta i slike råd. Dette mener jeg viser med enda mer tydelighet at samarbeid på gruppenivå er utfordrende, og at utfordringene om samarbeid på gruppenivå ligger i både foreldrenes interesse og vilje til å delta i samarbeidsorganer og i institusjonens rammer.

Institusjonene har rammer i forhold til lovverk og kommunale retningslinjer som de må følge. I tillegg legger de planer som skal fungere samlet for hele institusjonen og ulike grupper. I barnehagene og skolene skal de først og fremst ivareta barna, og i helseinstitusjoner er det brukere og pasienter som først og fremst skal ivaretas. Likevel må dette foregå innenfor de rammene institusjonene er gitt. Alle institusjoner er også arbeidsgivere som skal ivareta sine ansatte, og skal også ivareta foreldresamarbeid både på gruppenivå og individnivå for hele barnehagen og skolen. I helseforetak kan pårørende til pasienter og brukere også ha rett til samarbeid og medvirkning i samarbeid med eller på vegne av pasienten eller brukeren.

Som vi ser av den historiske gjennomgangen, ble barnehagene et velferdstilbud med egen barnehagelov fra 70-tallet i Norge. Fra da av har barnehagesektoren bygget stein på stein faglig sett, men det ser ikke ut som at rammene for barnehagene stemmer overens med det liberalistiske samfunnet vi har i dag. Dette mener jeg kommer til uttrykk i studien når vi ser at det er lite eller ingen medvirkning både for barn og voksne i barnehagene. Både skolene og helseforetakene har en mye lengre historie enn barnehagene, og det kan virke som de opplever mye av den samme utfordringen som barnehagene. Altså mener jeg dette viser at dette er en utfordring for de offentlige velferdsordningene. Samlet sett mener jeg altså at rammene til velferdssektoren ikke er i takt med vårt liberalistiske samfunn, og derfor skaper utfordringer.

4.2.3 Barns muligheter til å medvirke i barnehager og skoler

I § 104 i Grunnloven står det : «Barn har krav på respekt for sitt menneskeverd. De har rett til å bli hørt i spørsmål som gjelder dem selv, og deres mening skal tillegges vekt i overensstemmelse med deres alder og utvikling. Ved handlinger og avgjørelser som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn» (Grunnloven, 1814, § 104).

Vi ser at barnehagens ansatte er opptatt av barns beste i studien, og at de ansatte tar utgangspunkt i sine kunnskaper om barna når de fatter beslutninger. På individnivå ser vi at barna får innflytelse på hva de ønsker å gjøre når barnehagene har autonomi, og selv kan avgjøre hvordan dagene skal bli. Når barnehagene får mindre autonomi, blir også barns innflytelse på egen hverdag begrenset.

Pricilla Anderson (2010) skriver følgende:

«For example, staff and researchers in education, play, community, youth and childcare services might say to children: ‘I am going to consult you as a group so that the expert adults can know how to provide better services or policies for you. You will learn about cooperating, listening, speaking, sharing, collecting and discussing different views and choices, and about democracy, citizenship and social inclusion. You will gain new skills, self-esteem and consideration for others.’»(Anderson, 2010, s. 91)

Målet, skriver hun, er at barna skal lære hvordan de kan involvere seg, få tillit og at den voksne skal kunne gi et bedre tilpasset tilbud til barna. Likevel har den voksne rammer den må forholde seg til, og er primært avhengig av disse rammene (Anderson, 2010, s. 91).

I min studie kommer det fram at barnehagens ansatte ønsker å gi barna medvirkning, men at rammene for barnehagene avgjør i hvilken grad dette er mulig.

- Da barnehagene var stengt, var det høy grad av innflytelse for barna. Mange barnehager opplyser at de i denne tiden kun hadde tilsyn

- Der det var avdelinger med barn med spesielle behov, fikk andre barn mindre innflytelse
- Da smittevernsveilederen ble innført, fikk barna mindre innflytelse

I en undersøkelse gjort på skoler i Norge av koronakommisjonen, forteller ansatte at de har strukket seg langt for å gi elevene gode lærebetingelser (NOU 2021:6, 2021, s. 416). Likevel forteller mange elever «at deres mulighet til medbestemmelse og medvirkning har vært sterkt redusert gjennom koronapandemien» (Regjeringen, 2021b, s. 10). Altså kan det tyde på at det er mindre mulighet for innflytelse for barn når de har mindre autonomi. Jo flere rammer barnehagene får å forholde seg til, jo mindre blir mulighetene for medvirkning. Dette kan tyde på at ved å følge krav om innhold i lovverket og, blir mulighetene for medvirkning mindre.

4.3 Tilsyn av velferdsordninger

Når vi ser på tilsyn som er gjort i skoler og barnehager i perioden 2019-2020, ser vi at det nasjonalt stort sett har vært fokus på barn med funksjonsnedsettelse. Det har også vært tilsyn på lærernorm, pedagognorm og dispensasjoner fra pedagognormen i barnehager. Det har ikke vært tilsyn som omhandler barns medvirkning eller foreldresamarbeid. Likevel har det vært tilsyn på skole- og barnehagemiljø med fokus på om skolene fanger opp mobbing og utenforskap. I disse tilsynene er det også innhentet informasjon om foreldrene blir informert om mobbing og utenforskap (Utdanningsdirektoratet, 2021c).

I helseforetakene er det en del tilsyn på hvordan mennesker med funksjonsnedsettelse får den behandlingen de har krav på. Det er også en del tilsyn om saker der helsemottakere motsetter seg behandling. I tilsynene inngår også brukarmedvirkning (Helsetilsynet, u.å). Statens helsetilsyn har blant annet fokus på at ressursene blir brukt på en forsvarlig og effektiv måte og at tjenestene drives forsvarlig (Regjeringen, u.å).

Av dette kan vi se at barn og voksne med funksjonsnedsettelse er prioritert i disse velferdssektorene. Det kan derfor virke som at staten er opptatt av at de svakeste

ikke faller utenfor. Når det gjelder tilsyn på bemanning, ser vi at dette er foretatt i alle sektorene. Likevel viser min studie at bemanningen er for dårlig i barnehagene i praksis. Jeg mener derfor at tilsyn kan få et overblikk over tallene på ansatte i barnehager, skoler og helsesektoren, men at de ikke fanger opp den reelle situasjonen i praksis.

Når det gjelder medvirkning, ser vi at tilsyn som gjelder barn ikke er foretatt hverken i skole eller barnehage. Likevel kommer det frem av den årlige barnehageundersøkelsen hvor foreldre svarer på vegne av sine barn. Et spørsmål er « Jeg har inntrykk av at barnet mitt får være med på å påvirke innholdet i barnehagedagen» (Utdanningsdirektoratet, 2021b). Dette får svært lave score i undersøkelsene fra 2018- 2020 (Utdanningsdirektoratet, 2020b). I helsesektoren er det blitt foretatt tilsyn på dette ovenfor brukere og pasienter. Her er det ofte snakk om voksne, og det utgjør derfor en forskjell fra barnehage og skole. Der det er barn under 12 år har de medvirkning innenfor smale rammer, og pårørende snakker derfor deres sak (Helsetilsynet, 2018). Slik er det ikke i barnehager og skoler. Her har barna en selvstendig rett til medvirkning på både barnehage- og skoletilbudet (Barnehageloven, 2005, § 3; Utdanningsdirektoratet, 2020a).

I denne studien har jeg funnet ut at det er lite medvirkning for barn i barnehagene, og det føres ikke tilsyn med dette. Jeg mener det er naturlig. Det å føre tilsyn med noe som barnehagene selv ikke helt har oversikt over hva innebærer virker som en utfordrende oppgave. Likevel kommer det frem av brukerundersøkelser at foreldre mener det er lite medvirkning for barna. I disse brukerundersøkelsene mener jeg resultatene kan være misvisende ettersom man svarer for andre enn de som selv er med på selve medvirkningen i praksis. Samtidig er det altså uklart om foreldre vet hva medvirkning dreier seg om, og om de egentlig svarer på om deres eget barn får være med på å bestemme hva som skal gjøres i barnehagene.

4.4 Sammendrag og konklusjon av velferdsstaten i praksis

I dette kapittelet har vi sett at velferdssektoren har de samme utfordringene:

- De har alle for lav bemanning i praksis i forhold til lovverket

- De har alle krav om høy kvalitet som de ikke kan opprettholde på grunn av lav bemanning
- Samarbeid og medvirkning med foreldre og brukere er utfordrende
- Det er satt i gang kompetansehevende tiltak for ansatte

Videre ser vi at alle sektorene har satt inn kompetansehevende tiltak for ansatte, uten at dette har ført til at utfordringene er blitt mindre.

Vi ser også at de områdene som denne studien viser ikke fungerer, stort sett ikke er så lett å holde tilsyn med. Altså blir ikke de reelle forholdene fanget opp i offentlige tilsyn. Det kan også virke som at kostnadene til velferdstjenestene blir beregnet for lavt i eventuelle kostnad-nytte-analyser. Dette er kostnadsanalyser av offentlige prosjekter «der alle fordeler og ulemper med et prosjekt tallfestes og summeres, så langt det lar seg gjøre» (Sirnes et al., 2021). Dette kan ha en sammenheng i hvilke tall man har som beregningsgrunnlag. Når ikke realiteten blir synliggjort i offentlige tall, mener jeg man beregner ut fra fiktive tall. Altså bør det føres tilsyn med virkeligheten rundt bemanning, ikke med en fiktiv virkelighet som det virker som det gjør i dag. På denne måten kan det synliggjøres hva den virkelige kostnaden bør være for velferdssektoren.

Det bør altså ses på hvordan det offentlige i større grad kan oppdage og dermed bli forpliktet til å rette opp i forholdene som ikke fungerer. Jeg mener at rammene til velferdsordningene ikke er lagt til rette for å kunne gi god kvalitet i dag.

For meg kan det altså virke som at rammene for å drifte velferdssektoren er for smale til å oppfylle det lovverket som de selv har vært med på å utforme. Velferdssektoren er ikke i takt med vårt liberalistiske samfunn, og flere og flere rammer gjør at muligheter for medvirkning og samarbeid blir mindre. Det økes med kompetanse i alle sektorer, men dette hjelper lite når realiteten er at bemanningen for lav, og økonomien for dårlig. Dette medfører derfor at sektoren er avhengig av å avvike fra lovverket i det daglige for å kunne yte velferdstjenester.

5.0 Oppsummering og konklusjon

Totalt sett kan vi se at barnehagene stod i et spenn mellom å følge barnehageloven eller smittevernsveilederen under koronakrisen, og at de ble satt i en situasjon hvor de måtte avvike fra lovverket uansett om de valgte å følge barnehageloven eller smittevernsveilederen.

Studien viser også at det i 'normaltid' også kan se ut som at barnehagene stadig må avvike fra lovverket. Bemanningsnormen avvikes ikke i teorien, men i praksis pga. mye fravær av ulike årsaker. Pedagogenes plantid fungerer ikke slik den er i dag, og fører derfor til at barnehagene ikke kan opprettholde kvaliteten som er forventet i lovverket. Når det gjelder barns medvirkning, ser vi i denne studien at dette forveksles med medbestemmelse. Barn har liten medbestemmelse på gruppenivå, men høy medbestemmelse på individnivå. Videre ser vi at foreldresamarbeidet som et reelt samarbeid, er utfordrende både på gruppenivå og på individnivå. På gruppenivå er det lite til ingen samarbeid med SU, mens det er et samarbeid med foreldrerådet. På individnivå tar foreldre ofte opp temaer som handler om å endre rammene til barnehagen. Dette fører til et utfordrende foreldresamarbeid.

Totalt sett ser vi at barnehageloven og rammeplanen i seg selv gjør det utfordrende å følge lovverket. Det er for lite bemanning til å kunne gi den kvaliteten lovverket krever, og lovverket i seg selv er en hindring for foreldresamarbeid og medvirkning.

Når vi ser på velferdssektoren, ser vi at både skoler og kommunale og statlige helseforetak har de samme utfordringene:

- De har alle for lav bemanning i praksis i forhold til lovverket
- De har alle krav om høy kvalitet som de ikke kan opprettholde på grunn av lav bemanning
- Samarbeid og medvirkning med foreldre og brukere er utfordrende

Jeg antar at årsaken til at de ulike ordningene i velferdssektoren opplever de samme utfordringene, er at rammene for velferdssektoren er for stramme for at

lovverkene skal fungere i praksis. Det settes rammer, men det legges ikke til rette for at velferdssektoren skal kunne gjennomføre. Jeg mener derfor at staten bryter mot sin egen lederplakat – og dermed også avviker fra sitt lovverk. Her står det: «Ledere i staten legger til rette for og gjennomfører politiske vedtak» (Statens personalhåndbok - Personalmeldinger, 2014). Når lovverket i seg selv er motstridende, og staten ikke legger til rette for at sektorene skal kunne gjennomføre politiske vedtak, er det reelt sett heller ikke mulig å nå målene som settes.

6.0 Videre forskning

Denne studien har med utgangspunkt i barnehagene sin situasjon under koronakrisen gitt et innblikk i hvor stramme rammer de har å drifte under. Jeg tenker videre forskning kan være hvilke rammer regjeringen har for å drifte velferdssektoren. Hvilke begrensinger finnes det, og hvilke muligheter er der? Videre vil det være interessant å se forskning på hvordan lovverk tar hensyn til praksis i sektorene når lover blir vedtatt, og i hvor stor grad lovgivere mener at lovverket skal tolkes og avvikes.

Totalt sett ser vi at barnehageloven og rammeplanen i seg selv gjør det utfordrende å følge lovverket. Det er for lite bemanning til å kunne gi den kvaliteten lovverket krever, og lovverket i seg selv er en hindring for samarbeid og medvirkning. Derfor kan videre forskning på lovverket innenfor andre sektorer innenfor velferdssektoren være interessant for å se om dette også stemmer i flere sektorer.

7.0 Referanseliste

- Anderson, P. (2010). Younger children's individual participation in 'all matters affecting the child'. I B. Percy-Smith & N. Thomas (Red.), *A Handbook of Children and Young People's Participation. Perspectives from Theory and Practice* (s. 88-96). Routledge.
- Bae, B., Eide, B. J., Winger, N. & Kristoffersen, A. E. (2006). *Temahefte om barns medvirkning*. Kunnskapsdepartementet.
- Barne- og familiedepartementet. (1995). *Forskrift om rammeplan for barnehagen*. <https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/1995-12-01-948>
- Barne- og familiedepartementet. (2005). *Ot.prp.nr.72 (2004-2005) Om lov om barnehager*. Barne- og familiedepartementet,.
- Barnehageloven. (1975). *Lov om barnehager m.v. (LOV-1975-06-06-30)*. <https://lovdata.no/pro/#document/NLO/lov/1975-06-06-30/%C2%A71>
- Barnehageloven. (2005). *Lov om barnehager (LOV-2005-06-17-64)*. https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-06-17-64#KAPITTEL_1
- Barnehageopprør. (u.å). *Om barnehageopprøret*. <https://barnehageoppror.com/om-barnehageoppror-2018/>
- Barnevernloven. (1953). *Lov om barnevern*. <https://lovdata.no/pro/#document/NLO/lov/1953-07-17-14>
- Beredskapsloven. (1950). *Lov om særlige rådgjerder under krig, krigsfare og liknende forhold (LOV-1950-12-15-7)*. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1950-12-15-7>
- Berg, O. T., Sterri, A. B. & Simonsen, K. B. (2019). *Liberalisme*. <https://snl.no/liberalisme>
- Bratterud, Å., Sandseter, E. B. H. & Seland, M. (2012). *Barns medvirkning og trivsel i barnehagen - Barns, foreldre og ansattes perspektiver* (21). Dronning Mauds Minne.
- Bæck, U.-D. K. (2013). Lærer-foreldre-relasjoner under press. *Norsk senter for barneforskning*, (04-13), 77-87.
- Cheek, J. (2008). Research Design. I L. M. Given (Red.), *The Sage Encyclopedia of Qualitative Research Methods* (Bd. 2, s. 761-763). Sage.
- Christensen, J. & Berg, O. T. (2019). Velferdsstat. <https://snl.no/velferdsstat>
- Corbett, R. J. (2012). Suspension of Law during Crisis. *Political Science Quarterly*, 127(4), 627-657. <https://doi.org/10.1002/j.1538-165X.2012.tb01130.x>
- Creswell, J. W. (2014). *Research design. Qualitative, Quantitative and Mixed Methods Approaches*. Sage publications, Inc.
- Deventer, M. v., Klerk, N. d. & Bevan-Dye, A. (2017). Antecedents of attitudes towards and usage behavior of mobile banking amongst Generation Y students. *Banks and Bank Systems*, 12(2), 78-90.
- Düring, B. (2009). *Kunnskapsløft og hjem-skole-samarbeid* [Masteravhandling, Universitetet i Oslo]. Oslo. <https://www.duo.uio.no/handle/10852/31121>
- Eide, B., Os, E. & Samuelsson, I. P. (2012). Små barns medvirkning i samlingsstunder. *Nordisk Barnehageforskning*, 5(4), 1-21. <https://www.nb-ecec.org/no/artikler/post-2807882>
- Elvbakken, K. T. (2021, 26. mai). *Brukermedvirkningens historie og politikk*. https://www.youtube.com/watch?v=UAM3uB_5ZPk
- Endr. i midl. forskrift om tilpasninger i lovgivningen om barnehager som følge av utbrudd av Covid-19. (2020). *Forskrift om endring i midlertidig forskrift*

27. mars 2020 nr. 491 om tilpasninger i lovgivningen om barnehager som følge av utbrudd av Covid-19 (FOR-2020-04-17-809). Kunnskapsdepartementet. <https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2020-04-17-809>
- Enehaug, H., Gampieriene, M. & Grimsmo, A. (2008). *Arbeidsmiljøet i barnehagen. En casestudie i 4 barnehager i offentlig og privat sektor*. Arbeidsforsningsinstituttet. <https://oda.oslomet.no/oda-xmloi/handle/20.500.12199/6374>
- European Commission for Democracy through law. (1995). *Emergency Powers*. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-STD\(1995\)012-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-STD(1995)012-e)
- Fitzgerald, R., Graham, A., Smith, A. & Taylor, N. (2010). Children's participation as a struggle over recognition. I B. Percy-Smith & T. Nigel (Red.), *Children's participation as a struggle over recognition: exploring the promise of dialogue* (s. 293-305). Routhledge. <https://ebookcentral.proquest.com/lib/hiof-ebooks/reader.action?docID=446715>
- Foreldreutvalget for barnehager. (2021, 31. mai). *Hvorfor skal vi bli med i Samarbeidsutvalget (SU)?* <https://www.youtube.com/watch?v=I3OA2vB9VIA&t=5s>
- Foreldreutvalget for grunnopplæringen. (2021, 31. mai). *Hvorfor skal foreldre bli med i FAU?* <https://www.youtube.com/watch?v=w2c6TkWiLbw&t=76s>
- Gross, O. & Ní Aoláin, F. (2006). *Law in times of crisis : emergency powers in theory and practice* (Bd. 46). Cambridge:Cambridge University Press.
- Grunnloven. (1814). *Kongeriket Norges Grunnlov* (LOV-1814-05-17). <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1814-05-17-nn?q=grunnloven>
- Hart, P. t. (1993). Symbols, Rituals and Power: The Lost Dimensions of Crisis Management. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 1(1), 36-50. <https://doi.org/10.1111/j.1468-5973.1993.tb00005.x>
- Haugland, K. T. (2020). *Hva er forsvarlig bemanning?* Sykepleien. <https://sykepleien.no/meninger/2020/01/hva-er-forsvarlig-bemanning>
- Helland, M. S., Lyngstad, T. H., Holt, T., Larsen, L. & Røysamb, E. (2021). Effects of Covid-19 lockdown on parental functioning in vulnerable families. *Journal of Marriage and Family*, 2021:83, 1515-1526.
- Helseberedskapsloven. (2000). *Lov om helsemessig og sosial beredskap* (LOV-2000-06-23-56). <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2000-06-23-56?q=helseberedskapsloven>
- Helsedirektoratet. (2017). *Kompetanseløft 2020*. <https://www.helsedirektoratet.no/rapporter/omsorg-2020-arsrapport-2019/en-faglig-sterk-helse-og-omsorgstjeneste-den-nye-hjemmetjenesten/kompetanseloft-2020>
- Helsedirektoratet. (2019). *Pandemiplanlegging*. <https://www.helsedirektoratet.no/faglige-rad/pandemiplanlegging/bakgrunn-for-pandemiplanlegging/ansvar-og-roller-ved-en-pandemi>
- Helsedirektoratet. (2020). *Omsorg 2020 - Årsrapport 2020*. Helsedirektoratet. <https://www.helsedirektoratet.no/rapporter/omsorg-2020--arsrapport-2020/sammendrag>
- Helsepersonelloven. (1999). *Lov om helsepersonell m.v.* LOV-1999-07-02-64. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1999-07-02-64>

- Helsetilsynet. (2018). *Barns rett til informasjon og medvirkning*.
<https://www.helsetilsynet.no/rettigheter-klagemuligheter/helse--og-omsorgstjenester/sarskilte-rettigheter-for-barn-og-unge-til-helsetjenester/barns-rett-til-informasjon-og-medvirkning/>
- Helsetilsynet. (u.å). *Landsomfattende tilsyn*.
<https://www.helsetilsynet.no/historisk-arkiv/landsomfattende-tilsyn/>
- Hirschman, A. O. (1970). *Exit, Voice, and Loyalty*. Cambridge, Massachusetts and London:Harvard University Press.
- Hughes, P. & MacNaughton, G. (2002). Preparing early childhood professionals to work with parents. *Australian journal of early childhood*, 27/2, 14-20.
- Høgskolen i Østfold. (2020). *Forskningsetiske retningslinjer til forskere ved HIØ*.
<https://www.hiof.no/for-ansatte/arbeidsstotte/forskningsstotte/regelverk-personvern%20og-etikk/forskningsetikk/forskningsetiske-krav-til-forskere-ved-hio/>
- Håkensen, S. T. S. (2020). *Barns medvirkning skjer i øyeblikket*.
<https://www.oslomet.no/forskning/forskningsnyheter/barns-medvirkning-skjer-oyeblikket>
- Jacobsen, D. I. (2018). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode* (3. utg.). Oslo:Cappelen Damm AS.
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2020). *Koronaloven forlenget med én måned*. <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/koronaloven-forlenget-med-en-maned/id2699640/>
- Kleppe, R. & Bjørnstad, E. (2019). Økt barnehagelærertetthet og hverdagskvalitet i barnehagen. *Skriftserie 2019*, 7.
- Kommunesektorens organisasjon. (2019). *Praktisering av barnehageavtalen SFS 2201*.
- Koronaloven. (2020). *Midlertidig lov om forskriftshjemmel for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av Covid-19 mv. (LOV-2020-03-27-17)*.
<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2020-03-27-17?q=koronaloven>
- Kristiansen, T. (2011). Medvirkning - uendelig vanskelig, fantastisk enkelt! I V. Glaser, K. H. Moen, S. Mørreaunet & F. Søbstad (Red.), *Barnehagens grunnsteiner. Formålet med barnehagen* (s. 188-198). Universitetsforlaget.
- Kunnskapsdepartementet. (2009). *St. meld. nr. 41 (2008-2009) Kvalitet i barnehagen*. Kunnskapsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-41-2008-2009-/id563868/?ch=1>
- Kunnskapsdepartementet. (2020). *Endringer i midlertidige forskrifter om tilpasninger i barnehageloven og opplæringslova som følge av utbrudd av Covid-19*. <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/endringer-i-midlertidige-forskrifter-om-tilpasninger-i-barnehageloven-og-opplæringsloven-som-folge-av-utbrudd-av-covid-19/id2698017/>
- Kunnskapsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet. (2020). *Korona-veileder for barnehager er klar*.
<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/korona-veileder-for-barnehager-er-klar/id2697618/>
- Liamputtong, P. (2010). *Qualitative Research Methods* (3. utg.). South Melbourne:Oxford University.

- Lipscomb, V. G. (2010). Intergenerational issues in nursing: learning from each generation.(Professional Issues). *Clinical Journal of Oncology Nursing*, 14(3), 267. <https://doi.org/10.1188/10.CJON.267-269>
- Locke, J. & Shapiro, I. (2008). *Two Treatises of Government and A Letter Concerning Toleration*. New Haven:Yale University Press.
- Lovdata. (2020). *Forskrifter med hjemmel i Koronaloven*. Lovdata. https://lovdata.no/artikkel/forskrifter_med_heimel_i_koronaloven/2682
- Lovdata. (2021). *Oversikt ny regulering knytt til koronaviruset*. https://lovdata.no/artikkel/oversikt_ny_regulering_knytt_til_koronaviruset/2669
- Merriam, S. B. & Tisdell, E. J. (2016). *Qualiative Research. A Guide to Design and Implementation*. San Fransisco:Jossey-Bass.
- Midlertidig forskrift om tilpasninger i lovgivningen om barnehager som følge av utbrudd av Covid-19. (2020). *Midlertidig forskrift om tilpasninger i lovgivningen om barnehager som følge av utbrudd av Covid-19* (2020-0427). Kunnskapsdepartementet.
- Midlertidig lov om tilpasninger i barnehageloven opplæringslova og friskolelova for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19. (2020). *Midlertidig lov om tilpasninger i barnehageloven, opplæringslova og friskolelova for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19* (LOV-2020-05-26-52). <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2020-05-26-52>
- Moltu, B. (2005). Kunnskapslegitimering av medvirkning. *Tidsskrift for arbeidsliv*, 7(3), 51-70.
- Nilssen, F. H. (2021). *Kunnskapsløftet*. <https://snl.no/Kunnskapsl%C3%B8ftet>
- Norges sykepleierforbund. (2021). *Nasjonens anatomi er truet*. <https://www.nsf.no/>
- NOU 2021:6. (2021). *Myndighetenes håndtering av koronapandemien*. Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon.
- Os, E., Myrvold, T. M., Danielsen, O. A., Hernes, L. & Winger, N. (2021). *Håndtering og konsekvenser av koronautbruddet for barn og barnehager* (2021:2). Institutt for barnehagelærerutdanning BLU & By- og Regionsforskningsinstituttet NIBR. Oslo Metropolitan University. <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/handle/20.500.12199/6502>
- Oslo Metropolitan University. (2021). *Gode barnehager i Norge*, . <https://goban.no/om-prosjektet/>
- Ot.prop.nr.89 (1989-1999). (1999). *Ot.prop.nr.89 (1989-1999) Om lov om helsemessig og sosial beredskap*. Sosial- og helsedepartementet.
- Posner, E. A. & Vermeule, A. (2003). Accommodating emergencies. *Stanford Law Review*, 56(3), 605-644. <https://www.jstor.org/stable/1229638>
- Rammeplanen. (2006). *Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver*. Kunnskapsdepartementet.
- Rammeplanen. (2017). *Rammeplan for barnehagen. Innhold og oppgaver*. Utdanningsdirektoratet.
- Regjeringen. *Statlig styring av kommuner og fylkeskommuner*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/veileder-om-statlig-styring-av-kommuner-og-fylkeskommuner/id2791598/?ch=4>
- Regjeringen. (2017). *Kompetanse for fremtidens barnehager*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/kompetansestrategi-for-kompetanse-og-rekruttering-2018-2022/id2569666/>

- Regjeringen. (2021a). *Kompetanseløft 2025*.
<https://www.regjeringen.no/no/tema/helse-og-omsorg/helse--og-omsorgstjenester-i-kommunene/kompetanseloft-2025/id2830273/>
- Regjeringen. (2021b). *Skolen etter koronapandemien*. Utdanningsdepartementet. Regjeringen.
- Regjeringen. (u.å). *Statens helsetilsyn*.
<https://www.regjeringen.no/no/dep/hod/org/etater-og-virksomheter-under-helse--og-omsorgsdepartementet/underliggende-etater/statens-helsetilsyn/id279747/>
- Saldaña, J. (2016). *The Coding Manual for Qualitative Research*. Sage Publications Ltd.
- Samfunnssikkerhetsinstruksen. (2017). *Instruks for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet*. Justis- og beredskapsdepartementet.
<https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2017-09-01-1349>
- Schaie, K. W. & Schaie, K. W. (2005). *Developmental influences on adult intelligence : the Seattle longitudinal study* (2nd ed. utg.). Oxford University Press.
- Sirnes, E., Stoltz, G. & Nilsen, H. R. (2021). *Nytte-kostanalyse*.
<https://snl.no/nytte-kostnadsanalyse>
- Sivilbeskyttelsesloven. (2010). *Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (LOV-2010-06-25-45)*. Justis- og beredskapsdepartementet. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2010-06-25-45?q=beredskap>
- Smittevernloven. (1995). *Lov om vern mot smittsomme sykdommer (LOV-1994-08-05-55)*. Helse- og omsorgsdepartementet.
<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1994-08-05-55>
- Statens personalhåndbok - Personalmeldinger. (2014). *PM-2014-16: Ny lederplakat - kjennetegn ved god ledelse i staten*.
<https://lovdata.no/dokument/SPHPM/pm-2014-16>
- Statsministerens kontor. (2020, 12.02.2020). *Statsministerens innledning på pressekonferanse om nye tiltak mot koronasmitte*.
<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/statsministerens-innledning-pa-pressekonferanse-om-nye-tiltak-mot-koronasmitte/id2693335/>
- Staw, B. M., Sandelands, L. E. & Dutton, J. E. (1981). Threat Rigidity Effects in Organizational Behavior: A Multilevel Analysis. *Science Quarterly*, 26(4), 501-524. <http://links.jstor.org/sici?sici=0001-8392%28198112%2926%3A4%3C501%3ATREIOB%3E2.0.CO%3B2-0>
- Stortinget. (2020). *Om Grunnloven*. <https://www.stortinget.no/no/Stortinget-og-demokratiet/Grunnloven/om-grunnloven/>
- Strauss, W. (2005). Talking about Their Generations: Making Sense of a School Environment Made Up of Gen-Xers and Millennials. *School Administrator*, 62(8).
- Universitetet i Oslo. (2017). *Brukermedvirkning er lettere sagt enn gjort*.
<https://www.med.uio.no/klinmed/forskning/aktuelt/aktuelle-saker/2017/brukermedvirkning-er-lettere-sagt-enn-gjort.html>
- Utdannings- og forskningsdepartementet. (2006). *Kunnskapsløftet - reformen i grunnskole og videregående opplæring*. Utdannings- og forskningsdepartementet. <https://docplayer.me/14706053-Kunnskapsloftet-reformen-i-grunnskole-og-videregaende-opplaering.html>

- Utdanningsdirektoratet. (2012). *Rundskriv F-04-11: Veileder om kravene til pedagogisk bemanning i barnehageloven med forskrifter*. Utdanningsdirektoratet.
<https://www.udir.no/regelverkstolkninger/barnehage/bemanning/Veileder-om-kravene-til-pedagogisk-bemanning-i-barnehageloven-med-forskrifter/>
- Utdanningsdirektoratet. (2019). *Hvordan opplever foreldre barnehagetilbudet? (Statistikknotat 1/2019)*. <https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/tema/foreldreundersokelsen/>
- Utdanningsdirektoratet. (2020a). *Et inkluderende læringsmiljø*. <https://www.udir.no/lk20/overordnet-del/3.-prinsipper-for-skolens-praksis/3.1-et-inkluderende-laringsmiljo/>
- Utdanningsdirektoratet. (2020b). *Foreldreundersøkelsen i barnehagen - resultater*. <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-barnehage/foreldreundersokelsen-i-barnehager-resultater/>
- Utdanningsdirektoratet. (2021a). *Beredskap: veileder om smittevern for barnehager*. <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/sikkerhet-og-beredskap/informasjon-om-koronaviruset/smittevernveileder/veileder-om-smittevern-for-barnehager/>
- Utdanningsdirektoratet. (2021b). *Spørsmål i Foreldreundersøkelsen i barnehage*. <https://www.udir.no/tall-og-forskning/brukerundersokelser/sporsmal-i-foreldreundersokelsen-i-barnehage/>
- Utdanningsdirektoratet. (2021c). *Statsforvalterens tilsyn i 2020*. <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/funn-fra-statsforvalternes-tilsyn-2020>
- Utdanningsforbundet. (2020). *Barna trenger flere barnehagelærere og bedre bemanning*. <https://www.utdanningsforbundet.no/nyheter/2020/-barna-trenger-flere-barnehagelarere-og-bedre-bemanning/>
- Utdanningsforbundet. (2021a). *Det er ikke så rart vi mangler lærere*. <https://www.utdanningsforbundet.no/fylkeslag/viken/nyheter/2021-viken/det-er-ikke-sa-rart-vi-mangler-larere/>
- Utdanningsforbundet. (2021b). *Forsvarlig plantid i barnehagen*. <https://www.utdanningsforbundet.no/fylkeslag/innlandet/lokallag/sondreland/nyheter/2021/forsvarlig-plantid-i-barnehagen/>
- Utdanningsforbundet. (2021c). *Forventer at ny regjering tar et krafttak for kommuneøkonomien*. <https://www.utdanningsforbundet.no/nyheter/2021/forventer-at-ny-regjering-tar-et-krafttak-for-kommuneokonomien/>
- Utdanningsforbundet. (2021d). *Handal om lærermangelen: - Gir mange elever dårligere opplæring*. <https://www.utdanningsforbundet.no/nyheter/2021/handal-om-larermangelen---gir-mange-elever-darligere-opplaring/>
- Vassenden, A., Thygesen, J., Bayer, S. B., Alvestad, M. & Abrahamsen, G. (2011). *Barnehagenes organisering og strukturelle faktorerers betydning for kvalitet* (2011/29). Kunnskapsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/barnehagenes-organisering-og-strukturell/id635737/>
- Veileder om smittevern i barnehager under covid-19 utbruddet 2020. (2020a). *Veileder om smittevern i barnehager under covid-19 utbruddet 2020. Denne veilederen skal gi råd og støtte til barnehager i drift under*

koronavirusutbruddet (covid-19) våren 2020. Utdanningsdirektoratet.
Utdanningsdirektoratet.

Veileder om smittevern i barnehager under covid-19 utbruddet 2020. (2020b).

Veileder om smittevern i barnehager under covid-19 utbruddet 2020.

*Denne veilederen skal gi råd og støtte til barnehager i drift under
koronavirusutbruddet (covid-19) våren 2020. 2. utgave 7. mai 2020.*

Utdanningsdirektoratet.

8.0 Oversikt over figurer

Figur 1	<i>A model of organizational response to threat</i>
Figur 2	<i>Oversikt over informanter</i>
Figur 3	<i>Transkribering av intervju -1</i>
Figur 4	<i>Transkribering av intervju – 2</i>
Figur 5	<i>Koding</i>
Figur 6	<i>Modell over barnehagenes respons til konstitusjonell tilpasning</i>
Figur 7	<i>Modell over barnehagenes respons til lovgivende tilpasning.</i>

9.0 Oversikt over vedlegg

Vedlegg 1 Mail sendt for å verve informanter

Vedlegg 2 Informasjonsbrev

Vedlegg 3 Intervjuguide styrere

Vedlegg 4 Intervjuguide pedagoger

10.0 Vedlegg

Vedlegg 1 Mail sendt for å verve informanter

Hei

Jeg er masterstudent i organisasjon og ledelse ved Høgskolen i Østfold, og søker informanter til min studie «Koronakrise og foreldresamarbeid».

Studien ble godkjent av Norsk Senter for Datasikring i juli 2020, og vedlagt er informasjonsbrev om studien.

Jeg ønsker blant annet informanter som var styrere da krisen oppstod, og informanter som jobbet som pedagogiske ledere. Det betyr at man opplevde koronakrisen tett på da den inntraff, og var med i de ulike fasene:

- Fase 1: Oppstart av informasjon ang. Korona og nedstenging av barnehagene
- Fase 2: Stengt periode, men noen barn fikk tilbud om plass
- Fase 3: Tilpassing til smittevernveileder og gjenåpning av barnehagene for alle barn
- Fase 4: Evalueringer og tilpasninger underveis, også til ny smittevernveileder

Jeg håper dette høres spennende ut, og at du vil hjelpe meg med å synliggjøre hvordan denne perioden opplevdes og oppleves. Jeg håper også på at du har mulighet til å delta i et teams-møte i løpet av høsten. Dette møtet vil fortrinnsvis holdes utenfor arbeidstid.

Som du vil se i informasjonsbrevet, ønsker jeg å intervju pedagogiske ledere og SU-representanter også. Jeg håper derfor du kan være behjelpelig med å kontaktfinformasjon.

Jeg setter jeg veldig pris på om jeg kan få en tilbakemelding allerede i løpet av uke 35.

Dersom jeg ikke hører fra deg, vil jeg forsøke å oppnå telefonkontakt med deg i slutten av uken for å avklare eventuelle spørsmål.

Med vennlig hilsen

Karen M Alten Bjerke, Tlf. 47900413

VIL DU DELTA I FORSKNINGSPROSJEKTET «KORONAKRISE OG FORELDRESAMARBEID»?

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å finne ut hvordan barnehageloven og foreldresamarbeidet ble opprettholdt under koronakrisen. I dette skrivet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Formål

Formålet med prosjektet er å skrive en masteravhandling, og forsøke å finne ut hvordan barnehageloven og foreldresamarbeidet ble opprettholdt under koronakrisen. Lov om barnehager (Barnehageloven) er delt opp i åtte kapitler med lovverk som sier noe om hvordan barnehager skal utøve sin samfunnsrolle. Den sier blant annet noe om formålet med barnehagen, pliktene til de ansatte, og barns og foreldres medvirkning. Forskrift for rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver (rammeplanen) er et styringsdokument for barnehagene som gir utfyllende retningslinjer til barnehageloven.

Våren 2020 stod plutselig Norge midt i en krise; koronakrisen. Dette var den største krisen siden 2. verdenskrig. Barnehager og skoler stengte, alle ble bedt om å holde seg hjemme og bevege seg minst mulig utendørs, og samfunnet stoppet opp på mange vis. Midt oppi dette ble det blant annet anbefalt at barnehager skulle holde jevnlig kontakt med foreldre og barn. Barnehagene skulle holde åpnet for barn med foreldre med samfunnskritiske jobber da alt stengte, også på helligdagene i påsken. Da de åpnet igjen, skulle de følge barnehageloven og rammeplanen samtidig som det kom en veileder for smittevern som var den som regulerte hvordan man skulle forhindre smitte. I formålsparagrafen til Lov om barnehager (Barnehageloven) står det følgende: «Barnehagen skal i samarbeid og forståelse med hjemmet ivareta barnas behov for omsorg og lek, og fremme læring og danning som grunnlag for allsidig utvikling»(Barnehageloven, 2005,

§1). I rammeplanen heter det blant annet: «Barnehagen skal ivareta foreldrenes rett til medvirkning og arbeide i nært samarbeid og forståelse med foreldrene jf. barnehageloven § 1 og § 4» (Rammeplanen, 2006, s. 29). For å finne ut om hvordan barnehagene forholdt seg til det hele, har jeg derfor to forskningsspørsmål:

1. Hvordan forholdt barnehagene seg til barnehageloven seg under koronakrisen?
2. Hvordan fikk foreldre medvirke under koronakrisen?

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Høgskolen i Østfold er ansvarlig for prosjektet.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Jeg ønsker jeg å finne informanter som har opplevd Koronakrisen tett på da den inntraff, og var med i de ulike fasene:

Fase 1: Oppstart av informasjon ang. Korona og nedstenging av barnehagene

Fase 2: Stengt periode, men noen barn fikk tilbud om plass

Fase 3: Tilpassing til smittevernveileder og gjenåpning av barnehagene for alle barn

Fase 4: Evalueringer og tilpasninger underveis, også til ny smittevernveileder

I denne undersøkelsen er jeg interessert i å få vite hva styrere og pedagogiske ledere opplevde under krisen. Jeg har foretatt en trekning av åtte kommuner fordelt over fire fylker i Norge, samt fire bydeler i Oslo. Deretter identifiserte jeg alle barnehagene i kommunene og bydelene, og foretok en ny trekning på slik at jeg kom opp med likt antall private som kommunale barnehager jeg tok kontakt med. Kontaktinformasjon har jeg funnet på kommunes internettsider.

Hva innebærer det for deg å delta?

Hvis du velger å delta i prosjektet, innebærer det at du vil delta i et gruppeintervju. Styrere vil være i gruppe med styrere, pedagoger vil være i gruppe med pedagoger. Intervjuet vil foregå på Teams, og du vil få tilsendt en lenke fra

meg. Gruppeintervjuet vil ha en varighet på 1-1,5 time. Du trenger ingen andre forhåndskunnskaper enn de erfaringene du har hatt i tilknytning til barnehagen under koronakrisen.

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. Det vil ikke påvirke ditt forhold til barnehagen eller bydelen om du velger å trekke tilbake samtykket.

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrevet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket. Deltakere i studiet blir anonymisert og vil ikke bli gjenkjent i masteroppgaven.

Personopplysninger som blir innhentet vil være tilgjengelig for student Karen Marianne Alten Bjerke og veileder Elise Øby.

For at uvedkommende ikke skal få tilgang til personopplysningene, vil navnet og kontaktopplysningene dine bli erstattet med en kode som lagres på egen navneliste adskilt fra øvrige data. Datamaterialet vil bli lagret på en kryptert forskningsserver. Prosjektet skal etter planen avsluttes i 2021, og all informasjon vil da være anonymisert. Prosjektet er godkjent av Personvernombudet for forskning (NSD).

Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Opplysningene anonymiseres når prosjektet avsluttes/oppgaven er godkjent, noe som etter planen er 15. desember 2021. Alle personopplysninger vil bli slettet ved prosjektslutt eller senest 15.12.2021.

Dine rettigheter

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

innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg, og å få utlevert en kopi av opplysningene,

å få rettet personopplysninger om deg,
å få slettet personopplysninger om deg, og
å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra Høgskolen i Østfold har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Hvor kan jeg finne ut mer?

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

Høgskolen i Østfold ved førsteamanuensis Elise Øby, mail: elise.oby@hiof.no, tlf. 91747727

Masterstudent Karen Marianne Alten Bjerke, mail: karenmbjerke@gmail.com, tlf. 47900413

Vårt personvernombud: Martin Gautestad Jakobsen, mail: martin.g.jakobsen@hiof.no,

tlf. 92865818

Med vennlig hilsen

Elise Øby
(Forsker/veileder)

Karen M. Alten Bjerke
(Masterstudent)

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet *Koronakrise og foreldresamarbeid*»

og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

å delta i gruppeintervju

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet
(Signert av prosjektdeltaker, dato)

Vedlegg 3 Intervjuguide Styrere

Fase 1: Oppstart av informasjon ang. Korona og nedstenging av barnehagen

Ble det lagt planer i barnehagen for hvordan man eventuelt skulle takle det dersom det ble et utbrudd av Korona i Norge?
--

Hvordan ble foreldrene informert om nedstengingen av barnehagen? Ble SU involvert?

Fase 2: Stengt periode, men noen barn fikk tilbud om plass

Hvilke opplegg hadde dere for barna som var i barnehagen?

Hva samarbeidet dere med foreldre om da barnehagen var stengt?
--

Fase 3: Tilpassing til smittevernveileder og gjenåpning av barnehagene for alle barn

Hvordan opplevde dere å ha tilstrekkelig personale da dere åpnet igjen i april?

Hvordan samarbeidet barnehagen med foreldrene da dere gjenåpnet barnehagen?

Fase 4: Evalueringer og tilpasninger underveis, også til nye smittevernveiledere

Opplevde dere en endring i det å ha tilstrekkelig personale etter at det kom reviderte smittevernveiledere?

Var det andre endringer som ble vesentlige?

Hvordan ble foreldrene involvert i arbeidet med tilpasninger til nye smittevernsveiledere?
--

Generelle spørsmål

Oppstod det diskusjoner ang. barnehageloven og rammeplanen i forhold til smittevern under koronakrisen i din barnehage?

Hvordan opplevde dere samarbeidet med foreldrene generelt under de ulike fasene?
--

Hvordan opplevde dere at foreldre fikk medvirke under koronakrisen i forhold til før krisen?
--

Oppfølgingsspørsmål

Dersom informantene ikke kommer inn på følgende, vil jeg også stille noen oppfølgingsspørsmål

Fase 2: Stengt periode, men noen barn fikk tilbud om plass

Hvordan fikk barna som hadde plass under stengingen være med på å avgjøre hva de skulle gjøre når de var i barnehagen?
--

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Fikk barna delta med mer - eller mindre i forhold til en normal barnehagehverdag? |
|---|

Fase 3: Tilpassing til smittevernveileder og gjenåpning av barnehagene for alle barn

Hvem planla organisering av kohortene da barnehagene gjenåpnet?

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Hvordan fikk barn delta på dette?• Hvordan fikk foreldre delta på dette? |
|---|

Vedlegg 4 Intervjuguide Pedagogiske ledere

Fase 1: Oppstart av informasjon ang. Korona og nedstenging av barnehagene
--

Ble det lagt planer i barnehagen for hvordan man eventuelt skulle takle det dersom det ble et utbrudd av Korona i Norge?
--

Hvordan ble foreldrene informert om nedstengingen av barnehagen?
--

Fase 2: Stengt periode, men noen barn fikk tilbud om plass

Hvilke opplegg hadde dere for barna som var i barnehagen?

Hva samarbeidet dere med foreldre om da barnehagen var stengt?
--

Fase 3: Tilpassing til smittevernveileder og gjenåpning av barnehagene for alle barn
Hvordan opplevde dere å ha tilstrekkelig personale da dere åpnet igjen i april?
Hvordan samarbeidet dere med foreldrene da dere gjenåpnet barnehagen?

Fase 4: Evalueringer og tilpasninger underveis, også til nye smittevernveiledere
Opplevde dere en endring i det å ha tilstrekkelig personale etter at det kom reviderte smittevernveiledere? • Var det andre endringer som ble vesentlige?
Hvordan ble foreldrene involvert i arbeidet med tilpasninger til nye smittevernsveiledere?

Generelle spørsmål
Oppstod det diskusjoner ang. barnehageloven og rammeplanen i forhold til smittevern under koronakrisen i din barnehage?
Hvordan opplevde dere samarbeidet med foreldrene generelt under de ulike fasene?
Hvordan opplevde dere at foreldre fikk medvirke under koronakrisen i forhold til før krisen?

Oppfølgingsspørsmål

Dersom informantene ikke kommer inn på følgende, vil jeg også stille noen oppfølgingsspørsmål

Fase 2: Stengt periode, men noen barn fikk tilbud om plass
Hvordan fikk barna som hadde plass under stengingen være med på å avgjøre hva de skulle gjøre når de var i barnehagen? • Fikk barna delta med mer - eller mindre i forhold til en normal barnehagehverdag?

Fase 3: Tilpassing til smittevernveileder og gjenåpning av barnehagene for alle barn

Hvem planla organisering av kohortene da barnehagene gjenåpnet?

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Hvordan fikk barn delta på dette?• Hvordan fikk foreldre delta på dette? |
|---|