



UNIVERSITETET I AGDER

# Implementering av kommunale kompetanseutviklingsplaner i grunnskolen

En casestudie av tre kommuner på Sørlandet

JOACHIM AUGESTAD OG OLAF ENGESTØL

VEILEDER

Laila Margaret Nordstrand Berg

**Universitetet i Agder, 2018**

Fakultet for samfunnsvitenskap

Institutt for statsvitenskap og ledelsesfag



## Innhold:

Forord.....	5
Innledning.....	6
Problemstilling .....	7
Forskningsoversikt .....	7
Vårt bidrag.....	8
Vårt arbeid.....	9
Kontekst .....	10
Kunnskapsløftet .....	10
Kommunestørrelse og tjenestetilbud.....	12
Knutepunkt Sørlandet .....	15
Kommunene.....	16
Iveland Kommune.....	16
Vennesla kommune.....	16
Kristiansand kommune.....	17
Metode .....	19
Casestudie.....	19
Mest ulike design .....	20
Hvem skal intervjues?.....	21
Intervjuet som metode .....	22
Datakvalitet.....	23
Relabilitet.....	23
Validitet.....	25
Generalisering.....	26
Etiske hensyn.....	27
Kjønnsbalanse .....	27
Teori.....	28
Accountability .....	29
Begrepsavklaring .....	29
Accountability som dyd og som mekanisme .....	30
Ulike former for accountability.....	31
Konsekvenser for aktøren.....	33
Hyperkomplekst aktørbilde og school accountability.....	34
Vår anvendelse av teorien.....	35
Analytisk tilnærming nummer 2 .....	37
Røviks virusteori.....	37

Immunitet og forsvarsmekanismer.....	37
Replikasjon .....	39
Inkubasjonstid.....	40
Mutering .....	40
Vår anvendelse av teorien.....	41
Analytisk tilnærming nummer 3 .....	43
Det instrumentelle og institusjonelle perspektiv.....	43
Instrumentelt perspektiv.....	43
Institusjonelt perspektiv.....	44
Kulturperspektivet.....	45
Myteperspektivet.....	47
Vår anvendelse av teorien.....	48
Antakelser .....	49
Analyse.....	49
Accountability .....	50
Antakelse 1-1 Outcome based og profesjonell accountability .....	50
Antakelse 1-2 Krysspress for lærerne.....	56
Antakelse 1-3 Konsekvenser for manglende måloppnåelse .....	58
Antakelse 1-4 Posisjon og grad av accountability .....	64
Virusteori .....	65
Antakelse 2-1 Kopiering.....	65
Antakelse 2-2 Immunitet.....	70
Antakelse 2-3 Større kommuner og trender .....	76
Perspektivene.....	78
Antakelse 3-1 Instrumentelt perspektiv .....	78
Antakelse 3-2 Kulturelt perspektiv .....	82
Antakelse 3-3 Myteperspektivet.....	85
Oppsummering og konklusjon.....	87
Forskjeller i prosjektene.....	88
Ansvarliggjøring i kompetanseutviklingsplanene .....	88
Krysspress .....	89
Bakgrunn, motivasjon og forandring av prosjektene .....	90
Lærerne og kompetanseutviklingsplanene .....	90
Skjematisk oppsummering av antakelser og funn.....	91
Forslag til videre forskning .....	93
Forskjeller mellom private og offentlige skoler og barnehager .....	93

En grundigere undersøkelse i den enkelte kommune.....	93
Motivasjon for kompetanseutviklingsplaner .....	93
Utgangspunktets betydning for endringsvillighet .....	94
Forskningsbasert .....	94
Råd til politikere og kommuneadministrasjon: .....	94
Gjør teoriene og tallmateriale i planene tilgjengelig for brukerne.....	94
Ikke overselg prosjektet.....	95
Prosjektet må oppleves som nyttig .....	95
Referanser .....	96
Vedlegg.....	100
Vedlegg 1: Mail til respondenter .....	100
Vedlegg 2: Intervjuguide, kommuneadministrasjon.....	102
Vedlegg 3: Intervjuguide politikere .....	103
Vedlegg 4: Intervjuguide skoleadministrasjon.....	104
Vedlegg 5: Intervjuguide lærere .....	105
Vedlegg 6: Godkjenning fra Norsk senter for forskningsdata .....	106
Vedlegg 7: Samtykkeerklæring .....	107

# Forord

Det er med stor glede vi setter punktum for denne masteroppgaven etter to år med hardt arbeid. Vi har lært mye på vår tid som studenter ved Universitetet i Agder og ser tilbake på noen lærerike, utfordrende og spennende år.

Det er mange som skal takkes for at denne oppgaven nå er i havn. For det første vil vi takke vår veileder Laila Nordstrand Berg som har ledet oss i riktig retning. Gjennom utallige gjennomlesninger har vi fått grundig veiledning gjennom store og små innvendinger. Dette har styrket oppgaven og vi er svært takknemlig for all hjelp.

Vi vil også takke alle våre informanter for at de har stilt opp. Vi har blitt godt tatt imot i både Kristiansand, Vennesla og Iveland. Alle dere har bidratt med en unik innsikt i en sektor mange har mye meninger om. Dere har vist oss virkeligheten og vi takker for ærlige svar på alle spørsmålene dere ble stilt. Vi hadde ikke klart å gjennomføre oppgaven uten dere og vi er derfor veldig takknemlige for at dere alle takket ja.

Vi ønsker å takke våre familier og venner for god støtte underveis. Spesielt vil vi takke våre respektive Veronica og Helene som har stått ved vår side gjennom hele prosessen. Dere har vært en uvurderlig støtte og hjelp gjennom oppturer og nedturer. Vi vil takke for at dere har holdt ut at vi har prioritert mer tid sammen med hverandre på et grupperom enn på dere.

Joachim ønsker også spesielt å takke sin mor som avgikk med døden midt under arbeidet med denne oppgaven. Det var hun som inspirerte Joachim til å studere statsvitenskap og hennes støtte har vært uvurderlig gjennom hele denne prosessen.

Vi vil også takke hverandre for alle timene vi har holdt ut sammen på et grupperom med hver vår skjerm. Uten romslighet og fleksibilitet blandet med en god dose gjensidig ansvarliggjøring hadde ikke dette gått veien.

Til sist en takk til Gud som har gitt oss alt godt både i og utenfor arbeidet med denne oppgaven.

Joachim Augestad og Olaf Engestøl

Kristiansand mai 2018.

*«Til nå har FLiK virket.....Jeg tror det funker, jeg skal jobbe for at det skal funke fortsatt.»*

- Politiker

*«Vi hadde jo ekstremt høy prosent med spesialundervisning her i Kristiansand, og det finnes ikke så mange barn som lider av et eller annet. Vi begynte å føle litt at kanskje litt av den spesialundervisningen var et resultat av «vi ikke klarer ikke å ta oss av de ungene, så vi setter dem inn på et rom.»* Politiker

*«Og endringer skjer IKKE bare fordi de er mulige de må også oppleves nødvendige.»*

-Kommuneadministrasjon

*«Den sunne fornuften er jo den beste, men der er jo... Men forskning viser jo. De må jo.»*

- Kommuneadministrasjon

*«Lærere er jo slik at hvis de ikke ser umiddelbar nytte i noe, så kan de bli litt negative.»*

Skoleleder

*«En kan jo diskutere fram og tilbake og FLiKe seg fra a til å, men av og til er det vel kanskje bare å få gjort en del ting.»* Lærer

*«Første så var det sånn veldig fokus på den finske måten å drive skole på og sånn. Og så plutselig var det den canadiske måten å drive skole på.»* Ung lærer

## Innledning

Spørsmålet om organisering av norsk skole er ofte er på den politiske dagsorden. Ved både lokale og nasjonale valgkamper er bedre skole en hovedsak. Hva som derimot skal til for å få en bedre skole, er det stor uenighet om. De siste tiårene har norsk grunnskole vært gjennom en rekke reformer av ulik størrelse, viktig for grunnskole og videregående de har vært reform-94, reform-97, opplæringsloven av 1998 og nå den siste og mest omfattende reformen, kunnskapsløftet. På grunn av dette snakkes det om at norsk skole preges av reformtrettethet (Kunnskapsdepartementet, 2010). I Norge ligger ansvaret for grunnskolene hos kommunene, men ansvaret for de videregående skolene hos fylkeskommunen. Da Norge har 428 kommuner og 19 fylkeskommuner vil utøvelsen av dette eierskapet variere. Skolen er i stor grad styrt av nasjonalt lovverk og kommunene utøver eget eierskap innen rammen av

dette lovverket. En undersøkelse gjennomført ved Universitetet i Oslo hvor både ansatte og skoleeiere har blitt intervjuet både på kommunalt og fylkeskommunalt nivå, altså både grunnskole og videregående skole. De betegner en oppfatning av at de opplever å være underlagt et hierarkisk implemeteringsregime som i liten grad åpner for lokale initiativ. De finner også at tilliten til skoleeier blant ansatte er lav, særlig på det fylkeskommunale nivået (Møller, Prøitz & Aasen 2009). Vi ønsker å følge opp dette med å undersøke hvordan dette kommer til uttrykk i tre kommuner på Sørlandet. Valget falt på tre kommuner av ulik størrelse, Iveland, Vennesla og Kristiansand.

## Problemstilling

Med bakgrunn i dette vil vi ta for oss følgende problemstilling:

*Hvilke forskjeller og likheter er det i hvordan de ulike aktørene i Vennesla, Kristiansand og Iveland gjennomfører kommunale kompetanseutviklingsplaner?*

Som delproblemstillinger vi vil ta for oss:

- 1. Hvordan holder politikerne i de utvalgte kommunene sin egen administrasjon ansvarlige til å følge opp de kommunale kompetanseutviklingsplanene?*
- 2. Hvordan holder administrasjonen skoleledelsen ansvarlig for å følge opp målene i de kommunale kompetanseutviklingsplanene?*
- 3. Hvordan blir lærerne ansvarliggjort av skoleledelsen til å følge opp målene i de kommunale kompetanseutviklingsplanene?*

## Forskningsoversikt

Kunnskapsløftet ble innført i 2006 for å heve nivået i den norske skolen. Denne reformen var tydelig inspirert av New Public Management (NPM) og dette kommer til syne når vi ser på de fremtredende elementene til reformen som var mål- og resultatstyring, myndighet av profesjonen, ansvarliggjøring og kunnskapsbasert yrkesutøvelse (Møller & Ottesen 2011, s. 29). Det er denne økte ansvarliggjøringen i form av begrepet det engelske begrepet accountability som vil stå i fokus i denne avhandlingen.

Etter innføringen av kunnskapsløftet skulle skolene i større grad stå ansvarlige for resultatene de leverte og disse læringsresultatene skulle nå bli enklere å hente ut. En naturlig konsekvens av dette var at skoleledere, lærere og skoleeiere i større grad kunne bli stilt til ansvar for det de hadde oppnådd. De mange aktørene utenfor skolen kunne nå lettere holde et øye med skolene og dette ble i særlig gjeldende for sentrale myndigheter og politikere (Møller & Ottesen, 2011, s. 74). Denne ansvarliggjøringen har ikke kun som hensikt å forbedre elevenes læring, men også å skape økt legitimitet for det offentlige utdanningssystemet (Møller og Ottesen 2011, s. 77). Vi ser også at Kunnskapsløftet har som nevnt fulgt sentrale NPM-inspirerte prinsipper som overordnet styring gjennom en desentralisert modell, med fokus på mål og resultatstyring for å sikre myndighetenes kontroll og kvalitetssikring (Møller & Ottesen, 2011, s. 111).

Andre studier har fokusert på skoleledere og deres forhold til andre aktører. Moos, Krejsler, Kofod og Jensen (2005) påpeker i deres studie av skoleledere at de er fanget i spenningen mellom tre ulike aktører. På den ene siden så har man på den nasjonale plan et ønske om å rette fokus på å gi elevene en liberal utdanning som han kaller det. Dette har som mål å gjøre barna om til borgere i et demokratisk samfunn. Den andre aktøren er de lokale myndighetene som forlanger økonomisk ansvarliggjøring, mens skolens eller rettene sagt lærerens kultur kan regnes som den tredje aktøren som langt på vei ønsker å bevare sin autonomi og innehar ikke et ønske om å bli ledet av sterke skoleledere og strengere krav fra nasjonale myndigheter (Moos, Krejsler, Kofod og Jensen, 2005, s. 564).

## Vårt bidrag

Det er gjort en betydelig forskning knyttet både til kunnskapsløftet og til kommunene som skoleeier. Særlig har vi sett på arbeidet til forskningsgrupper ved Universitetet i Oslo (UiO) ledet av Jorunn Møller. Selv om disse viser til organisasjonsteori har de i all hovedsak et pedagogisk fokus og anliggende. Vi ønsker å tette et gap i forskningen ved å undersøke saken med en organisasjonsteoretisk tilnærming.

Forskingen Møller mfl har gjort på kommunenes håndtering av handlingsrommet innen kunnskapsløftet er kvantitativt. Vi ønsker å bygge på denne forskningen ved hjelp av casestudie som tar opp kommunene som skoleeier og deres bruk av handlingsrommet kunnskapsløftet gir. Vi kunne ikke finne forskning som tok for seg dette.



## Vårt arbeid

Vi gjør den avgrensningen at vi kun tar for oss det kommunale nivået, og ikke fylkeskommunen eller nasjonale aktører. Vi går heller ikke inn på det pedagogiske aspektet med om planene har den ønskede virkningen og hvordan dette påvirker lærer-elev relasjonen.

Gjennomføringen av hver kommunes skolebaserte kompetanseutviklingsplaner er et av hoveduttrykkene for den kommunale skoleeierskapet. Udir definerer skolebasert kompetanseutvikling på følgende måte: “Skolebasert kompetanseutvikling innebærer at skolen, med ledelsen og alle ansatte, deltar i en utviklingsprosess på egen arbeidsplass. Hensikten er å utvikle skolens samlede kunnskap, holdninger og ferdigheter når det gjelder læring, undervisning og samarbeid” (Utdanningsdirektoratet 2013, s. 6) <sup>[OBJ]</sup>.

Fokus på Accountability blir i Norge sett på brukt som et svar på det man har valgt å kalle PISA sjokket. Dette kom på begynnelsen av 2000-tallet og sikter til Norges dårlige resultater på PISA undersøkelsen. Lærerne og skoleledelsen skulle i større grad holdes ansvarlige for deres egen undervisningen og elevenes resultat.

Denne oppgaven vil se på tre nabokommuner med forskjellige rammebetingelser. Vi vil ta opp det kommunale eierskapet av skolene ved å sammenlikne hvordan dette utøves i Vennesla, Iveland og Kristiansand. Vi vil gjennomføre intervju av kommunepolitikere, kommuneadministrasjon, skoleledelse og lærere.

De siste årene har det vært mye diskusjon om sammenslåing av kommuner. En av hovedsakene i diskusjonen er om en overgang fra flere mindre til færre større kan gi kommunene større handlingsrom og bedre vilkår i å utføre sine oppgaver. Et temanotat fra Udir (Udir, 2011) kan tyde på at større kommuner bedre håndterer det kommunale eierskapet med skolene slik det er definert i kunnskapsløftet (St.meld.nr 30 (2003-2014) 2016, s. 25). Ved å sammenlikne Vennesla, Kristiansand og Iveland vil oppgaven bidra til kunnskap i den aktuelle debatten.

I fortsettelsen av oppgaven tar vi først for oss sektorens kontekst med hovedfokus på de ulike reformene som har blitt implementert i skolen de siste årene. Deretter går fokuset over på de

tre utvalgte kommunene for å gi tilstrekkelig bakgrunnsinformasjon. Oppgaven rette seg så inn mot det teoretiske rammeverket. Her vil oppgavens tre perspektiver bli presentert. Det ene er som nevnt accountability og utgjør oppgavens hovedfokus. Det andre er Røvik sin virusteori mens den tredje er henholdsvis institusjonelt og instrumentelt perspektiv. Den siste delen tar for seg analysen av datamaterialet med en påfølgende oppsummerende diskusjon.

## Kontekst

For å bedre kunne forstå oppvekstsektoren og de utvalgte kommunene vil vi ta for oss konteksten som har preget dem. Ved å oppsummere store endringer i sektoren vil leseren få en bredere forståelse av sektoren som helhet. Vi ønsker deretter å ta for oss de tre kommunene og gjøre rede for utdanningsnivå, befolkningssammensetning og finansinntekter, indikatorer vi mener danner et viktig bakteppe for kommunenes situasjon.

## Kunnskapsløftet

Som nevnt innledningsvis har norsk skole vært gjennom en rekke reformer. Den største endringen Reform 97 innebar, var at barn begynte på skolen de de var 6 år i stedet for 7 år slik det hadde vært tidligere. Viktigst for vårt prosjekt er at denne startet en trend med å desentralisere beslutning innen skolen til kommunene (Haug 2003, S 36).

Revisjonen av opplæringsloven i 1998 gav elevene nye rettigheter, og ansvaret for ivaretagelsen av disse ble i stor grad gitt til kommunene (Lovdata.no). Det er i hovedsak disse to reformene som danner bakgrunnen for dagens skolelovgivning.

Kompetanseutviklingsprosjektene vi skal se på i oppgaven er innen rammen av den nåværende reformen i norsk skole, Kunnskapsløftet som ble innført i 2007 (Regjeringen, 2005) denne legger klare både praktiske og prinsipielle føringer for kommunenes handlingsrom innen skolen. Den oppsummerer sitt innhold og intensjon på følgende måte:

Frihet, tillit og ansvar: et systemskifte.

*”Forestillingen om at staten kan skape et likeverdig skoletilbud gjennom detaljregulering og - styring, erstattes med tillit til at den enkelte lærer, skoleleder og skoleeier selv har de beste*

*forutsetningene for å vite hvordan god læring kan skapes og gjennomføres, innenfor rammen av nasjonale mål” (Kapittel 3.3.2 St.meld.nr 30 (2003-2004) 2016, s.25).*

Kunnskapsløftet er både en strukturreform og en innholdsreform. Som en del av det skulle mye av ansvaret for grunnskoleopplæringen desentraliseres til kommunene. Reformen kom også som et svar på den legitimitetsutfordringen som den norske skolen opplevde med de svake resultatene som kom i forbindelse med det som har blitt omtalt som PISA-sjokket i 2000 og 2001. PISA undersøkelsene viste at den norske skole lå mye lenger nede enn det mange hadde forventet og som et svar valgte politikerne å innføre mer ansvarliggjøring av skolen og lærerne.

Rapporten fra (Møller 2008) holder frem at kunnskapsløftet er et systemskifte som særlig fokuserer på å gi større frihet og ansvar både til kommunene som skoleeier og til skolen gjennom desentralisering. En av de viktigste endringene er et endret styringssystem der skolene selv får større selvbestemmelse i sin organisering for eksempel gjennom utarbeiding av lokale læreplaner i tillegg til de sentrale og vet at skolene i større grad selv kan styre timestfordelingen. En annet moment er økt fokus på definert rollefordeling, slik at det blir klarere hvem som har ansvar for hva, og en mye større grad av målstyring. Møller mfl. ser dette som en del av en generell New Public Management (NPM)-reform innen offentlig sektor.

Videre skriver de: *“Reformdokumentene understreker at grunnopplæringens formelle styringsstruktur endres med Kunnskapsløftet. Organisasjonsstrukturen endres vertikalt ved økende fristilling av underliggende forvaltningsnivå; skoleeiere og skoler/institusjoner”* (Møller et al., 2009 s. 24-26).

I rapporten har de undersøkt hvorvidt kunnskapsløftet nådde målene som var satt, og det viser seg at dette var svært varierende. Det viser seg også at størrelsen på kommunene har mye å si for i hvilken grad man har benyttet seg at det økte handlingsrommet i kunnskapsløftet. Dette vil i oppgaven undersøkes ved intervju av skoleledere, og hvordan de opplever sin innflytelse både overfor kommuneadministrasjon og politikere og overfor lærere.

**Tabell 3.6 Kommunestørrelse og skoleleders innflytelse.**

Antall innbyggere i kommunen i hht ssbs gruppering	Skoleleder har fått mindre innflytelse med Kunnskapsløftet				Total (N)
	helt uenig	litt uenig	litt enig	helt enig	
Små kommuner (-> 5000)	30 %	45 %	23 %	2 %	176
Mellomstore kommuner (5000 - 19 999)	47 %	42 %	9 %	2 %	119
Store kommuner (20 000 eller flere)	64 %	26 %	11 %		47
<b>Total</b>	<b>41 %</b>	<b>41 %</b>	<b>17 %</b>	<b>2 %</b>	<b>342</b>

Kjikkvadrat=25,8, p < 0,001

(Tabell 3.6 fra Møller et al. 2009 s.74)

Vår oppgave fokuserer på grunnskolen, der graden av tilfredsstillelse er noe større i små kommuner enn i store kommuner. Når det kommer til de øvrige variabler Monkerud og Sørensen (2010) trekker frem, er dette i noen grad tilfelle for våre tre kommuner. Når det kommer til utdanningsnivå har Iveland lavest, deretter Vennesla etterfulgt av Kristiansand som har høyest (KnpS statistikk og analyseheftet, 2015). Dette er i tråd med hva Monkerud og Sørensen skriver ved at innbyggere i små kommuner er har lavere utdanningsnivå enn i større kommuner, og lavt utdannede har lavere forventninger til tjenestetilbudet.

## Kommunestørrelse og tjenestetilbud

De siste 50 årene har kommunene overtatt flere og flere av velferdsstatens oppgaver og antall ansatte i kommunal sektor har økt betraktelig. Det som derimot ikke har endret seg i takt med dette oppgaveansvaret de senere år er kommunestrukturen. Dagens kommunestruktur kombinert med de oppgavene kommunen har som tjenesteproducent gir oss det naturlige spørsmål om kommunene klarer å utføre de tjenestene de er pålagt på en tilfredsstillende måte (Jacobsen, 2009).

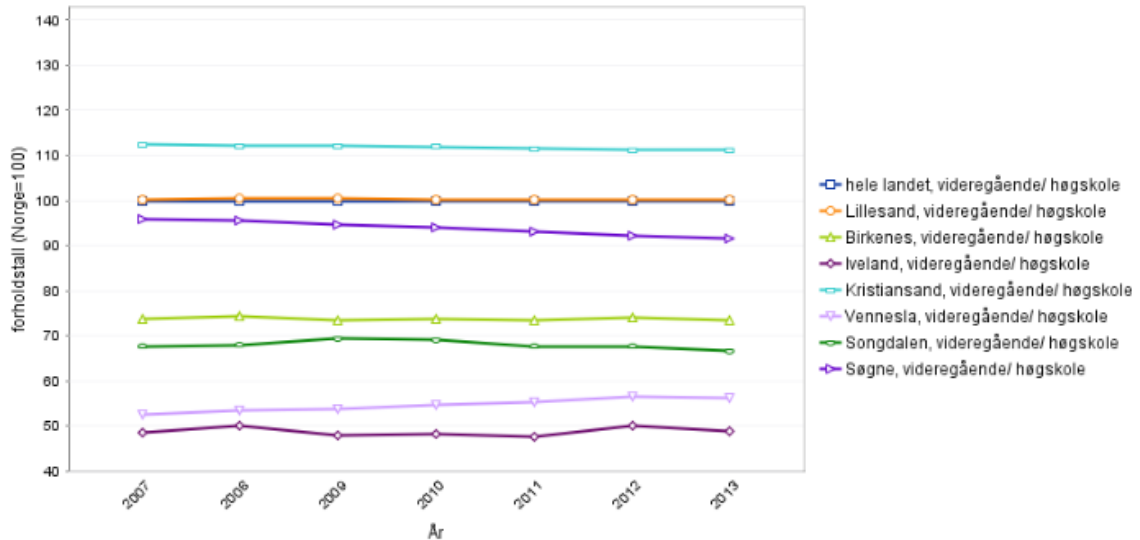
Grunnskolen utgjør en betydelig andel av en kommunes tjenesteproduksjon. Tidligere forskning peker på at innbyggere i små kommuner jevnt over er mer fornøyd med tjenestetilbudet enn innbyggerne i større kommuner. Denne forskjellen varierer sterkt mellom de ulike sektorene i kommunen. Forskjellen i tilfredshet i store og små kommuner er størst

innen omsorgstjenestene og sosialtjenesten, der små kommuner kommer klart best ut. Kollektivtransport og i noen grad folkebibliotek oppleves bedre i de større kommunene. I mellom disse finner vi barnehagetilbud, skoletilbud, skolefritidsordning og plan og bygningssektoren, der graden av tilfredshet er noe større i små kommuner (Monkerud og Sørensen, 2010). De samme trendene gjør seg også gjeldende i innbyggerundersøkelsen 2014 (Direktoratet for forvaltning og IKT, 2015).

Monkerud og Sørensen påpeker likevel at variabler som utdanningsnivå, gjennomsnittsalder og mer frie inntekter per innbygger er viktigere for tilfredshet med tjenestetilbud enn kommunestørrelse og at variasjonen er svært sterk innad i størrelsesgruppene (Monkerud og Sørensen, 2010).

Befolkningens tilfredsstillhet med tjenester knyttes i hovedsak til to former for effektivitet, prioriteringseffektivitet og kostnadseffektivitet. Med prioriteringseffektivitet menes at kommunen gjør de rette prioriteringene. Her vil små kommuner kunne ha en fordel da det er mindre avstand mellom innbyggere og politikere, og det derfor er lettere at politikerne speiler innbyggernes prioriteringer, altså at de “gjør de rette tingene”. Med kostnadseffektivitet menes det at det kommunen faktisk gjør, gjøres mer effektivt. I denne sammenheng antas det at store kommuner er mest effektive på grunn av stordriftsfordeler. Da små kommuner er avhengig av interkommunale samarbeid som blir dyrere med flere aktører sees dette som å være en fordel for større kommuner. Det er derimot to former for effektivitet som taler for små eller store kommuner (Monkerud og Sørensen, 2010).

## Universitet som høyeste utdanningsnivå forholdstall (Norge=100)

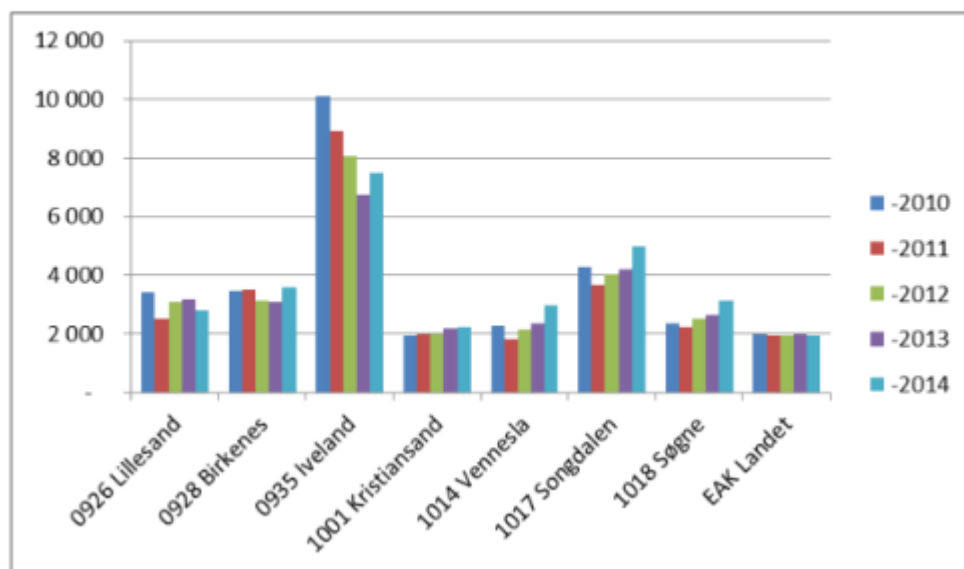


(KnPS, Statistikk og analysehefte)

Når det kommer til befolkning påpeker Monkerud og Sørensen at innbyggerne er eldre i små kommuner og eldre er med tilfredse med tjenestetilbudet. I våre tre kommuner ser vi at denne trenden ikke er tydelig. Alle kommunene har en yngre befolkning enn landsgjennomsnittet og det er ikke en tydelig tendens.

Monkerud og Sørensen trekker frem at små kommuner ofte har mer frie inntekter pr innbygger. Dette betyr inntekter kommunene kan bruke når den lovpålagte standarden er ivaretatt. Dette kommer tydelig frem i for våre tre kommuner. Iveland ligger vesentlig over de øvrige kommunene, dette i hovedsak på grunn av mye kraftinntekter per innbygger. Iveland bruker langt mer penger per elev enn de øvrige kommunene. (Iveland kommunes budsjett og økonomiplan, 2016) Forskjellen er liten mellom Kristiansand og Vennesla, men tendensen Monkerud og Sørensen trekker frem er tilstede.

## 6.5 Finansinntekter



De tre kommunen vi har valgt å forske på har både likheter og ulikheter. Alle tre ligger i Sør Norge, men det er store forskjeller når det kommer til innbyggertall, utdanningsnivå og antall skoleelever. De tre vil beskrives i det følgende.

## Knutepunkt Sørlandet (KNPS) og de tre utvalgte kommunene

Knutepunkt Sørlandet er et interkommunalt samarbeid bestående av syv kommuner i Kristiansandsregionen, i både Aust- og Vest-Agder fylke. Samarbeidet er bredt og tar for seg både konkret tjenesteproduksjon og langsiktig utvikling. Det er organisert i nettverk fordelt på kommunenes ansvarsområder. Relevant for vår oppgave er samarbeidets oppvekstnettverk der de tre kommunene vi skal ta for oss er en del av. Dette nettverket er bakgrunn for prosjektet Inkluderende Læringsmiljø som er hovedprosjektet i Vennesla og en del av Ivelands prosjekt Kvalifisert for fremtiden (KFF). Kristiansand er ikke en del av IL, men deres prosjekt Forskingsbasert Læringsmiljøutvikling i Kristiansand (FLiK) bygger på de samme målene og metodene (KNPS.no).

# Kommunene

## Iveland Kommune

Iveland kommune ligger i Aust-Agder fylke og har 1317 innbyggere pr 01.01.2016 (SSB, 2016) dette gjør dem til den kommunen med fjerde lavest innbyggertall i Aust Agder etter Setesdalskommunene Bygland, Valle og Bykle. Det er også den minste kommunen i det interkommunale samarbeidet Knutepunkt Sørlandet (KnpS). Av disse er 159 elever i grunnskolen og disse er fordelt på 2 skoler. 140 av elevene går på 1-10 Iveland skole avdeling Birketveit og 19 på 1-4 Iveland skole avdeling Vatnestrøm oppvekstsenter. Sistnevnte er en trinndelt skole, der flere klassetrinn har undervisning sammen.

Næringsveiene har tradisjonelt vært landbruk og skogbruk. Etter omlegginger i landbruket har mange jobbet i industrien i Vennesla og i dag er det et sterkt pendlemønster til Kristiansand (26%) og Vennesla (15%). Iveland har et svært lavt utdanningsnivå både sammenliknet med KnpS kommunene og landet forøvrig. Så langt vi kunne finne er det ikke gjort undersøkelser knyttet til dette i Iveland slik det er i Vennesla, men Iveland kommer lavere ut enn Vennesla når det kommer til utdanning. På spørsmål til grunnskoleelever om de tenker å ta høyere utdanning svarer elevene Vennesla ganske likt som landsgjennomsnittet på 94%, mens i Iveland er andelen 55% (KnpS statistikk og analysehefte, 2015).

I tillegg til å være en del av KnpS-prosjektet «Innklderende Læringsmiljø» (IL), har Iveland sitt eget utviklingsprosjekt for skolen kalt «Kvalifisert for framtida», dette startet de før de ble med i IL. Innholdet er i stor grad overlappende med IL, men er spesifikt rettet mot utfordringer for skolen i Iveland (Iveland kommune, 2013).

## Vennesla kommune

Vennesla er den nest etter Kristiansand den største kommunen i KnpS. Her samarbeides det blant annet om skole, gjennom et skolenettverk. Disse samarbeider om en rekke områder som eller ville vært opp til den enkelte kommune. Dette administreres og ledes fra et pedagogisk senter i Kristiansand. Viktigst i dette samarbeidet oppgaven er det at vurdering av skolene skjer gjennom KnpS. Prosjektet vi tar for oss i oppgaven, «Innklderende Læringsmiljø» er den nåværende satsingen innen skolenettverket (KnpS nettside, 2016).



Vennesla kommune har 14 308 innbyggere pr 01.01.2016 (SSB, 2016), og er den tredje største kommunen i folketall i Vest-Agder fylke. Av de omlag 14 000 innbyggerne så er 1850 av disse skoleelever i grunnskolen. Vennesla har 8 grunnskoler der en er kombinert barne og ungdomsskole, seks av disse er barneskoler og en av dem er kun ungdomsskole.

Kommunen har tidligere vært en stor industrikommune. Etter at viktige industriarbeidsplasser har blitt lagt ned har kommunen slitt med å omstille seg, ikke minst når det kommer til holdning til utdanning. Vennesla har i likhet med flere av kommunene i indre Agder lavere utdanningsnivå enn landsgjennomsnittet. En studie utført ved Universitetet i Agder (UiA) i 2004 tar opp spørsmålet om hvordan kommuneledelsen håndterer det lave utdanningsnivået i Vennesla (Nilsen, 2004). I 2004 hadde 12,04% av innbyggerne høyere utdanning mot 24,4% som landsgjennomsnitt, en differanse på 12,36%. I 2015 hadde dette økt til 19% mot et landsgjennomsnitt på 32,2% og en differanse på 13,2%. Andelen som fullfører videregående skole er også betydelig lavere i Vennesla (66%) i 2015) enn i Norge som helhet (74,1% i 2015) (SSB, 2015).

Nilsen skriver at både politikere og administrasjonen i Vennesla kommune opplever at de møter motstand når de tar opp kommunens utfordring med utdanningsnivå. Hun skriver at forsøk på å ta opp utfordringene ofte sees på som et angrep på Venneslas kultur, og at dette kan gjøre at kommuneledelsen er mer forsiktige med å sette dette på dagsorden. Normen i Vennesla har vært at ungdommene får jobb i industrien uten å ta utdanning (Nilsen, 2004). I vår oppgave kommer vi til å spørre respondentene om de mener dette har endret seg. Det er det godt mulig det har gjort, da oppgaven ble skrevet for 13 år siden.

## Kristiansand kommune

Kristiansand kommune er blant de mest befolkningsrike kommunene i Norge og den største i Vest-Agder med sine 88 598 innbyggere (SSB, 2016). En naturlig konsekvens av dette er at det gjør oppvekstsektoren i kommunen både stor og omfattende. Kommunen innehar i alt 34 grunnskoler, der ni av disse er rene ungdomsskoler og tre er kombinert barne- og ungdomsskoler. Antallet elever som begynner i første klasse hvert år tilsvarende innbyggertallet i Valle kommune og ligger på cirka 1200. Dersom vi ser på

befolkningsantallet i hele Vest-Agder fylke så ser vi Kristiansand kommune utgjør hele 48 % av alle innbyggerne. Disse tallene viser oss at vi har med en kommune å gjøre som stikker seg ut i forhold til alle de andre på Sørlandet. Det er nettopp størrelsen som vi i denne oppgaven ønsker å trekke inn som en stor faktor når vi skal se nærmere på utøvelsen av skoleeierskap. En av grunnene til dette er at en del forskning viser at mindre kommuner problemer med å følge opp egne skoler på en tilfredsstillende måte (Udir, 2011).

Kristiansand skiller seg en del ut fra de øvrige kommunene i KnpS når det kommer til utdanning. I 2014 hadde 34,2% av innbyggerne høyere utdanning mot 31,4% som landsgjennomsnitt, en differanse på 1,8%. Andelen som fullfører videregående skole er i Kristiansand er 76% noe som er høyere enn landsgjennomsnittet på 74,1% i 2014 (SSB, 2015).

Når det kommer til skoleeierskap så ser Kristiansand ut til å utøve en aktiv rolle. I 2013 igangsatte kommunen sitt forsknings- og utviklingsprosjekt kalt FLiK som står for «Forskningsbasert læringsmiljøutvikling i Kristiansand». Dette prosjektet skulle vare over tre år og har, så langt vi har kunnet finne ut, hatt bred politisk støtte over hele perioden. Politikerne har med andre ord hatt stort tillit til den forskningsbaserte planen. Det er tre uttalte mål som ligger bak FLiK, det er følgende:

1. Forbedre alle barns sosiale og faglige læringsutbytte.
2. Redusere omfanget av segregerende tiltak overfor barn som trenger ekstra tilrettelegging.
3. «Skape læringsfellesskap som gir opplevd tilhørighet, trygghet og trivsel, - redusere mobbing» (Skjelseth et al. 2015, s. 5).

Promoteringen av FLiK har foregått gjennom blogg og kommunen har lagt ut mye informasjon på nettsidene sine. Dette vitner om at de ønsker at befolkningen -og da aller helst de ansatte ved alle skoler og barnehager- skal få et innblikk i hva prosjektet går ut på. Økt legitimering for prosjektet kan også være et ønske fra politisk hold. Noe vi skal gå videre på i gjennomgang av teorien.

# Metode

Vi skal utføre en casestudie i tre kommuner der vi gjennomfører intervju av respondenter blant politikere, kommuneadministrasjon, skoleledelse og lærere, i tillegg vil vi benytte sentrale styringsdokumenter for utdanning i Kristiansand, Vennesla og Iveland kommune. Særlig planene for kompetanseutviklingsplanene er aktuelle.

På grunn av oppgavens omfang må vi være selektive i hva vi griper over. Selv om det kunne være interessant å gjennomføre en kvantitativt studie, for eksempel i form av en kartlegging/spørreundersøkelse, har vi likevel valgt å ikke gjøre dette. Da risikerer vi at intervjuene vi gjennomfører i et utvalg tatt ut av større grupper, i vårt tilfelle skolene, og i noen grad politikerne, ikke er representative for gruppen de tilhører. Ved å velge en kvalitativ tilnærming i form av intervju får vi derimot en annen mulighet til å gå i dybden i form av oppfølgingsspørsmål, og å få mere detaljer fra den enkelte respondent. Da vi har ansvarliggjøring som vår hovedteori passer dette best overens med en kvalitativ tilnærming.

## Casestudie

Det er en betydelig uenighet om hva casestudier egentlig er, noen ganger omtales casemetode som en bestemt metodisk tilnærming, andre ganger synonymt med datakategorier eller teoretiske kategorier. (Andersen 2013, s. 24) trekker frem en definisjon fra Robert Yin (1989, s. 23) som er blitt en populær standard referanse, spesielt i studentoppgaver, han definerer case i følgende punkter:

1. Å undersøke et samtidig fenomen
2. I en levende kontekst/feltstudie
3. Når grensene mellom fenomenet og konteksten er uklare
4. Når det er brukt flere kilder

(Andersen 2013, s. 24)

Vi velger å benytte oss av denne definisjonen og mener den godt får frem kjernen i vårt prosjekt. Vi undersøker et samtidig fenomen i form av lokale kompetanseutviklingsplaner som i skrivende stund blir implementert. Vi gjør det i en levende kontekst ved å intervju aktuelle aktører på ulike nivå. Som Andersen skriver er det egentlig ingen ting som i streng

forstand kan skilles fra konteksten. I oppgaven vår baserer vi oss også på flere ulike kilder til data. Hoveddelen av oppgaven er semistrukturerte intervju, men vi baserer oss også stor grad på aktuelle styringsdokument for planene vi undersøker, i tillegg til statistiske data utarbeidet av organisasjonene selv eller av eksterne aktører slik som SSB, UDIR og KnPS.

Andersen (2013, s. 30) går videre til å vise at Robert Yin av mange gis æren for å ha rehabilitert casestudier som metode. Han argumenterer med at selv om casestudier ikke hviler på statistisk representativitet slik kvantitative metoder gjør, men på analytisk eller teoretisk representativitet. Casestudier bør ikke sees på som amputerte utvalgsundersøkelser, men utøves i en ramme der det er mulig å gjøre teoretiske resonneringer.

George og Bennet (2005, s. 24) holder frem to hovedtyper av analyse innen casestudier. Den ene er kongruensanalyse og den andre er prosessporing. Vi vil benytte kongruensanalyse. Kongruensanalyse handler om å finne systematiske sammenhenger i ett eller flere case. Et sentralt begrep er "pattern matching" der man undersøker om det man finner stemmer overens med annen data og teori, slik etableres det systematiske relasjoner i det empiriske materialet. Om dette skal brukes i teori må det være et samsvar mellom forventede og observerte mønstre. Mønstrene må være klare nok til at det kan skapes en ubrutt årsakskjede. Det avgjørende er således ikke antallet observasjoner, men den indre sammenhengen mellom dem.

## Mest ulike design

Når det skal velges ulike case er det flere måter å gjøre det på. To vanlige måter er mest likt design, og mest ulikt design. Det ene velger to mest mulig like case, og fokuserer på dem. De andre er relativt like. Forskjellene her blir tydelig da mye annet er likt. De andre fokuserer på forskjellene, og vil da se på hva som faktisk er likt da mye er forskjellig. (Nachmias, 2007)

Et design for case-utvelgelse er å velge mest ulike design. Dette blir begrenset av hva vi som masterstudenter har tilgang til og kapasitet til. Det ville for eksempel være vanskelig å ta en i kommune i et annet land, selv om denne også ville hatt en nasjonal forskjell. Kommunene vi har valgt er Iveland, Vennesla og Kristiansand, disse ville bli betraktet som svært forskjellige

kommuner i nasjonal målestokk, både når det kommer til størrelse og demografi.

Som skrevet i presentasjonen av Vennesla kommune har kommunen et utdanningsnivå som er vesentlig lavere enn landsgjennomsnittet, og Iveland enda lavere. Nilsen viser i sin undersøkelse at holdning til utdanning er en utfordring i Vennesla. Normen har vært at unge skal gå inn i industrien etter fullført grunnskole. Dette er utfordrende å endre selv om mye av industrien er lagt ned (Nilsen, 2004). Vi har ikke tilsvarende undersøkelse for Iveland, men Iveland kommer enda lavere ut når det kommer til utdanning. Kristiansand kommer bedre ut enn landsgjennomsnittet (KnPS statistikkhefte, 2015).

Kristiansand er vesentlig større med en befolkning på 88 446 innbyggere pr 01.01.2015 sammenliknet med Venneslas befolkning på 14 095 pr 01.01.2015 og Ivelands 1317 pr 01.01.2015. Det at Kristiansand har flere innbyggere innebærer at de har flere skoler og større skoler, de har også en mer sentralisert kommune og sentralisert skolestruktur. Møller et al. (2009) viser at skoleledere i større kommuner opplever mer selvbestemmelse etter kunnskapsløftet enn hva som var tilfellet før kunnskapsløftet. Vennesla og Iveland har også skoler med færre elever som kan bli med i undersøkelsen.

Det er også en del likheter mellom de tre kommunene vi tar for oss. De ligger geografisk nært hverandre, og er del av samme bo og næringsområde. Dette kommer tydelig til uttrykk ved at en betydelig andel av de sysselsatte i Iveland pendler til Vennesla og Kristiansand, og at en del i Vennesla pendler til Kristiansand. For vår oppgave er det særlig aktuelt ved at mange av lærerne på Iveland skole bor i Vennesla. Alle de tre kommunene ligger i Agderfylkene, en i Aust-Agder og en i Vest-Agder. Vennesla og Iveland og også det til felles at de ut fra statistikk har utfordringer innen levekår og utdanning og dermed et ganske likt utgangspunkt. Alle tre kommunen forholder seg også til det samme nasjonale lovverk og retningslinjer.

## Hvem skal intervjues?

Vi har gjennomført 18 intervjuer, 6 intervju i hver av kommunene Iveland, Vennesla og Kristiansand. Vi har intervjuet 6 politikere som har den rollen å vedta lokalt utviklingsarbeid. 6 fra kommuneadministrasjonene som setter vedtaket i verk overfor skolene. 6 fra skoleledelsen som gjennomfører planene gjennom å lede lærerne, og til slutt 6 lærere som

står for den utøvende delen overfor elevene. Vi gjorde intervjuet med kommuneadministrasjonen først, for å gjennom det få informasjon vi sammen med innhenting av statistikk bruker til å velge ut skoler. Selv om vi må ha et bevisst forhold til at disse kan gi selektiv informasjon for å gi føringer for vårt resultat. Fordelen med å ha et såpass stort utvalg er større sannsynlighet for at resultatene gjengir situasjonen i organisasjonen. Med andre ord så styrker dette oppgavens reliabilitet (Hellevik, 2003). Ved kvalitative undersøkelser er det derimot vanskelig å generalisere kvalitativt med sikkerhet for andre kommuner.

## Intervjuet som metode

(Andersen, 2006) trekker i sin bok om casestudier frem aktivt samtalebasert intervju som metode. Med aktivt intervju menes det at intervjueren gjennom hele intervjuet forsøker å ta initiativ til å få frem den informasjonen den er interessert i gjennom spørsmål og kommentarer. Intervjueren kan også gjerne utfordre egne forutsetninger og forutsetninger hos intervjuobjektet. Videre skriver han at aktivt intervju egner seg godt når det er faktaopplysninger man er ute etter. Denne formen krever gode forkunnskaper hos intervjueren. Som kontrast til dette trekker han frem samtalebasert intervju som kjennetegnes av åpne spørsmål, med lite inngripen og korreksjon fra intervjuer. Dette er mer interessert i intervjuobjektets perspektiver uten å prøve dens påstander og forutsetninger. Denne typen intervjuer preges av å være mindre strukturerte, mer lyttende og i stor grad styrt av intervjuobjektets respons.

Han legger seg her på en mellomting og holder frem at fraværet av fast struktur i intervjusituasjonen ikke trenger å stå i kontrast til en klar analytisk tilnærming. En løs samtale kan være nyttig fordi forskerne har en klar forståelse av situasjonen og bruker de teoretiske forutsetningene til å sette samtalen i system og tolke den. Weick (1989) hevder på samme måte at kvaliteten på kvalitativ forskning er mer avhengig av analytisk klarhet i forskernes holde, enn på den formelle strukturen i datainnsamlingen. Avgjørende for hvilken kunnskap som genereres er hvilke spørsmål det velges å stilles, utdyping og oppfølging.

Vi har valgt å gå inn for det Andersen (2006) omtaler som aktivt samtalebasert intervju. Vi har hele tiden ønsket å finne ut av informasjon som bedre kan belyse vår problemstilling, og vi har forskjellig tilnæringsmetode i møte med alle våre informanter. Det kan for eksempel

svært stor forskjell på å intervju en svært erfaren politiker kontra en nyutdannet lærer. Spesielt i møte med lærere ønsket vi ikke å være for utfordrende på deres egne oppfatninger og forutsetninger, men heller la dem fortelle hvordan de hadde opplevd å jobbe med kompetanseutviklingsprosjektet eller satsingen.

I vår undersøkelse skal vi intervju mennesker i ulike posisjoner og i ulike deler av organisasjonen. Generelt vil intervjuene på et høyere nivå i organisasjonen være mest orientert mot datainnsamling, og intervjuene på lavere nivå være mest orientert mot subjektive opplevelser. (Andersen ,2006) På grunn av dette antar vi at intervjuene på lavere nivå vil ha mer preg av samtalebasert intervju og på høyere nivå mer preg av aktivt intervju. Med bakgrunn i dette vil intervjuguidene i stor grad fokusere på de samme problemstillingene, men de konkrete spørsmålene som stilles vil være formet for det aktuelle nivået. Se intervjuguidene som vedlegg 2-5.

## Datakvalitet

### Reliabilitet

Flere forhold er avgjørende for kvaliteten for innhenting og behandling av data i oppgaven. Disse deles i to kategorier, validitet og reliabilitet. Med reliabilitet menes at datamaterialet er pålitelig, og ikke varierer grunnet metodologiske forhold. Sentralt her er at studiets resultat, i hvert fall i teorien i stor grad vil kunne reproduseres på et senere tidspunkt og at metodologiske forhold da ikke vil medvirke til et annet resultat. Det kan være resultatet blir annerledes grunnet en endring, og om studiet har høy grad av reliabilitet vil man ha grunnlag for å si at endringen er reel. Reliabilitet handler også om at det er rimelig å anta at andre feilkilder i forskerens tilnærming ikke i avgjørende grad har vært styrende for funnet. Denne formen for reliabilitet omtales som stabilitet. (Grønmo 2004, s. 217)

En mulig svakhet for vår oppgave er at vi kun intervjuer respondentene en gang, og vi derfor ikke har noe direkte sammenligningsgrunnlag. Dermed må reliabilitet etterstrebes ved å sammenligne funnene med intervjuer med andre respondenter, og med andre liknende studier utført av andre forskere.

Den andre typen reliabilitet er ekvivalens. Dette går ut på at ulike data som er hentet inn uavhengig av hverandre, men på samme tidspunkt samsvarer. Dette kan skje ved at datainnsamlingen gjennomføres av ulike personer. Dersom disse samsvarer er ekvivalensen god, da det viser at metoden fungerer uavhengig av hvem som bruker den. Særlig viktig er dette når flere deltar i samme forskningsprosjekt. (Hellevik, 2003). Likevel er det også viktig om det gjøres alene, at man kan ha tillit til at om en annen forsker hadde gjennomført studiet, hadde man fått samme resultat.

Slik vi har gjort det har begge studentene vært med på alle intervjuene, dermed reduseres faren for at man har ulike tilnærminger i intervjuene. Likevel er dette nytt for begge to, og det er tydelig at vi har blitt dyktigere til å intervju i løpet av studien. Både i form av å strukturere intervjuet, i form av at vi får stadig mer kunnskap, og blir flinkere til å stille oppfølgingsspørsmål.

Fastsetting av reliabilitet er en utfordring i kvalitative studier, da man ikke har standardiserte modeller for å måle det på samme måte som man har i kvantitative studier. Kvalitative studier har også en mer varierende struktur, to intervjuer vil aldri være helt like, selv om de er gjort av samme person, samme sted. En annen avgjørende forskjell er at datainnsamlingen foregår i nær tilknytning til analyse og tolkning. Hvilke oppfølgingsspørsmål som stilles i et intervju avhenger fullstendig av tolkningen av det respondenten nettopp har sagt. Likevel kan en grad av reliabilitet sikres ved at dataene er hentet inn på en systematisk måte, med klargjorte forutsetninger og fremgangsmåter, og i minst mulig grad bygger på tilfeldige omstendigheter og forskernes personlige skjønn. (Grønmo 2004, s. 217-224)

Med hensyn til reliabilitet er det en utfordring at studentene i denne oppgaven på forhånd har kjennskap og en relasjon til flere av intervjuobjektene. Dette øker sannsynligheten for at et senere studie gjennomført av andre, ville gi annerledes resultat. Når for eksempel den ene av studentene har sittet i kommunestyret sammen med politikeren som intervjues er det en fare for at respondenten utelater informasjon i den tro at studenten jo allerede vet dette, og det ikke er nødvendig å gjenta noe. Det samme vil være tilfellet når den andre studenten har vært praktikant i kommunen der politikerne er tillitsvalgt, og den administrative ledelsen jobber. En annen tilnærming for å sikre reliabiliteten er å gå over de transkriberte intervjuene flere ganger i løpet av et lengre tidsrom. Særlig om dette gjøres av flere personer og de er enige



om tolkningen kan det sikre en viss reliabilitet i tolkningen om forskernes beskrivelser er stabile. I tillegg kan ekvivalens styrkes gjennom å sammenlikne funnene i studiet med tilsvarende studier gjennomført av andre forskere. Generelt vil reliabilitet bli vurdering ut fra innholdet i studiet slik som det valgte undersøkelsesopplegget, den praktiske gjennomføringen av datainnsamlingen, troverdigheten til kildene og forskernes rolle. (Grønmo 2004, s. 222-228)

## Validitet

Det andre kriteriet for metodisk kvalitet er validitet. Dette handler om hvorvidt datamaterialet er dekkende og gyldig for den problemstilling som tas opp i studiet. Det er mulig at reliabiliteten er høy, men at dataene brukes feil i studiet. Generelt er validiteten dårlig dersom metoden i undersøkelsen ikke er dekkende for problemstillingen. En høy validitet forutsetter at studiet er klart definert, både i fremgang og i teoretisk tilnærming. (Grønmo 2004, s. 220-228)

Sentralt her er kompetansevaliditet, hvilken kompetanse det er rimelig å anta at den som utfører studiet har på området. Dette er en svakhet i en masteroppgave, som kun i noen grad kompenseres for ved en langt mer kompetent veileder.

Det at forskerne har en personlig bias her kunne være en fare ved at de leser inn sin egen erfaring i tolkningen av datamaterialet. På den andre siden vil det kunne styrke kompetansevaliditeten at de selv har jobbet med det som forskes på. Det at den ene studenten selv har jobbet som lærer gir en viktig kompetanse når andre lærere skal intervjues om sin arbeidshverdag og holdning til prosjekter, både i å stille relevante og dekkende spørsmål, og i å bedre kunne tolke svarene i lys av konteksten.

For eksempel ble lærerne i intervjuet spurt om skolen praktiserte klasseromsvandring og hvordan dette foregikk. Altså at ledelsen går rundt og observerer lærerne i klasserommet. Dette er en klar mekanisme for accountability som ville kunne være vanskelig å gå inn i om studenten selv ikke hadde hatt erfaring med det. Vi har også arbeidet med å styrke kompetansevaliditeten ved å lese kommunenes sentrale styringsdokument for kompetanseutviklingsplanene i forkant. Dette har vært helt nødvendig for å kunne stille gode spørsmål, oppfølgingsspørsmål og vite hva som trengs å utdypes.

I oppgaven har vi hatt en aktørvalidering der intervjuobjektene har sett over det transkriberte intervjuet og hatt mulighet for å rette opp misforståelser og komme med tilleggsopplysninger. Flere har benyttet denne muligheten, noe som både har klargjort og gikk oss verdifullt materiale. Når vi skal vurdere validiteten i undersøkelsen gjør vi blant annet det ved å sammenligne med lignende forskning. Sentralt for oss er rapportene utarbeidet av Jorunn Møller m. fl. som fokuserer på hvordan ulike kommunene håndterer utfordringer med kunnskapsløftet, den siste reformen innen norsk grunnskole. Om våre funn stemmer overens med disse rapportene styrker det validiteten i vår undersøkelse. Det samme vil være tilfellet med hensyn til annen bakgrunnsinformasjon både utarbeidet av kommunene selv, og av eksterne aktører. De kompetanseutviklingsprosjektene vi undersøker har alle en form for ekstern evaluering, Kristiansand og FLiK i form av forskningsgruppe fra flere akademiske institusjoner og IL for Vennesla og Iveland i form av ekstern evaluering av en gruppe innen Knutepunkt Sørlandet (Grønmo 2004, s. 217-231).

## Generalisering

Som skrevet i delen om casestudier vil man ikke kunne generalisere på samme måte og i like stor grad som ved en kvantitativ undersøkelse, eller en survey. I etterkant ser vi at når det kommer til generalisering hadde det vært en stor styrke for undersøkelsen å supplere intervjuene med en kvantitativ spørreundersøkelse for å i noen grad finne ut om intervjuene er representative for populasjonen som helhet. Generalisering vil også kunne vurderes ut fra om den samsvarer med øvrige teorier og undersøkelser.

I vår oppgave har vi 18 intervju fordelt på 3 kommuner i nivåene, kommunepolitikere, kommuneadministrasjon, skoleledelse og lærere. På politikernivået intervjuet vi 2 av 10 av politikerne i oppvekststyret i Kristiansand, i Vennesla intervjuet vi 2 av 9 medlemmer i levekårsutvalget. I begge kommunene valgte vi ut og fikk ja av sentrale politikere i utvalget. For Iveland sin del var det lokale kompetanseutviklingsprosjektet annerledes organisert og ble politisk styrt av en bred styringsgruppe ledet av ordføreren, derfor hadde vi et utvalg innen denne styringsgruppen. For denne gruppen har vi et visst grunnlag for å generalisere. Særlig om virkelighetsbeskrivelsen vi får fra disse stemmer overens med den til kommuneadministrasjonen.

Når det kommer til kommuneadministrasjonen har vi utelukkende valgt, og fått ja fra de mest sentrale knyttet til prosjektet. De vi har valgt bort er rådgivere tilknyttet prosjektene i Vennesla og Kristiansand, dette er langt flere i Kristiansand enn i Vennesla. For denne gruppen har vi dermed et godt grunnlag for å kunne generalisere.

Når det kommer til skolenivået har vi derimot ikke grunnlag for å generalisere i Kristiansand og Vennesla, da vi kun har en blant flere skoler. I tillegg er dette store skoler der vi kun har en liten andel av lærerne. For Iveland som har to skoler, hvorav den vi ikke har tatt er svært liten (1-4.klasse) har vi et noe bedre grunnlag for generalisering. Særlig på skoleledernivået der vi intervjuet 2 av 3 skoleledere. Videre vil det også styrke generaliseringsgrunnlaget om de ulike nivåene gir en virkelighetsbeskrivelse som samsvarer med hverandre. (Gomm 2000 s. 104-105)

## Etiske hensyn

Kvale (2009) påpeker viktigheten av å ta etiske hensyn gjennom hele arbeidet med intervju, fra planlegging til analyse og håndtering av data. Særlig fokuserer han på konfidensialitet, og at intervjuet ikke får negative konsekvenser for respondenten. Videre påpeker han at respondenten ikke bare representerer seg selv, men også en gruppe, noe som må inngå i den etiske vurderingen. Vi vil i det følgende ta opp etiske problemstillinger vi ser som aktuelle, og hvordan vi tar høyde for dem (Kvale 2009).

## Kjønnsbalanse

I oppgaven har vi tilstrebet kjønnsbalanse. Når det kom til lærere og skoleledere hadde vi en jevn fordeling mellom kjønnene. Når det kom til politikere ble det mer utfordrende. Vi valgte å prioritere politikere som jobbet med oppvekstspørsmål, og her var det et stort kvinneflertall, særlig i de sentrale posisjonene som utvalgsleder og liknende. Vi endte derfor opp med å intervjuer fem kvinnelige politikere og en mannlig. Selv om dette er en betydelig skjevhet, valgte vi å prioritere posisjonen fremfor kjønn. Dette kan muligens rettferdiggjøres ved at det var en tilsvarende skjevhet andre veien når det kom til de ansatte i kommuneadministrasjonen, der vi intervjuet fire menn og to kvinner.

Oppsummert mener vi å ha tatt høyde for kjønnsbalanse, uten at det har gått utover andre

hensyn i oppgaven.

## Anonymitet og personvern

Innhenting og behandling av personopplysninger har vært meldt til og godkjent av Norsk senter for forskingsdata (NSD) (vedlegg 6). Håndtering av personopplysninger har vært håndtert i tråd med deres retningslinjer. Respondentene har skrevet under på et samtykkeskjema der det ble informert om hvordan dataene kom til å bli behandlet, og at de når som helst kunne trekke seg underveis (vedlegg 7).

Vi har valgt å ikke anonymisere kommunene vi har tatt for oss i oppgaven. Kommunene vi har undersøkt har vært interessert i resultatene av undersøkelsen og vi mener hensynet til relevans og aktualitet veier opp for mangelen på anonymitet når det kommer til å oppgi navn på kommunene.

Alle respondenter i oppgaven er anonymisert, både i hvordan de refereres, «Politiker Kristiansand» i stedet for «Ordfører, Kristiansand», «Skoleleder, Vennesla» i stedet for «Inspektør, Vennesla» ol.

Dette ivaretar reel anonymitet for lærere, da det er mange av dem. Anonymitet er en utfordring både hos politikere, men særlig hos kommuneadministrasjon, da man ved å undersøke kommunen vil se at det er få aktuelle som jobber med oppvekstspørsmål.

Vi har også valgt å ikke gjengi, eller gjengi omformulert opplysninger som lett vil kunne identifisere respondentene, slik som navn, situasjoner og henvisning til hva andre personer har sagt og gjort.

## Teori

For å best mulig kunne forstå den kommunale oppvekstsektoren har vi besluttet å bruke fire ulike analytiske tilnærminger. Den ene går på accountability i form av hvordan de ulike leddene ansvarliggjør hverandre nedover i byråkratiet. Den andre tilnærmingen går ut på å analysere casene våre gjennom Christensen, Egeberg, Lægreid, Roness og Røvik (2009) sine perspektiver, instrumentelt og institusjonelt. Det institusjonelle perspektivet kan igjen deles

inn i kulturperspektivet og myteperspektivet. Mens den tredje tilnærmingen benytter seg av Røvik sin virusteori der spredningen av ideer gjennom trender innen skoleledelse og pedagogikk påvirker skoleeierskapet til kommunene.

## Accountability

### Begrepsavklaring

Bruken av ordet ansvarliggjøring er et forsøk på oversette det engelske ordet “accountability”. Den norske oversettelsen kan misforstås og krever dermed en utdyping. På engelsk finnes to dekkende begreper på det norsk ordet ansvarliggjøring og det er “responsibility” og nevnte “accountability”. Begrepet “responsibility” dreier seg mer om ansvaret som lærere og skoleledere har i henhold til sin profesjon når de skal forklare hva som har skjedd i deres ansvarsområde. “Accountability” derimot handler om den hierarkiske praksisen i byråkratiet (Møller, 2008, s. 38). Med andre ord så blir skolene ansvarliggjort av byråkratiet for deres innsats og det er denne koblingen mellom disse aktørene vi ønsker å se nærmere på i denne avhandlingen. Nærmere bestemt byråkratiet i form av politikere og administrasjonen på den ene siden og skolene i form av lærerne sammen med skoleledelsen på den andre siden. På grunn av at det norske begrepet ansvarliggjøring ikke er tilstrekkelig dekkende, har vi valgt å bruke begrepet accountability.

En norsk forfatter som omtaler begrepet er Røvik, Eilertsen og Moksnes (2014) som ser begrepet som en forpliktelse de ansvarlige i et offentlig organ eller en bedrift har til å begrunne, forklare, gjøre rede for eller gi innsyn i ovenfor eksterne autoriteter anvendelsen av ressurser og resultatoppnåelse (Røvik, Eilertsen & Moksnes 2014, s. 65). Videre omtaler Røvik accountability som en masteridé i vår tid. En masteridé er “en ide som i en periode har fått særlig stor legitimitet og utbredelse, og som samtidig gir legitimitet og virker utløsende for lokale reformer i organisasjoner på tvers av sektorer og nasjoner” (sitat Røvik et. al. 2014 s. 54).

Bovens, Goodin og Schillemans (2014) omtaler accountability som det å sørge for å redegjøre og gi svar til personer med et legitimt krav til at du gjør det. Det er med andre ord et relasjonelt konsept som kobler de som skal ansvarliggjøres, med de som ansvarliggjør. De

bruker ordene "agents and principals" der agenten blir stilt til ansvar av "the principal". Handlingene som skal redegjøres for er alltid utført i fortid og ifølge Bovens, Schillemans og Goodin er det alltid konsekvenser (Bovens, Goodin & Schillemans 2014, s. 6).

På samme måte som Røvik et al. (2014) omtaler accountability som en masteridé så kan det også omtales et moteord innen den moderne governance litteraturen. Matthew Flinders går så langt som å hevde at accountability stiger frem som Uber-konseptet i det 21. århundret og det brukes mange ulike fagdisipliner (Bovens, Schillemans og Goodin, 2014, s. 1). En utfordring er at accountability begrepet brukes svært ulikt i de forskjellige disiplinene og at deres arbeid er svært fragmentert og ikke-kumulativt. Etter å ha sett på hvor bredt releante forskere bruker begrepet accountability er det behov for en begrepsavklaring. Vi ønsker å bruke Bovens (2007) smale definisjon som lyder som følger:

*“A relationship between an actor and a forum, in which the actor has an obligation to explain and to justify his or her conduct, the forum can pose questions and pass judgement, and the actor may face consequences.”* (Bovens 2007, s. 467).

Innen offentlig administrasjon har begrepet blitt brukt annerledes og fokuserer mer på regjeringer, offentlige institusjoner, politikkområder eller hele sektorer. Studier av accountability innen offentlig administrasjon har særlig fokusert på former for accountability i offentlig tjenesteyting og regulering på systemnivå.

## Accountability som dyd og som mekanisme

Bovens et al. (2014) skiller mellom accountability som en dyd, og accountability som en mekanisme. Med accountability som en dyd menes at mennesker har en ansvarsfølelse og føler seg "accountable"/ansvarlig til å handle på en gitt måte uavhengig av formelt bindende regler og ordninger. Mesteparten av litteratur om accountability handler derimot om mekanismer for accountability. Bovens legger frem tre kriterier for at man skal kunne snakke om en mekanisme for accountability. For det første må forholdet mellom partene kvalifisere som «account-giving,» at den ene blir holdt ansvarlig, og den andre holder ansvarlig. For den andre må det være mulig for den som holder ansvarlig å stille den som blir holdt ansvarlig til ansvar for det den gjør. For det tredje må den som holder ansvarlig kunne gi en bedømming av de aktuelle handlingene og håndheve en form for sanksjoner.

## Ulike former for accountability

Som nevnt tidligere er accountability et fenomen som veldig mange ulike forfattere har skrevet om og det finnes veldig mange forskjellige typer accountability. For å bedre kunne skille ulike aktørers rolle fra hverandre har vi valgt å ta utgangspunkt i Sinclair (1995) og Bovens (2007) og trekke fram fem ulike former for accountability. Disse fem er politisk, administrativ, profesjonell og personlig.

Sinclair definerer politisk nokså likt som det han kaller offentlig accountability der det overordnede perspektivet på begge går på det å bli holdt ansvarlig for mandatet institusjonen er gitt av samfunnet. Sinclair definerer politisk accountability som det ansvaret politikere gir til sine byråkrater (Sinclair, 1995, s. 225). Det er altså politikere som blir holdt ansvarlig for det deres byråkrater har gjort. Mens offentlig accountability er en mer direkte og uformell måte å stå til ansvar på. Et eksempel på offentlig accountability ifølge Sinclair er hvordan journalister kan holde både byråkrater og politikere ansvarlige (Sinclair, 1995, s. 226).

Bovens (2007) definerer politisk accountability som det at velgerne delegerer makt til politisk valgte representanter som igjen delegerer sin autoritet til en regjering. I vårt tilfelle på lokalt nivå vil dette bli et formannskap som gir ordfører øverste ansvaret for å gjennomføre kommunestyrets bestemmelser. De styrende partiene med ordføreren i spissen er ansvarlig for offentlige institusjoner og alle administrativt ansatte som jobber der. De valgte representantene må stå til ansvar for sine handlinger ved neste valg. Et uformelt forum som har fått mer makt de senere årene er media og deres innsats for at politikerne skal stå til ansvar for det de selv har lovet i valgkampen (Boven 2007, s. 455). Dette ligner med andre ord mye på det Sinclair omtaler som politisk og offentlig accountability. For å samle begge definisjonene kan vi si at velgerne bestemmer hvilke politikere som skal sitte ved makten og overfører ansvaret over til dem under valg. De holder deretter både politikerne og byråkratene ansvarlige for avgjørelser som blir tatt fram mot neste valg. Den offentlige måte å holde både politikere og byråkrater ansvarlige kan være gjennom journalister som retter et kritisk blikk på avgjørelser som blir tatt. Politikere er dermed avhengige av å levere og ønsker å gi alle velgerne inntrykk av at de har gjort dette.

Administrativ, byråkratisk og managerial accountability omtales av Sinclair som en og samme type og kan defineres som en persons posisjon i et hierarki og dens ansvarsområde delegert av overordnede (Sinclair, 1995, s. 227). I dette tilfellet at skolen som institusjon er ansvarlige overfor høyere nivå i utdanningssystemet. Denne formen for accountability står sentralt i alle våre aktørers ønske om å imøtekomme krav fra leddet over seg. Bovens (2007) har valgt å skille ut administrativ accountability som selve ordningen for å holde institusjoner og enkeltpersoner ansvarlige. Disse ordningene kan være ombudsmenn, revisjons og regnskapsførere, inspektører eller etterforskere som ser etter bedrageri (Bovens, 2007, s. 456). I vårt studie foregår denne kontakten mellom de ulike aktørene gjennom jevnlig møte. Kommunestyret generelt og oppvekststyret spesielt holder byråkratene ansvarlige. Ordfører spiller også en sentral rolle der både øverste byråkratiske og politiske leder for oppvekst må rapportere jevnlig til han eller hun.

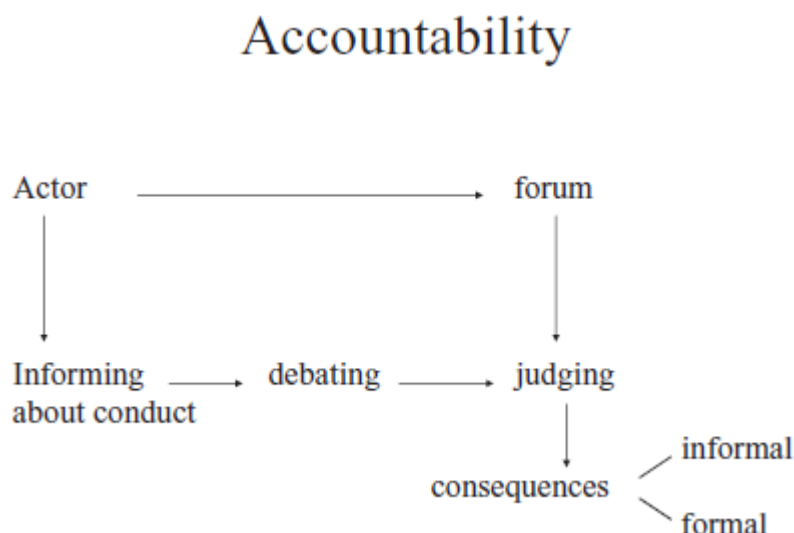
Med profesjonell accountability menes lojalitet mot sin profesjonsforståelse og en antatt standard for denne profesjonen. Et eksempel på dette er felles yrkesetikk og yrkesstolthet (Sinclair, 1995, s. 229). Bovens eksemplifiserer det med et profesjonsfellesskap som holder hverandre ansvarlige i forhold til de standardene som profesjonen forventer av dem (Bovens, 2007, s. 456). Et konkret eksempel på dette kan være lærere som har et ideal om å både være faglig dyktige samt et relasjonelt ideal om å imøtekomme elevene sine. Et annet relevant eksempel kan være byråkrater innen kommuneadministrasjonen som kan ha som mål å imøtekomme politikernes ønsker og forventninger.

Som en siste kategori er personlig accountability som er de personlige verdier og relasjoner den enkelte har i organisasjonen. Aktøren må selv kjenne det på sin egen samvittighet om det er rett eller galt å utføre en handling (Sinclair, 1995, s. 231). Det er en stor utfordring for organisasjonen om personlig accountability står i kontrast til det organisasjonen står for (Møller 2008). Et eksempel på dette kan være dersom kommunen gir lærerne beskjed om å holde utagerende elever inne i klasserommet mens lærerne selv mener det bare vil skape bråk og dårlig læringsmiljø. Aktøren (som i dette tilfellet er læreren) vil se det som lite hensiktsmessig å holde eleven i klassen og vil derfor ikke gjøre det. En lærer setter her sitt eget ønske om ro i klassen over pålegg fra sine overordnede. Det går ikke direkte på samvittighet, men på personlig preferanser som også spiller inn.



## Konsekvenser for aktøren

Offentlig accountability kommer i flere forkledninger og offentlige institusjoner må ofte stå til ansvar for sine handlinger i ulike typer forum. For å illustrere nettopp dette har Bovens (2007) utviklet en figur som tar for seg de ulike elementene innen konseptet accountability.



Figur 1 Hentet fra Bovens 2007

Som nevnt tidligere ser vi i figur 1 relasjonene mellom en aktør som skal bli ansvarliggjort og forumet der aktøren skal bli ansvarliggjort. I denne forbindelse stiller Bovens (2007) fire sentrale spørsmål. Det ene er hvem som stiller aktøren til ansvar? Svaret på

dette spørsmålet er at når alt kommer til alt så er det skoleeieren (som i dette tilfellet er kommunen) som stiller aktøren til ansvar. Dette skjer gjennom de ulike leddene som vi har tatt for oss flere ganger allerede. Aktøren over stiller aktøren under til ansvar. Kommuneadministrasjonene stiller skoleledelsen til ansvar og skoleledelsen stiller lærerne til ansvar. Dette besvarer også det andre spørsmålet om hvem som skal stå til ansvar.

Det andre spørsmålet er hva aktøren skal stå til ansvar for og i dette tilfelle så er det implementeringen av kompetanseutviklingsplanene som står sentralt. Noe som kan bli vanskelig for flere av aktørene er at det ofte er veldig mange andre ting som også skal være på plass og tiden man bruker på å ansvarliggjøre leddet under seg kan bli minimalisert dersom det for eksempel ikke er orden i økonomien.

Det tredje spørsmålet er hva aktøren skal stå til ansvar for? Har det med økonomi, prosedyre eller implementering å gjøre? Her er det klart at det er i all hovedsak implementeringen av kompetanseutviklingsplanen som vi ønsker å se på. Mens det fjerde spørsmålet går ut på hvorfor aktøren som blir ansvarliggjort føler at han eller hun må stå til ansvar. Her er vi inne

på forholdet mellom aktøren som skal ansvarliggjøres og i det forumet dette skal foregå. Det naturlige svaret på dette spørsmålet er at alle ledd over seg som de må svare til for å vise at de har gjort jobben sin.

## Hyperkomplekst aktørbilde og school accountability

Denne økte ansvarliggjøringen som lærerne i senere tid har blitt utsatt for er både kompleks og fører til flere paradokser og utfordringer for dem. En av disse utfordringene er det som av Kunnskapsdepartementets ekspertutvalg blir kalt for spenningen mellom profesjonalisering ovenfra og en profesjonalisering innenfra. Denne profesjonaliseringen ovenfra kommer fra sentrale og lokale myndigheter mens profesjonaliseringen innenfra representerer de forventningene som læreren har til seg selv (Dahl et al. 2016, s. 207).

Både det Dahl og Moos skriver betegner et komplekst aktørbilde både for skoleledelsen og lærerne. Ikke bare skal skoleledelsen forholde seg til lokale og nasjonale myndigheter, de må også forholde seg til sine ansatte, elevene, elevenes foreldre og samfunnet som helhet. Lærerne må også forholde seg til elevene og deres foresatte, samtidig som de må forholde seg til ledelsens krav, for ikke å snakke om å selv sørge for å holde et faglig høyt nivå.

Begrepet accountability - eller ansvarliggjøring - kan rettes mot mange forskjellige deler av det offentlige, men vi ønsker som kjent å fokusere på skolen som institusjon og der har Jennifer O`Day (2002) gjort aktuelle undersøkelser omkring accountability i skolen. O`Day definerer hensikten med "school accountability" til å være et instrument rettet mot å overvåke, intervensere og endre skolen (O`Day, 2002, s. 295).

O`Day tar utgangspunkt i kritikken mot målstyring, eller outcome based accountability og hevder at målstyring er utfordrende innen skoleverket. Dette er fordi det ofte er endrende forutsetninger, uklare målsetninger og et skiftende aktørbilde. Som et alternativ, eller muligens et tillegg, formulerer O`Day profesjonell accountability som tar utgangspunkt i en evaluering og forbedring av arbeidsmetoder og profesjonsforståelse heller enn måling av oppnådde resultat.

## Vår anvendelse av teorien

I sin artikkel om accountability i skolen hevder Møller (2008) følgende:

*“Attempts to enhance quality in education should include evaluation on how municipalities execute their role as school owner. It should focus on their understanding and execution in accepting the mandate of education, as well as how support structures for goal-realization within schools are established at this level of governance. Through deliberated priorities, the chief executives and superintendents at district and municipal level hold the power to affect and control the individual school through selections of important issues and corresponding incentives”* (Møller 2008, s. 45).

I vår oppgave vil vi ta utfordringen fra Møller og evaluere hvordan skolene utfører deres rolle som skoleeier med hjelp av teori om accountability. Vi benyttet Bowens defenisjon av accountability og tar utgangspunkt i de ulike formene for accountability som både Bovens (2007) og Sinclair (1995) tar for seg.

Våre case i form av tre kommuner har gitt et svært forskjellige utgangspunkt for å teste teorien, det har også en styrke for testingen at vi spør hele beslutningskjeden på det kommunale nivå fra kommunepolitikere til lærere.

Ut fra det vi har lest av styringsdokumenter og i relevant teori gjør vi ulike antakelsene knyttet til accountability som vi vil redegjøre for nedenunder.

### Antakelser

<b>Antakelse 1-1</b>	Vi antar at kompetanseutviklingsplanene har en orientering bort fra outcome based accountability i retning av proffesional accountability.
----------------------	--

I både planene for FLiK, IL og KFF er det et stort fokus på at ting skal gjøres på rett måte. Særlig i FLiK er det et stort fokus på at skolens praksis skal kunne begrunnes i forskning.

Det klareste eksemplet er knyttet til spesialundervisning. Ansvarliggjøringen knytter seg til spesialundervisning som metode, ikke på de ønskede konsekvensene: Mindre segregering, bedre resultat og sparte penger. Selv om alle planene inneholder målstyring og accountability

på grunnlag av resultat ser ikke dette ut til å være det planen ønsker å tilføye skolen. Selv de skolene som leverer det ønskede resultat, må endre praksis i tråd med planen.

<b>Antakelse 1-2</b>	Vi antar at lærerne står i et krysspess mellom profesjonell og personlig accountability på den ene siden og administrativ accountability.
----------------------	---

Møller (2008), Moos (2006), O`Day (2002) og Dahl et al. (2016) peker på at en utfordring for reformer i skolen er at lærerne på sin side har en klar oppfatning av hva som er god praksis og rett profesjonsutøvelse. Som Møller skriver i sin artikkel om accountability i skolen.

*«Det er en stor utfordring for organisasjonen om personlig accountability står i kontrast til det organisasjonen står for.» (Møller, 2008. s 38)*

Slikt sett vil det være en stor utfordring å gjennomføre et kompetanseutviklingsprosjekt som FLiK som nettopp har som mål å endre lærernes praksis og innføre en ny måte å jobbe på. Vi antar at motstanden vil være både på grunn av verdier og praktiske problem. Vi antar at krysspesset vil være mindre for IL og KFF da disse er mindre presise i hva som skal endres.

<b>Antakelse 1-3</b>	Vi antar at det er få formelle konsekvenser for å ikke imøtekomme mål.
----------------------	--

I den norske offentlig sektor er det liten grad av konkurranseutsetting, dette kombinert med et sterkt stillingsvern gjør at vi antar at konsekvenser for å ikke imøtekomme mål begrenser seg til tap av ansikt og prestisje.

<b>Antakelse 1-4</b>	Vi antar at graden av accountability knyttet til kompetanseutviklingsplanen er lavere jo lavere i hierarkiet du befinner deg. Sagt på en annen måte vil det si at kommuneadministrasjonen har en sterkere forpliktelse til kompetanseutviklingsplanen i motsetning til lærerne som ikke ser seg så forpliktet.
----------------------	--

Et fokus innen teorien er at grad av ansvarliggjøring svekkes ved avstand til beslutning.

Dette kan både skyldes manglende informasjon og manglende kontroll, der det som mangler i et ledd også vil videreføres til det under.

# Analytisk tilnærming nummer 2

## Røviks virusteori

I boken *Trender og translasjoner* tar Kjell Arne Røvik (2007) for seg ulike teorier på hvorfor og hvordan organisasjoner tar inn nye ideer og forandrer seg. Etter å ha presentert og vurdert ulike teorier presenterer han virus som metafor på hvordan organisasjoner håndterer, formes av og former nye trender og ideer. Denne har som mål å ta høyde for en del av kritikken Røvik har rettet mot teorier som bruker moter som metafor på endring i organisasjoner. Røvik hevder at moter som metafor har en tendens til å fremstille organisasjoner som mer passive i møte med nye ideer enn hva det er grunnlag for, og mener virkemåten til et virus er en bedre metafor å ta utgangspunkt i når man skal forklare denne prosessen.

I artikkelen «From Fashion to Virus: An Alternative Theory of Organizations' Handling of Management Ideas» går Røvik videre på dette, og med utgangspunkt i en del av kritikken mot moteteori. I denne teorien brukes ulike aspekter ved virkemåten til et virus til å forklare hvordan ideer sprer seg og implementeres i organisasjoner. (Røvik 2011)

En styrke med teorien er at den tar for seg organisasjonene som aktive i møte med trender, dette er et svært godt supplement til accountability teori, gjennom å se på accountability knyttet til å tilpasse seg til de nye trendene reformen implementerer.

En viktig vurdering er organisasjonene som aktive i møtet med nye ideer, de er ikke moteslaver. Bevist eller ubevist avgjør organisasjonen selv i hvilken grad og hvordan teorien skal implementeres. Røvik bruker kroppens funksjoner i møte med viruset som metafor. Særlig vektlegges det her at kroppen former viruset og dens virkning slik en organisasjon kan ta inn hele ideer eller deler av den, og forme den til å passe med seg selv. Den er en aktiv vert for viruset.

## Immunitet og forsvarsmekanismer

En annen metafor Røvik trekker er immunitet og forsvarsmekanismer. Når en ny ide kommer til en organisasjon skjer det en evaluering, både med utgangspunkt i hva den nye ideen

innebærer, og tingenes tilstand i organisasjonen. Røvik peker på 4 mulige motreaksjoner en organisasjon kan ha til en ny ide: Ikke-adoptering, isolasjon, utdrøying og avvising. Med ikke-adoptering kan dette være litt vanskelig å operasjonalisere, da de fleste ideer på markedet ikke engang blir vurdert adoptert, der dette kommer til uttrykk er når en organisasjon bevisst velger å avvise en reform-ide. Denne motstanden kan vare i en kort periode eller være mer permanent. Det skilles også mellom ytre og indre forsvar, om hvorvidt ideene blir en del av organisasjonen eller ikke. En annen metafor som benyttes er immunitet, og det skilles her mellom immunitet som er der i utgangspunktet og immunitet som tilegnes. Om en reform-ide for eksempel er knyttet til kontroll av konkurranse kan det gi mening å omtale en organisme som i liten eller ingen grad er utsatt for konkurranse som immun mot denne ideen. Immuniteten kan også være tilegnet, for eksempel ved at en organisasjon har dårlige erfaringer med denne typen ideer, eller med reformer generelt.

Røvik skiller mellom ytre og indre forsvarsmekanismer. De ytre forsvarsmekanismene er den motstanden en ide kan få før den når inn i selve organisasjonen. Et vanlig eksempel her er dekopling, eller metaforisk, isolasjon av et virus. Dette betyr at en reform ide godt kan bli vedtatt i planverk, men blir aldri satt ut i live. Dette kan være bevist eller ubevist. Et vanlig eksempel er om en organisasjon har blitt pålagt av sentrale myndigheter å lage en plan for ett eller annet. Den inneholder en del ideer om hvordan praksis skal endres, men i stedet for å bli iverksatt blir den liggende i en skuff.

Videre er det indre forsvarsmekanismer som møter ideen om den skulle bli implementert. Disse forsvarsmekanismene kan aktiveres om organisasjonen ser ideen som inkompatibel med sin virksomhet. Et sentralt forhold her er teknisk inkompatibilitet. Det kan for eksempel være tilfellet om ideen i planverket er for abstrakt og forenkende sammenliknet med hvordan utøveren opplever en kompleks praksis. For eksempel er det et mål i alle tre prosjektene å redusere spesialundervisning, både av økonomiske og sosialpedagogiske hensyn. Denne tanken om at spesialundervisning generelt bør reduseres kan oppleves forenkende for den enkelte læreren som ser at en elev virkelig har behov for dette.

Det kan også være en verdimessig inkompatibilitet. Altså at det teknisk sett burde være mulig å innføre reformen, men det er en verdimessig og moralsk motstand mot å endre praksis. Disse to kan ofte være vanskelig å skille. Ved NPM for eksempel går den verdimessige og

praktiske ofte i hverandre.

Dette er svært aktuelt i skoleverket. Som vist til i bakgrunnsinformasjonen har skoleverket vært gjennom en rekke reformer, og preges i varierende grad av reformtrettethet. Dette kan være en form for immunitet vi kan støte på. I planene ligger det også en betydelig grad av målstyring. Noe som kan møte motstand både på grunnlag av praktiske hensyn og at det kan gå på tvers av lærere og skolelederes verdier om hva skolen skal være. En ikke-adoptering vil være at lærerne og skoleledelsen fortsetter sin allerede etablerte praksis i større eller mindre grad. Isolasjon vil være at man gir uttrykk for å implementere planen og kanskje skriver noen dokument, men ikke faktisk endrer praksis. Det er også mulig å se for seg at skolene utdrøyer eller direkte avviser prosjektene. Dette er imidlertid svært vanskelig da de blir ansvarliggjort gjennom tilsyn og rapporteringer, i tillegg til at de er sterkt og direkte underlagt kommuneadministrasjonens myndighet.

## Replikasjon

Med replikasjon mener Røvik at ideen blir en del av organisasjonen og sprer seg til ulike deler av organisasjonen og til nye ansatte. Som mekanismer her peker han på regulering og utdanning. Det sterkeste eksemplet på regulering er lovgiving, noe som vil være tilfellet for det offentlige. Men også i det private vil man ha regulering i form av retningslinjer og rutinebeskrivelser. Det nest sterkeste vil være rådgivning der en myndighet setter en norm for hvordan praksis skal endres i lys av de nye ideene. Her vil det være mindre grad av formell sanksjon om det brytes.

Det Røvik trekker frem her sees veldig tydelig i hvordan planene gjennomføres i våre tre kommuner. I utgangspunktet har kommunene en sterk autoritetsbase over skolene, i kraft av å være skoleeier og å ha juridisk myndighet til å fatte beslutninger. Det er også særlig påfallende i FLiK hvor mye det satses på opplæring og trening i de nye reformideene på alle nivå i organisasjonen. Med andre ord er det i lys av Røviks teori et godt grunnlag for at de nye ideene skal bli implementert i organisasjonene.

## Inkubasjonstid

Metaforen med inkubasjonstid brukes for å betegne den tiden det tar fra en ide blir tatt inn i organisasjonen til det blir omsatt til praksis. Dette kan også refereres til som en ides modningstid. I dette trekker han frem to konsept. Det første er konsistensregler for prat og praksis. Altså at hva man folk i organisasjonen sier og gjør kan være to forskjellige ting. Det er ikke uvanlig at man kan ha sovende planer der man har sagt at mye skal gjøres, men lite faktisk gjøres. Dette kan bli oppdaget og den sovende planen kan bli iverksatt.

Det andre forholdet han trekker frem er intensitet. Altså hvor lenge og hvor sterkt det jobbes for å implementere en ide i organisasjonen. Styrke kan vise til innsats i form av budsjettering, personalressurser, tidsbruk osv.

Det er vanskelig for oss å si mye om hvilken intensitet det legges i å implementere reformen. Men det er tydelig at dette er store satsinger for kommunene både i form av avsatte budsjettmidler, i form av personalressurser, og i form av avvikling av tidligere prosjekt.

## Mutering

Mutering er en metafor på at ideer forandrer seg når det har blitt en del av organisasjonen og vil være annerledes når det eventuelt gis videre til neste organisasjon. Først og fremst skjer dette ved at ideen oversettes til organisasjonens kontekst og operasjonaliseres.

Organisasjonene er ikke passive mottakere, men aktive oversettere.

Denne oversettelsen kan skje på flere måter. Den vanligste er kopiering, at organisasjonen direkte tar over en ide fra en annen organisasjon. Videre kan ideen oversettes gjennom å legge til noe til ideen, eller å trekke fra noe for å få den til å passe til konteksten. Eventuelt kan ideen forandres i sin praktiske gjennomføring, men ha samme mål og teori.

Et annet vanlig fenomen er å gi elementer et nytt navn tilpasset den nye konteksten. Dette kan være et resultat av vektlegging av innholdet i ideen, eller det kan være å gi den større lokal legitimitet knyttet til konteksten. En annen hensikt kan være å gjøre dem mer spiselige ved å unngå begrep som har en negativ konnotasjon for organisasjonen, og slik gå rundt organisasjonens immunitet. Dette kan også rette seg mot observatører. At man gir et nytt navn for å få anerkjennelse av institusjoner utenfor organisasjonen.



Mutering er sentralt i kommunenes arbeid med kompetanseutviklingsplaner. I alle prosjektene legges det opp til at skolene selv skal velge sine prioriteringer innenfor planens rammer. Sentralt for FLiKs del er også den sterke inspirasjonen man henter fra Ontario Provinsen i Canada. I dette tilfellet er det et stort behov for mutering da man tar reformideer fra en provins med et dårlig utgangspunkt i en annen verdensdel og skal forme et prosjekt etter det i en kommune som egentlig startet med et ganske godt utgangspunkt. Også for Iveland sin del har man det samme med Kvalifisert for Framtida der man henter ideer fra Søgne og fra Tolga. Et annet eksempel er at man unngår å snakke om målstyring i planene, selv om det er en viktig del av innholdet.

## Dvale

Et prosjekt går gjennom ulike faser. Ved iverksetting og implementering er det mye aktivitet, prioriterte ressurser og fokus på de nye ideene. Etter en tid får prosjektet mindre fokus. Det kan være fordi det har blitt en selvsagt del av praksis, eller fordi man har gitt opp å implementere alle eller deler av de nye ideene. Nøkkelfenomenene her er inaktivering og reaktivering. Inaktivering skyldes stort sett andre prioriteringer av ressurser, med reaktivering menes at gamle ideer blir tatt frem igjen. Ofte av ansatte som var der da de først ble implementert.

Dette er i utenfor ramme av vår undersøkelse da vi studerer planer som er i implementeringsfasen. For å studere dette knyttet til FLiK/IL måtte det blitt gjort en undersøkelse et stykke frem i tid.

## Vår anvendelse av teorien

Vi mener virusteorien er svært relevant i vår undersøkelse da det er åpenbart at innholdet i kompetanseutviklingsplanene er en del av en større trend. Mest tydelig i Kristiansands FLiK prosjekt ser man at hvilke trender som rører seg politisk og innen skoleforskning har svært mye å si for arbeidet med prosjektet. Røviks virusteori er også relevant med hensyn til IL. Dette er et prosjekt med felles innhold som skal implementeres i ganske ulike kommuner. Det gjør at behovet for oversetting og tilpassing er stort. Et eksempel er at Iveland allerede hadde et i stor grad overlappende prosjekt gående når IL ble innført gjennom KnpS.

## Antakelser

<b>Antakelse 2-1</b>	Vi antar at kommunens replikasjon i hovedsak er kopiering. Røvik holder frem at for spredning av ideer fra en organisasjon til en annen er kopiering det vanligste.
----------------------	---

I tillegg til dette fremmet Kristiansand tydelig at de henter inspirasjon fra Toronto og ønsker å følge deres suksessoppskrift. Vi antar at IL og KFF også benytter seg av kopiering fra dem de henter reformideer fra. Man gir uttrykk til politikerne for at man kopierer, men overfor skolen at man tilpasser lokal kontekst.

<b>Antakelse 2-2</b>	Vi antar at immunitet er en stor utfordring for kompetanseutviklingsplanene. Vi antar at lærerne i våre tre kommuner er reformtrøtte, og at dette preget hvordan de ser på kommunenes kompetanseutviklingsplaner. Vi antar videre at kompetanseutviklingsplanene møter motstand både på grunn av praktiske og verdimessige forhold.
----------------------	---

Møller (2008) holder frem at reformtrettighet er en utfordring for lærerne i norsk skole. Dette tror vi også er en utfordring i våre tre kommuner. Slik Røvik (2007) trekker frem kan reformer møte motstand både på grunn av at aktørene har andre verdier enn det som ligger i reformplanene. I tillegg kan det være praktiske hensyn som gjør at reformen møter motstand. Som i eksemplet tidligere med spesialundervisning er det godt mulig at lærerne ikke deler planens tenkning om spesialundervisning og dermed vil prøve å unngå å endre praksis. Eller det kan være at de er enige i målet, men opplever at det er vanskelig å gjøre noe med det i praksis.

<b>Antakelse 2-3</b>	Vi antar at større kommuner er mer opptatt av trender enn mindre kommuner.
----------------------	--

Både på grunn av kapasitet og på grunn av større søkelys og forventninger fra eksterne aktører, antar vi at større kommuner er mer opptatt av trender enn mindre kommuner. Denne antakelsen blir styrket når vi leser kompetanseutviklingsplanene der Kristiansand legger større vekt på å hente inn trender både fra andre skolesystem som lykkes og fra forskningsmiljø.

## Analytisk tilnærming nummer 3

### Det instrumentelle og institusjonelle perspektiv

For å bedre kunne analysere forskjeller og likheter mellom de tre kommunenes gjennomføring av kompetanseutviklingsplaner, så har vi valgt å ta for oss det Christensen, Egeberg, Læg Reid, Roness og Røvik (2009) omtaler som det instrumentelle og det institusjonelle perspektiv. Det institusjonelle perspektiv kan som tidligere nevnt deles opp i myteperspektivet og det kulturelle perspektiv. Vi har derfor valgt å konsekvent omtale disse to perspektivene innen det institusjonelle som egne perspektiver.

### Instrumentelt perspektiv

Det instrumentelle perspektivet ser på organisasjoner som verktøy eller instrument som kan brukes for å oppnå utvalgte mål. Måten man forandrer ting på er gjennom å gjøre endringer fra toppen. Den formelle organisasjonsstrukturen legger begrensninger for den enkeltes handlingsvalg og skaper kapasitet til å realisere bestemte mål og verdier. (Christensen, Egeberg, Læg Reid, Roness og Røvik 2009, s. 13).

Vi kan skille mellom to ulike varianter innen det instrumentelle perspektiv. Den ene er en hierarkisk orientert variant der analytisk-rasjonelle kalkulasjoner og ledernes kontroll står sentralt. Den andre er en forhandlingsvariant der det åpnes for forhandlinger mellom organisasjoner og aktører med delvis motstridende mål og interesser, samt også interessehevding og kompromisser (Christensen et al. 2009, s. 14).

Det å innføre kompetanseutviklingsplaner i alle skoler i en kommune kan være en krevende reformprosess. Mye avhenger av forarbeidet og måten man velger for å nå fram til sine ansatte. Som nevnt ovenfor skiller det instrumentelle perspektiv med en forhandlingsvariant og en hierarkisk orientert variant. Det å ta med flere organisasjoner og aktører kan være både en fordel, men det kan også skape ulemper. Flere aktører med motstridende meninger gjør forhandlingene mer kompliserte og langtrukne. Samtidig kan det være en fordel når forhandlingene først er overstått at alle som har vært med forhåpentligvis føler at deres stemme har vært med på å utforme det som nå skal implementeres. Dette kan gjøre det lettere å implementere en reform lenger ned i hierarkiet.

I dette perspektivet er det viktig å ha en forståelse av hva som er organisasjonenes og medlemmenes mål enkeltvis og forståelsen av sammenhengen mellom mål og midler for å oppnå målene. Hovedsynet her ligger på at styring skjer gjennom organisasjonsstrukturens utforming. Perspektivet antar videre at ledelsen har evne til politisk og sosial kontroll, samt påvirke eget og andres handlingsrom i større eller mindre grad (Christensen et. al. 2009, s. 35).

Dersom en aktør skal gjennomføre handlinger som er rasjonelle i henhold til formålet (formålsrasjonelle handlinger) må vedkommende gjennomgå følgende elementer. Man må spørre seg selv om hva man ønsker å oppnå og hvor langt man er fra å nå det målet? Deretter er det viktig å se på hvilke alternativer som finnes. Deretter ser man på forventninger om konsekvenser for en handling for å nå målet og hvor sannsynlige er disse konsekvensene. Dersom en lærer ikke har tro på at handlingene som han eller hun er pålagt å gjøre verken er til det beste for eleven, klassen eller skolen, så vil ikke læreren gjennomføre dette. Til slutt må man se på hvordan valget mellom alternativene skal tas (Christensen et. al. 2009, s. 35).

Det kan være mange grunner til at aktører nedover i systemet ikke gjennomfører handlinger som er formålsrasjonelle. De kan oppleve målet som for urasjonelt og uoppnåelig eller av andre grunner ikke se hensikten med å gjøre slik de får beskjed om. Fullstendig formålsrasjonalitet går ut på at full oversikt over alle alternativer og full innsikt i hvilke konsekvenser disse alternativene har i forhold til målet. Empiri viser oss at dette ikke er realistisk. Problemene er for komplekse og det er for mange hensyn å ta til organisasjoner kan ha full innsikt i alle alternativer og alle konsekvenser. Et mer betegnende begrep vil være begrenset rasjonalitet som tar høyde for at problemene er komplekse og at organisasjonenes mål er inkonsistente, uklare og ustabile (Christensen et. al. 2009, s. 35).

## Institusjonelt perspektiv

I det institusjonelle perspektiv så er det ikke like rett fram som i det instrumentelle perspektivet. Her sees ikke begrensninger på den enkeltes handlingsvalg, men heller at alle organisasjoner er preget av sine institusjonelle normer, regler og verdier. Sagt på en annen

måte så preges de ansatte av organisasjonenes egne institusjonelle regler, verdier og normer som har sin selvstendige innflytelse på beslutningsadferden (Christensen et. al. 2009, s. 14). Det institusjonelle perspektivet er basert på et en logikk om det passende og kan som nevnt deles inn i kulturperspektivet og myteperspektivet.

Kulturperspektivet ser på organisasjoner som robuste og trege der endringer skjer enten gjennom gradvis tilpasninger eller gjennom lange, stabile perioder avløst av radikale brudd. Man handler ut ifra erfaringer av hva som har fungert godt tidligere.

Myteperspektivet ser på hva som oppleves rimelig og akseptabelt i det handlingsmiljøet organisasjonen fungerer innenfor. Myter kan defineres som de sosialt skapte normene som man finner i organisasjonens institusjonelle omgivelser (Christensen et. al. 2009, s. 75).

## Kulturperspektivet

Kulturperspektivet er preget av fokuset på organisasjonskultur som legger vekt på betydningen av virksomheters uformelle normer og verdier. Christensen skiller mellom institusjon - “det uformelle, som gradvis vokser fram og kan forstås ut fra en organisk metafor - og organisasjon - de formelle normene knyttet til det instrumentelle, verktøylignende og mekaniske” (Christensen et al. 2009, s 52).

Organisasjonskultur er ikke alltid like enkel å avdekke og omtales som noe som “sitter i veggene.” En metode som vi har valgt å bruke for å skaffe oss informasjon omkring kulturen i hver skole er å velge ut en erfaren lærer fra hver skole i hver kommune. Alle disse lærerne hadde lang ansiennitet og vi antar at de kjenner godt til skolens institusjonelle trekk. Vi har også valgt å intervjuere lærere med kort fartstid i rolle. Disse kommer utenifra og gjennomgår en sosialiseringssprosess der de gjør alt de kan for å fange opp skolens normer og verdier.

I våre tre case har vi tre ulike kommuner med tre ulike organisasjonskulturer både innad i kommuneadministrasjonen, hos politikerne, i skoleledelsen og blant lærerne. Vår evne til å få den fulle og hele oversikten over alle disse ulike kulturene er begrenset og gjennom våre intervju får vi bare et lite innblikk. Dette innblikket kan imidlertid gjøre oss i stand til å danne oss et bilde av hvilke normer og verdier som preger sektoren og hvordan dette har påvirket

arbeidet med utviklingen av kommunale kompetanseutviklingsprosjekt. Det er ikke vår oppgave å forske på alle kulturelle trekk ved de ulike enhetene. Vår oppgave er å se hvordan kulturelle trekk ved enhetene påvirker hver aktørs evne til å ansvarliggjøre leddet under seg.

I det kulturelle perspektivet ligger March og Olsens (1989) logikk om passende atferd til grunn. Dette går ut på at man handler utifra det man oppfatter som rimelig eller akseptabel adferd. Man bruker handlingsregler (kulturelle normer) eller matching for å kople situasjoner og identiteter.

Tre spørsmål blir da sentrale:

1. Det første spørsmålet handler om gjenkjennelse. Hvilken type situasjon står aktøren ovenfor? Er den krisepreget eller rutinepreget?
2. Det andre spørsmålet handler om identitet. Hvilken identitet (eventuelt identiteter) er viktigst for aktøren og dens institusjon i den situasjonen som aktøren befinner seg i.
3. Det tredje spørsmålet gjelder hvilke handlingsregler som skal forbinde den situasjonen som man befinner seg oppi med identiteter. Hva er det aktøren og dens institusjon forventes å gjøre i den situasjonen man befinner seg i? Tanken er at organisasjonskulturen består av relativt konsistente sett av regler og identiteter slik at koblingen mellom dem skjer på en enkel og intuitivt måte. (Christensen et al. 2009, s. 54).

Aktører handler basert på de dominerende uformelle verdier og normer, noe som kan være svært ulike med tanke på hvor du befinner deg henne. Mens de instrumentelle og formelle reglene er rettet mot fremtiden er de kulturelle og uformelle reglene rettet mot fortiden. "Man handler i samsvar med erfaringsbaserte regler som har vist seg å fungere godt i liknende situasjoner tidligere" (Christensen et al. 2009, s. 55).

Denne koblingen mellom situasjon og identitet kan skje på fire forskjellige måter. En første mulighet er at koblingen kan skje som et resultat av læring ut fra erfaring. En aktørs erfaring gjør han eller henne utstyrt til å vite hvilke regler og identiteter man skal aktivisere i den gitte situasjonen.

Kategorisering er den andre måten å koble situasjon med identitet på. For å gi en hendelse mening blir den koblet til komplekse kategorier eller mentale kart som man har utviklet. I

organisasjoner så blir enkelte verdier og kulturelle normer prioritert sterkere enn andre (Christensen et al. 2009, s. 55). Et eksempel på en slik type verdi kan man i lærerprofesjonen finne i deres autonomi. Lærerne er vant med å kunne operere på egenhånd med full kontroll på hva som skjer i klasserommet. Dersom kommunepolitikerne kommer fram til en satsing som truer denne autonomien, kan det tenkes at flere intuitivt vil kategorisere dette som en uønsket endring og protestere mot den.

En tredje mulig kobling mellom situasjon og identitet kan skje basert på tidsmessig nærhet. Aktøren vil se tilbake til de regler og identiteter som nylig har blitt brukt og bruke disse på nytt. Ens egen eller organisasjonens praksis fra nær fortid foretrekkes i møte med noe nytt (Christensen et al. 2009, s. 55). Skoleledelsen og lærernes møte med stadig nye kompetanseutviklingsplaner kan gjøre at de ser tilbake til hvordan de har gjort det tidligere og ser på hva som har fungert og hva som ikke har fungert. Vi antar at en eldre lærer som har tatt del i mange ulike satsinger innen skolen, nok vil tenke at han eller hun nok rir av stormen denne gangen også.

Christensen et al. (2009) nevner flere måter man kan koble situasjoner opp mot identiteter, men vi har valgt å konsentrere oss om de tre ulike som er nevnt til nå, tidligere erfaring, kategorisering og kopling basert på tidsmessig nærhet.

## Myteperspektivet

En organisasjon blir alltid utsatt for påvirkning fra sine omgivelser og det er verdiene i disse omgivelsene som myteperspektivet er opptatt av. Disse er skiftende og i motsetning til kulturperspektivet som fokuserer på verdier og normer som gror fram internt i organisasjonen er myteperspektivet opptatt av ekstern verdipåvirkning. En annen måte å omtale det på er som de mer skiftende verdiene i omgivelsene. Det er disse sosialt skapte normene som omtales som myter (Christensen et al. 2009, s. 75). Disse kan være brede i form av at de retter seg inn mot både offentlige og private aktører eller organisasjoner. Men de kan også være smalere i form oppskrifter som er mer presise og rettet mot en avgrenset gruppe virksomheter. Et eksempel på slike smalere myter er oppskrifter knyttet til skolereform.

Parsons (1956) var en av de første som påpekte viktigheten av å søke legitimitet fra omgivelsene. Det nytter ikke for organisasjoner å bare være effektive, de må vise at de er tidsriktige og moderne for å skaffe seg legitimitet i omgivelsene. Man kan omtale en myte som en legitimert oppskrift på hvordan man bør utforme utsnitt eller deler av organisasjonen. Denne oppskriften får en forbilledlig status for flere organisasjoner og omgivelsene forventer at flere tar til seg disse erfaringene (Christensen et al. 2015, s. 76). En myte kan være rasjonalisert, noe som *“innebærer at den vitenskapsliknende argumentasjon har skapt en overbevisning om at den er et effektivt virkemiddel for å oppnå bestemte organisatoriske mål”* (Christensen et al 2015, s. 77.)

En trend innen skolesektoren som vi ser klart på forhånd er at det legges stor vekt på et ønske om å få et bedre læringsmiljø på alle skolene i kommunen. Dette var tilfellet i alle våre tre kommuner. Det var en sterk tro på at et godt læringsmiljø vil gi mer trivsel som igjen vil gi bedre resultater. Disse mytene i form av organisasjonsoppskrifter kan ofte spres som ild i tørt gress. Det har i de senere 30 år utviklet seg en forestilling om at ulike organisasjoner deler en felles identitet. Dette har blitt lagt som betingelse for at oppskrifter eller ideer kan spres på tvers av organisasjoner til tross for klare ulikheter. Myten om en felles organisasjonsidentitet på verdensbasis har i økende grad fått mer og mer innpass også innad i offentlige organisasjoner (Christensen et al. 2015, s. 87). Dette har banet vei for et marked for de mange organisasjonsoppskriftene som vi ser florerer rundt i dagens samfunn. Man kan omtale disse ideene som superoppskrifter eller masterideer og en av disse er som nevnt teorien knyttet til ansvarliggjøring eller accountability.

## Vår anvendelse av teorien

Grunnen til at vi valgte å ta med alle tre perspektivene er fordi vi mener det ytterligere vil styrke vår analyse av den kommunale skolesektoren. Ved å analysere de utvalgte leddene i sektoren gjennom disse perspektivene vil vi få en bedre helhetsforståelse av sektoren og alle dens aktører.



## Antakelser

<b>Antakelse 3-1</b>	Alle politikerne og byråkratene i de tre kommunene ser på sine lokale kompetanseutviklingsplaner som et instrumentelt grep for å endre situasjonen.
<b>Antakelse 3-2</b>	Vi antar at kulturelle trekk ved skolene påvirker implementeringsarbeidet til de kommunale kompetanseutviklingsplanene. Med andre ord så antar vi at dersom en skole er preget av reformtrøtthet så vil dette gjøre det vanskelig å implementere arbeidet.
<b>Antakelse 3-3</b>	Myter påvirker også skolesektoren i våre utvalgte kommuner. De tre kommunene føler seg presset til å følge med i trendene og implementere de siste superoppskriftene på hva som gir den beste skolen.

Gjennom oppgaven har det vært et vekslingsforhold mellom teori og empiri. Med utgangspunkt i kommunene og deres situasjon har vi valgt teorier vi har sett som aktuelle, og ut fra de teoretiske perspektivene har vi valgt fokus og prioriteringer i datainnsamling og utvalg. Antakelsene våre bygger på både teori og det vi har lest om kommunene i aktuelle styringsdokument. I det følgende vil vi beskrive metoden vi benytter for å svare på de teoretiske antakelsene.

## Analyse

Vi vil i denne delen av oppgaven ta for oss de ulike antakelsene fordelt på de tre ulike teoretiske tilnærmingene. Vi vil presentere våre funn rundt hver antakelse i lys av den aktuelle teorien. Oppbygningen består av i likhet med teorien av først accountability, deretter virusteori og til slutt perspektivene. Grunnet oppgavens omfang, har vi valgt å begrense antakelsene i noen grad. Utslaget det får er at vi ved enkelte tilfeller kun tar for oss et av leddene i hierarkiet. Et eksempel på dette er antakelse 3-2 der vi ser på kulturen i sektoren og fokuserer på lærerne som skal implementere prosjektet på bunn. En presisering av hvilken del av hierarkiet som er i fokus vil bli tydeliggjort under hver antakelse.

# Accountability

## Antakelse 1-1 Outcome based og profesjonell accountability

<b>Antakelse 1-1</b>	Vi antar at kompetanseutviklingsplanene har en orientering bort fra outcome based accountability i retning av profesjonell accountability
----------------------	---

I både planene for FLiK, IL og KFF er det et stort fokus på at ting skal gjøres på rett måte. Særlig i FLiK er det et stort fokus på at skolens praksis skal kunne begrunnes i forskning. Det klareste eksemplet er knyttet til spesialundervisning, som er en sentral satsing i alle tre kommunene. Ansvarliggjøringen knytter seg til spesialundervisning som metode, ikke på de ønskede konsekvensene: Mindre segregering, bedre resultat og sparte penger. Selv om alle planene inneholder målstyring og accountability på grunnlag av resultat antar vi at dette ikke ser ut til å være det mest sentrale i det planen ønsker å tilføye skolen. Selv de skolene som leverer det ønskede resultat, må endre praksis i tråd med planen.

Respondentenes vektlegging av målstyring var svært varierende. En av politikerne i Kristiansand la lite om ingen vekt på målstyring.

**Joachim:** *Da sier du at dette ser ut til å fungere, og at skoleledelsen tar det opp. Hva slags formelle konsekvenser får det at de oppnår FLiKs mål eller ikke gjør det.*

**Politiker Kristiansand:** *Det som er utfordrende er at FLiK ikke har mål i seg selv, FLiK er med på å danne de målene skolene skal ha. FLiK er et verktøy for å nå noen mål.....*

**Joachim:** *Jeg tenkte på de tre målene med mindre mobbing, mindre segregering og det med bedre resultat.*

**Politiker Kristiansand:** *Ja, resultatene går jo opp og ned hele veien, barn er barn. Ja, vi har fått mindre mobbing, høyere trivsel. Vi har i hvert fall vært flinkere til å ta det på alvor. Jeg føler spesielt ungdommen anerkjenner at det er lettere å ta opp mobbeproblematikk....*

Et ganske annet syn fikk vi fra den andre politikerne vi intervjuet i Kristiansand, når vi spurte om ansvarliggjøring på grunnlag av resultater, for å kartlegge outcome based accountability.

**Olaf:** *En sentral ting i FLiK er jo å holde ansvarlig på grunnlag av resultater, har det vært en stor utfordring å gå over til den måten å tenke på?*

**Politiker Kristiansand:** *Litte granne kanskje for noen, for der er vi jo politisk ulike. For oss som er på den konservative siden, vi vil jo gjerne ha resultater, og vi vil ha dem offentliggjort, på den andre siden skal jo det helst ikke offentligjøres. Og vi vet jo at det er flere på venstresiden blant lærere, i læreryrket enn det er fra den borgerlige siden, men etter hvert så tror jeg veldig, veldig mange ser misjonen med disse målingene, fordi hvordan i himmelens navn skal du finne ut noe om du ikke måler. Vi skal ikke ha noe Oslo skole hvor vi skal måle, hvor det går helt over stakk og stein. Men vi må måle for å se at vi forbedrer oss, eller gjør det dårligere... Nå er vi veldig spent på T3 (siste rapport i prosjektet) som kommer, nå snart. .... For du kan godt få en rask stigning, og så flater det ut. Men det som har vært det viktigste med FLiK er jo å jevne ut forskjellene. Målet er ikke at alle skal sitte med top-resultater, for det ville vært unaturlig, men disse voldsomt store forskjellene som ligger. Som jeg sier når skoler ligger i samme bydel, hvem gjør det, det er lærerne.*

Det vi ser et eksempel på her er at politikerne snakker til sine egne velgere og foretar en egen offentlig accountability på seg selv i form av å stå for det de har sagt i valgkampen. Det var tydelig fra begge de to politikerne at de var fornøyd med prosjektet, men at de la vekt på helt forskjellige aspekter ved det. De har begge tydelig gitt fra seg ansvaret og stoler på sine egne byråkrater slik Sinclair (1995) omtaler som politisk accountability. De stoler på at byråkratene selv holder seg selv ansvarlige i form av lojalitet til sin egen profesjonsutøvelse eller det som Bovens (2007) omtaler som profesjonell accountability.

Da vi snakket med en respondent fra kommuneadministrasjonen fikk vi derimot vite at bakgrunnen for hans del ikke var ønske om høyere resultat, men ønske om samhandling:

**Kommuneadministrasjon Kristiansand:** *Altså det som var bakgrunnen, når jeg kom inn i oppvekstsektoren sånn i 2010, da men 2011 sånn for alvor da. Det som var tydelig da var, for det første at det var veldig dårlig samhandling mellom barnehage og skole. De snakker jo ikke sammen. De var jo sterkt uenige om mange ting da. De valgte ulike ting da. Så det var ingen retning, ingen felles mål. Så det var utrolig mye kengurupedagogikk altså. Alle kunne jo holde på med det de syns var gøy, uten at ting*

var forskningsbasert,

**Olaf:** *Interessant, tenker du at det er spesielt utfordrende i møte med lærerprofesjonen å gjennomføre et prosjekt som dette?*

**Kommuneadministrasjon Kristiansand:** *Ja, det tror jeg nok, fordi lærerne må lære seg å tenke nytt, de kan ikke gjøre slik de tror, fordi dette er et pedagogisk verktøy. Det å skape et læringsmiljø, skape mindre spesialundervisning og få vekk mobbing. Du må jo tenke på en helt ny måte. Vi har jo opplevd at «alle har jo mobbeprogram, vi har det her i skuffen, og det tar vi frem når det er en som er helt ødelagt». Det er litt for sent. Det er jo forebygging som er det viktige, og slik er det jo med alt, hvis du ikke skaper et godt læringsmiljø, så lærer jo ingen noen ting.*

Kompetanseutviklingsplanene har altså et sterkt fokus på prosessen som skal til for å nå de utvalgte målene. Dette gjelder samtlige kommuner til tross for varierende grad av konkrete mål. De er alle tre spesielt opptatt av å få ned antall timer med spesialundervisning i deres kommune. Tiltakene som er satt inn gjør at de ønsker å ha flest mulig elever inne i klassen.

Eksempel fra et intervju med en politiker i Iveland:

**Joachim:** *I forhold til formelle eller uformelle konsekvenser for å oppnå målene eller ikke, det er et spørsmål her da. Poenget der da er at man har for eksempel da, høye tall på spesialundervisning så sier dere: «Okay, nå har vi ikke lyktes der. Nå tar vi tak i det.» Hvordan formelt tar man tak i det? Lager dere en egen (dere har en egen satsing i forhold til det med... ja læringsmiljø og få færre folk til å bli segregert da)? Men hvordan fysisk er framgangsmåten deres nå da? Annet enn hyppigere møter?*

**Politiker Iveland:** *Nei altså dette kom jo egentlig fram i forbindelse med budsjettet. Vi er presset økonomisk, veldig presset økonomisk og ser jo at skolen nå når vi begynte politisk å gå bak tallene så ser vi jo at skolen har nå altså på tredje år på rad så har de dårlig forbruk. Og dermed ser at: «javel her må vi gå inn og se». Og da får vi da... da ber jeg om å få informasjon om hva er overforbruket, hvor ligger det? Og så bad vi også om å få de reelle kostnadene på hva blir pengene brukt til i skolen? Og da så vi jo det at til tross for at det går ut et kull med elever hvert år og det går inn et nytt kull med elever hvert år så er det til tross for det så står altså den dere grafen med spesialundervisning ganske stille. Det er en svak nedgang, det er det. Men i*

*forhold til landsbasis... eller på landsbasis og på fylke og egentlig generelt over alt så ligger vi alt for høyt. Så da begynte vi jo å se at: «Javel hvorfor gjør vi dette?» Så bad vi om å få en oversikt over hvor mange årsverk som går til spesialundervisning.*

**Olaf:** *Er det i hovedsak økonomiske motiver som ligger bak denne satsingen å få ned spesialundervisning?*

**Politiker Iveland:** *Nei det er jo det at jeg synes jo det er trist at ungdommer eller barn og unge på en måte får et stempel igjennom skolegangen sin på at de har hatt spesialundervisning hvis det faktisk ikke er et reelt behov. Vi var veldig tydelige nå vi skal begynne å jobbe med dette så sier jeg: «Det er ikke kronene og ørene. Nå er det faktisk sånn at jobber de så bra med dette inn i klasserommet at vi må se på å øke bemanningen? Det blir jo en litt sånn altså.. det blir jo en måte å skaffe seg litt bedre økonomi i skolen på.*

*...Så jeg har lyst til å gå inn nå, jeg tenkte jeg skulle invitere fylkesmannen inn. Jeg skal i et møte med han for å se: Kan vi nå kjøre et prosjekt der vi sier at skolen skal beholde de ressursene de lærerressursene og assistentressursene de har. Det skal de vite at de har de nå i fire-fem år. Og så skal vi se hvor kan vi gjør innenfor det men allikevel da jobbe med å få ned spesialundervisning.*

Dette eksempelet vist ovenfor viser oss at økonomiske hensyn er en vel så viktig faktor som pedagogiske. Kommunen er i en presset situasjon økonomisk og trenger desperat å spare penger. Dersom kommunen skulle oppnå målet om å få ned spesialundervisningen, vil de også spare penger. I dette tilfellet virker det å være flere tilfeller av at kommunen våker over skolen svært nøye. Rådgiver i kommunen tar seg tid til å komme og oversette for kommunen hva de ønsker at de skal fokusere på. Kommunen er så liten at de ansatte i kommuneadministrasjonen har anledning til å adressere skolens meldte behov. Dette gjør det mulig for dem å lene seg mer på profesjonell accountability, mens det i større kommuner blir vanskeligere grunnet for mange aktører. Dette fører til mer autonomi på skoler i større kommuner, men autonomien har en viss grense.

Kommuneadministrasjonen i Kristiansand kommer på besøk til de ulike skolene og ser på hvordan prosjektet foregår i praksis. Men de overlater skoleledelsen på alle de ulike skolene til å ta ansvar for at lærerne følges opp og får en pekepinn på hva de eventuelt bør gjøre

annerledes. Til tross for det som kunne virke som relativt stor autonomi, fant vi et tilfelle der kommuneadministrasjonen grep inn for å endre på hvordan den skolen utførte prosjektet i praksis. Denne skolen i Kristiansand organiserte prosjektet trinnvis etter et ønske fra et stort antall lærere på skolen. Dette gjorde at kommuneadministrasjonen gikk inn og gav dem refs og bad dem gå tilbake og organisere seg på tvers av trinn. Dette viser oss at hver enkelt skole i FLiK prosjektet ikke har hatt ubegrenset med autonomi til å utføre prosjektet.

**Olaf:** *For vi har hørt at det har vært litt diskusjon om det om FLiK skulle være orientert trinnvis eller på tvers av trinn. Kan du fortelle litt om det fra ditt perspektiv?*

**Skoleleder Kristiansand:** *Ja. Der har vi egentlig gått litt sånn frem og tilbake. For når vi begynte her så var det viktig at det var spredd på trinn. Og så da var jeg... og så ble veldig tilhenger av å få det på trinn for å få ut mer egennytte av... Sånn at de som var involvert i saken hadde liksom et eierforhold til det. Så vi testet ut det med en del positive erfaringer blant annet det at folk var mer gira da på modellen, mens samtidig så gikk det opp på andre...,*

**Joachim:** *Men hvordan har lærerne reagert på det da når dere går tilbake til den modellen?*

**Skoleleder Kristiansand:** *Jeg tror når de fikk prøvd så tror jeg de så det i etterkant at det var ikke så dumt så nå har vi uttalt det til kollegaer for at vi ønsket en hel skole og felles regler og akkurat det akseptere de veldig godt. Og så er det også en sjanse til å møte andre kollegaer på en litt annen måte.*

Til tross for det store fokuset på endring av praksis er det slående hvor stor vekt det blir lagt på å nå målene og dermed også et stort fokus på outcome-based accountability. Det er målene som skal nåes og i alle tre kommunene er det måloppnåelse som er hovedfokus. Når det kommer til hvor målbare disse målene er så er det stor forskjell. Et illustrerende eksempel her er Iveland med sitt mål om at alle elevene skal bli “den beste utgaven av seg selv”. Dette er et svært difust mål som fører til store metodiske utfordringer når det kommer til hvordan man skal måle det. Sentrale spørsmål blir, hvordan vet vi om elevene fikk ut potensiale sitt og er det nok å bare måle forbedring?

Det er også verd å merke seg at Iveland lenge hadde slitt med det som ble ansett som svært dårlige skolerresultater og at denne kompetanseutviklingsplanen ikke er et av mange som kommunen har iverksatt dette året, men det største og så langt vi kan se, det mest omfattende

på en lang stund. De har fått opp resultatene til elevene og prosjektet omtales som en suksess. Dette har også gjort at fokuset på outcome-based accountability har vært stort på grunn av at prosjektet har levert stort på resultater.

**Kommuneadministrasjon Iveland:** *Hvis du ser sånn som grunnskolepoeng som er noe av det som er viktigst her, ikke sant? Det er jo på bakgrunn av grunnskolepoeng som du får opptak til videregående skole. Se på den kurven. Utviklingen fram til i høst 2016. Og se på jenter, grønn som selvfølgelig lå langt over guttene i utgangspunktet, som levere og leverer enda et år og nå sier lærerne at dette skal de klare å fortsette med. Det er jo en eventyrlig utvikling. Så jeg fikk igjennom at det er ikke et prosjekt det er en satsing. Vi må kutte ut å blåse opp disse enkeltresultatene enten de er dårlige eller gode. Det å sende mailer rundt til all verden, «Se hvor elendig» eller «se hvor flott», det er artig det, men det må vi heve oss over. Vi må se på trender vi må se på signifikant endring over tid. Det er kun det som gjelder. I nasjonal kvalitetstenkning så snakker vi tre års trender, i europeisk kvalitetstenkning er det fem års trender. Så jeg argumenterer for fem års trender.*

Skolene i Vennesla kommune har også ikke scoret så høyt på de senere årenes rangeringer. Dette har også gjort at politikerne har sett behovet for en langsiktig satsing. De har brukt mye av de samme kjente navnene i pedagogikkens forskningslitteratur og satt hovedfokuset sitt på det interkommunale prosjektet Inkluderende læringsmiljø. Dette er også et prosjekt som ved første øyekast fokuserer på å endre praksis og kan i så måte bli sett på som en form for profesjonell accountability. I vår undersøkelse har vi fått innblikk i at hver politiker i oppvekststyret får oppgaven om å holde et øye med en eller flere skoler for å få et innblikk i prosjektet. Dette medfører at politikerne har rett til å være med på møter som omhandler IL. Til tross for dette fikk vi innblikk i at dette ansvaret helt og holdet lå på de ulike rektorene på de utvalgte skolene. Rektorene har selv ansvar for å kalle inn de utvalgte politikerne til møter og dersom de ikke gjør dette går politikerne glipp av dette. Under vårt intervju med en av disse politikerne fra oppvekststyret fikk vi innblikk i at vedkommende ikke hadde fått noen innkalling til disse møtene og dermed ikke kunne holde skoleledelsen til ansvar for å følge opp satsingen. Vedkommende politiker hadde klaget dette inn til kommuneadministrasjonen og ventet på at det skulle bli tatt tak i og gjort noe med. Dette viser oss at den store

autonomien som skoleledelsen har i møte med slike satsinger kan føre til at de selv kan hindre å bli stilt til ansvar for utførelsen av satsingen.

For å oppsummere så kan vi si at til tross for at det ser ut til å være et stort fokus på å endre praksis ved å få ned spesialundervisningen, så ser vi også at mål spiller en rolle. Outcome-based accountability er definitivt til stede og det er forskjell på hvor mye vekt hver enkelt legger på det alt etter hvem du snakker med. Hovedmålet er å få ned spesialundervisningen og det legges mye vekt på å endre hver enkeltes syn på sin profesjonsutøvelse i form av profesjonell accountability. Antakelsen stemmer i form av at orienteringen ligger i retning av mindre fokus på mål eller outcome. Det vi samtidig ser er at fokus på resultater/mål/outcome definitivt er tilstede, men at det under implementeringen legges mer vekt på å endre profesjonsforståelsen til lærerne. Det er også grunn til å tro at når satsingen er over vil det bli fokusert mer på resultat enn under selve implementeringen, men med vår begrensede undersøkelse er dette noe vi må overlate til andre å se på.

## Antakelse 1-2 Krysspress for lærerne

<b>Antakelse 1-2</b>	Vi antar at lærerne står i et krysspress mellom profesjonell og personlig accountability på den ene siden og administrativ accountability på den andre.
----------------------	---

Møller (2008), Moos et al. (2005), O`Day (2002), Dahl et al. (2016) osv, peker på at en utfordring for reformer i skolen er at lærerne på sin side har en klar oppfatning av hva som er god praksis og rett profesjonsutøvelse. Slikt sett vil det være en stor utfordring å gjennomføre et kompetanseutviklingsprosjekt som FLiK som nettopp har som mål å endre lærernes praksis og innføre en ny måte å jobbe på. Vi antar at motstanden vil være både på grunn av verdier og praktiske problem. Vi antar at krysspresset vil være mindre for IL og KFF da disse er mindre presise i hva som skal endres. I denne antakelsen vil vi konsentrere oss utelukkende om lærerne.

Det er til syvende og sist lærerne som står til ansvar for å utøve de ulike satsingene og prosjektene som kommunen setter i verk. Lærerne står i et press mellom ulike institusjoner som ønsker å påvirke skolehverdagen. Det at både Udir og de ulike kommunene presser på med nye prosjekter fra hver sin kant gjør at flere lærere ikke føler de bare er lærere lenger,



men at de må ta en større byråkratisk rolle. Vi finner igjen det omkransede aktørbilde som Dahl et al. (2016) omtaler. Det vi sitter igjen med er et inntrykk av at PISA-sjokket som førte til kunnskapsløfte har gjort at alle endringene skulle inn i skolen samtidig. Skolen gikk fra å være en rekke organisasjoner utsatt for lite endring over en lang stund, til å bli en arena der mye skulle endres over natta.

Det som er interessant å merke seg er at Vennesla og Iveland har valgt å kalle IL og KFF for satsinger og ikke prosjekter. Dette fører til at det ikke finnes noen sluttdato. Kristiansand har også valgt å satse videre på læringsmiljø. Hovedtanken er at prosjektet som nå har blitt implementert skal få fortsette å virke i skolen. Det som slutter nå som prosjektperioder er over er tilknytningen til de ulike forskerne som hvert år har levert en rapport rundt måloppnåelse og interessante funn.

Reformpresset innen oppvekstsektoren i Kristiansand har vært større i form av flere prosjekter enn både Vennesla og Iveland. Fraværet av store satsinger er størst i Iveland der en sentral person i Kommuneadministrasjonen fortalte oss:

**Kommuneadministrasjon Iveland:** *“Når du har dårlige resultater fra før så er det ikke så mye endring som skal til for å oppnå bedre resultater”.*

Det store reformpresset på Kristiansandskolene virker å ha gjort lærerne der mer endringstrøtte. Dette har gjort til at disse føler seg fanget mellom deres profesjonelle og personlige-accountability på den ene siden og den administrative accountability på den andre siden (Sinclair 1995, s. 227 og Bovens 2007, s. 456). De får ikke lenger bare lov å bare være lærere, men må bruke mer tid på all endringen som skal inn i skolen. På den skolen vi undersøkte i Kristiansand oppleves ikke FLiK like nyttig og beskrives godt med sitatet fra læreren som sier følgende:

**Lærer Kristiansand:** *«En kan jo diskutere fram og tilbake og FLiKe seg fra a til å, men av og til er det vel kanskje bare å få gjort en del ting.»*

Sagt på en annen måte så er ikke det å "flike" synonymt med det å få ting gjort. Det oppleves ikke som en effektiv arbeidsmåte. Den samme læreren forklarte oss at det å "flike" betydde at læreren skulle endre sin framgangsmåte ovenfor eleven og at dersom dette ikke fungerte så ville eleven rekke å gjøre mye ugang fram til neste gang de skulle diskutere framgangsmåte ovenfor eleven ved neste FLiK-møte. Vedkommende tok også fram et eksempel der en klasse

hadde opplevd noe svært alvorlig og som preget dem dypt. Vi kan av anonymitetshensyn ikke gå inn på hva dette var, men poenget til læreren var at dette var noe man måtte ta tak i med en gang og ikke diskutere fram og tilbake hvilken framgangsmåte man skulle bruke. Her ser vi et tydelig eksempel på at læreren mener selv å vite best og utøver personlig accountability der vedkommendes egne verdier og personlige relasjoner i klassen avgjør hvilke avgjørelser som skulle bli tatt. Vi ser også at vedkommendes profesjonsforståelse for hva som er best praksis kommer inn ved å aktivere ens egen profesjonelle accountability. I følge lærerens egen forståelse av yrket er det å handle umiddelbart det beste for hele situasjonen.

Vår antakelse om det nevnte krysspreset er til stede i mindre grad i Iveland og Vennesla. De opplever også at det er mye som skal inn i skolen samtidig, men etter det vi får inntrykk av så er tilgangen på ressurser er større i mindre kommuner som har flere å ta av. Et eksempel på dette er at kommuneadministrasjonene i Iveland kan hjelpe skoleledelsen til å tolke Udir sine tiltak og forstå hva som skal til for å oppnå dem. Skoleledelsen og lærerne opplever det samme krysspreset mellom alle aktørene i det komplekse bildet, men selv om det går i kryss mellom ulike aktører så er ikke presset i seg selv like stort etter det vi kan se.

Lærerne som stod i et krysspreset mellom personlig og profesjonell accountability på den ene siden og administrativ på den andre fant vi i Kristiansand og i mindre grad i Vennesla og Iveland. Antakelsen stemmer med andre ord bare for en av tre kommuner i undersøkelsen. Det finnes uansett en rekke aktører å forholde seg til for alle lærerne, men det er lettere for dem å få gjort jobben sin når de ikke opplever at det går på akkord med det de selv mener og sin egen yrkesprofesjonaliteten. Det er også lettere å få implementert kompetanseutviklingsplanen når lærerne opplever at det ikke bare implementeres fordi det er noen over dem som har fortalt dem at de er nødt.

## Antakelse 1-3 Konsekvenser for manglende måloppnåelse

<b>Antakelse 1-3</b>	Vi antar at det er få formelle konsekvenser for å ikke imøtekomme mål.
----------------------	--

I den norske offentlige sektor er det liten grad av konkurranseutsetting, dette kombinert med et sterkt stillingsvern gjør at vi antar at konsekvenser for å ikke imøtekomme mål begrenser seg til tap av ansikt og prestisje. Vi vil i denne antakelsen ta for oss hver kommune på byråkratinivå for deretter å se på skoleledernivå.

Denne antakelsen stemmer sterkt over ens med det vi har opplevde ute i sektoren. Det er kommuneadministrasjonen som står sterkest utsatt og som har mest å tape på et dårlig gjennomført prosjekt. De har fått mandatet fra politikerne og må stå til rette for dem i det vi tidligere har omtalt som politisk eller offentlig accountability. Tilnærmet alle dem som ser seg selv som svært ansvarlig for gjennomføring av planen uttaler i større eller mindre grad at de selv ville stilt seg til ansvar, tatt hatten sin og fratrådt sin posisjon dersom arbeidet med kompetanseutviklingsplanen hadde mislyktes. Flere politikere uttrykte også at de hadde stor tiltro til administrasjonen sin og at de var trygge på at sentrale personer i administrasjonen ville selv ha fratrådt sin stilling dersom prosjektet ikke leverte de ønskede resultatene. Dette viste seg å være en trend i alle tre kommunene, politikerne stoler på administrasjonene sin enten de sitter ved makten eller er opposisjon. Vi vil i denne antakelsen fokusere på kommuneadministrasjonene og skoleledelsen i de tre kommunene.

## Kommuneadministrasjonene

Når det gjelder kommuneadministrasjonenes muligheter for sanksjonering overfor skoleledelsen, så fant vi ingen tilfeller av avskjedigelse på grunn av dårlig måloppnåelse innen kompetanseutvikling. Vi fant heller ingen eksempler på forfremmelser på bakgrunn av gode resultater. Det er viktig å understreke at konsekvenser kan komme i andre former enn avskjedigelser og forfremmelser. Det er også viktig å understreke at vi ikke har sett på disse prosjektene over tid, men gjennomført en undersøkelse ved et bestemt tidspunkt.

## Iveland

De ulike kommunalsjefene opplevde at de alle trakk i samme retning når det som til ønsket om å forbedre oppvekstsektoren. Tanken om at noen skulle gå inn for å motarbeide prosjektet virket fjern og utenkelig for de ansatte i kommuneadministrasjonene i alle tre kommunene. Dette kom spesielt til uttrykk i møte med kommuneadministrasjonene i Iveland:

**Kommuneadministrasjon Iveland:** «Hvis en ansatt, en enhetsleder, lærer (hva som helst) skulle spore av her og begynne å snakke med eller gå imot. Det ville bli veldig rart, veldig pussig, veldig tydelig for han. Jeg vet ikke mer konsekvens enn det, men ville ha vært veldig rart. Det ville ha fått en eller annen konsekvens, men jeg har ikke klart å finne ut av hva det skulle ha vært for noe, det ville bare vært veldig rart.»

Vi ser dette som et uttrykk for at det fra kommuneadministrasjonens side stoles på skoleadministrasjonens egen profesjonelle accountability og administrative accountability. Sagt med andre ord så stoler kommuneadministrasjonene i Iveland på at skolens ledelse holder seg selv ansvarlige gjennom det ansvarsområdet som er blitt delegert og til rektorens egen profesjonsforståelse som en standard for det arbeidet som skal gjøres i implementeringsfasen.

I Iveland har også skoleledelsen hatt en sentral rolle i å fremforhandle kompetanseutviklingsplanen og det virker å sette dem i en særskilt stilling når det kommer til å bli ansvarliggjort. Tanken bak var at dersom prosjektet er forankret og alle aktørene har samme forståelse av situasjonsbilde, så blir det lettere å få alle med på laget når man skal begynne å implementere det.

**Kommuneadministrasjon Iveland:** *Altså vi må være enige om status og hvor skal vi gå henne og hva skal vi gjøre. Altså, jamfør det jeg har sagt før om Kvalifisert for framtiden, forankringsarbeidet der. Bommer du der så kan du jo prøve så godt du kan men lykkes jo aldri tror jo jeg. En må være sammen, skynde seg langsomt og være enige om dette er utfordringsbilde i dag, det er som å jobbe med strategi.*

## Kristiansand

I Kristiansand var det en fjern tanke at prosjektet/kompetanseutviklingsplanen skulle mislykkes. Det ble også klargjort at det nok ville vært andre som burde inn og overtatt dersom vedkommende ikke lyktes med prosjektet.

**Kommuneadministrasjon Kristiansand:** *«Jeg er så trygg på satsningen at det har liksom ikke streift meg at det ikke skulle gi resultat. Dersom det ikke gjør det så er der andre som må inn også.»*

På spørsmål om hvilke konsekvenser det får at skolene ikke oppnår målene som er satt så er svaret at da går man inn i barnehagene for å korrigere slik at det kan gi ønskede resultater i framtiden. Her er det et ønske om at elevenes opplæring først og fremst skal være i førersetet. Dersom de elevene som nå går ut ikke får de ønskede resultatene så prøver sektoren å gjøre endringer lenger nede i systemet slik at årskullene kan få det bedre og bedre for hvert år. Her ser vi et klassisk eksempel på det O`Day kaller school accountability der de overvåker sektoren og prøver å intervensere for å endre skolen. Forskjellen her er bare at de ser på mange endringer som kan gjøres i barnehagen for å gjøre situasjonen bedre for barna som skal inn i

skolen på et senere tidspunkt. School accountability blir brukt her for å endre skolen på lang sikt med det får ingen formell konsekvens for byråkratene dersom de ikke lykkes.

## Vennesla

Kommuneadministrasjonen i Vennesla ansvarliggjør rektorene ut ifra de fokusområdene som skolen har sett at de bør satse på. Måten skolene blir fulgt opp på er (som i alle tre kommunene) gjennom møter som kommuneadministrasjonene kaller inn til selv og gjennom besøk på de ulike skolene.

**Kommuneadministrasjon Vennesla:** *Vi følger de på en måte tett opp med de fokusområdene som de selv da har satt opp. Om du tenker på om vi sparker en leder, så gjør vi ikke det. Vi prøver jo i første omgang i hvert fall å få en god dialog.*

Den tette oppfølgingen blir sett på som en pådriver for å «holde trykket oppe» slik at implementeringen går framover. Skoleledelsen ser at det er nyttig å jobbe hardt slik at de har resultater å vise til når kommuneadministrasjonene ser dem i kortene.

**Kommuneadministrasjon Vennesla:** *Ja. Jeg tenker at mine rektorer vil si at de blir ganske tett fulgt opp. Og det tror jeg at for de fleste synes er veldig positivt at vi er så tett på de.*

Kommuneadministrasjonen i Vennesla la mye vekt på møtene med de ulike rektorene og her var det tydelig at rektorene måtte kalles inn og vise resultater. Når det kom til konsekvenser av manglende måloppnåelse så var det tydelig at man måtte legge om veien for å nå målet. Konsekvensene blir også her på det administrative plan der lederne for de ulike enhetene må finne nye veier til målet.

**Kommuneadministrasjon Vennesla:** *Nei da må de prøve en annen vei da, for å nå målene. De kan ikke gi seg.*

## Skoleledelsens opplevelse: «Vi blir ikke pisket»

Sitatet i overskriften er tydelig for hvordan skoleledelsen på den aktuelle skolen i Kristiansand opplevde det. De opplevde at møtene med kommunen fungerte mer som en læringssamtale og det virket som om det aldri var snakk om noen sanksjoner fra kommunen sin side.

**Skoleledelse Kristiansand:** *Vi blir nok ikke veldig fulgt opp.*

**Joachim:** *Av kommuneadministrasjonen?*

**Skoleledelse Kristiansand:** *Ja. Nei det er nok mer en hyggelig og strukturert læringsamtale. Men sånn veldig at de kommer neste gang så tror jeg ikke de er så veldig på at dette avtalte vi sist. Et element av det er det jo selvfølgelig. Men vi blir ikke pisket.*

Det at skolen heller ikke opplever å bli tett fulgt opp viser at den aktuelle enheten ikke opplever et stort press fra Kristiansand kommune. Vi undersøkte kun en av skolene i kommunen, men vi la merke til at skoleledelsens opplevelse ikke stemte overens med det vi fikk høre fra en sentral politiker i bystyret som uttalte følgende: «*Både avdelingsledere og rektorer blir ganske hardt kjørt.*» Politikerne prøver å gi inntrykk utad om at de driver aktivt med school accountability, mens sannheten i sektoren ikke tilsier at de overvåker i tilstrekkelig grad. Sitatet fra skoleledelsen om at de ikke blir pisket er nok ment å framstille situasjonen positivt ved å legge vekt på at de ikke blir kjørt så hardt at de ikke får puste. Dette kan også sees på som et positivt aspekt midt oppi det hyperkomplekse aktørbildet. Problemet her er at dersom kommunen sier at de kjører hardt på mens skolen sier at de ikke blir pisket så er det definitivt ulike syn på hva som faktisk skjer i virkeligheten her.

En annen situasjon som det er verd å ta tak i var en hendelse der en av lærerne omtalte oppfølgingen fra kommuneadministrasjonen. Læreren uttalte at når de hadde organisert seg på trinn så kom kommunen og insisterte at de skulle organisere seg på tvers av trinn. Dette er et eksempel på konsekvens av formell art i møte med ansvarliggjøring. Det er også et eksempel på at opplevelsen av det å bli ansvarliggjort virker å være mer subjektiv fra hver enkelt aktør. De må vise til resultater og gjøre ting på rett måte, men de formelle og uformelle konsekvensene blir ikke store.

Det er også forskjell på om de opplever oppfølgingen som positiv eller negativ. Blant lærerne så vi eksempler i Kristiansand kommune på at oppfølging fra kommunen ble sett på som overvåking eller ekstraarbeid i form av nye ting å sette seg inn i. Skoleledelsen uttrykte derimot at de nok kunne tenkt seg tettere oppfølging fra kommuneadministrasjonene for å lettere tolke og analysere tallmateriale fra de ulike undersøkelsene i FLiK.

I Vennesla ble det lagt mye vekt på prosjektet i møter både internt på skolen og mellom skoleledelsen og kommuneadministrasjonene. Her var det mer snakk om muligheter innen

sektoren og ved den aktuelle skolen sammenfalt kompetanseutviklingsplanen med statlige midler som skolen fikk. Dette kom godt med når skolen skulle sikre økt læringsutbytte og mindre spesialundervisning. De økte mulighetene gjennom flere lærerstillinger virket mye mer motiverende for skolens ledelse enn ved eventuelle sanksjoner. Det at økningen i antall lærerstillinger og kompetanseutviklingsplanen ikke egentlig hadde noen sammenheng, gjorde at faren ved å ikke nå målene ikke ville føre til en tilbakekallelse av de økte midlene de hadde fått av staten.

Når kommunestørrelsen er så liten som den er i Iveland, så var det lettere for dem å la alle de ulike aktørene få plass rundt et bord under utarbeidingen av prosjektet. På denne måten ble det som nevnt forankret lenger nede i systemet. Det virker å ha vært lettere for kommuneadministrasjonene i Iveland å få med skoleledelsen på laget i implementeringsarbeidet. Dette skulle for så vidt bare mangle når skoleledelsen selv har vært med på å utforme prosjektet. Som nevnt over så er det her lite snakk om sanksjoner. Alle våre informanter gav uttrykk for at kompetanseutviklingsplanen hadde gitt så gode resultater at det ikke er nødvendig å se på mulige formelle sanksjoner.

Enkelte i kommuneadministrasjonen opplevde å få lærerne mer og mer med på prosjektet eller på planen. Lærerne opplever heller ikke formelle sanksjoner i møte med prosjektet. Enkelte av dem var og forble skeptiske under implementeringsperioden, men de opplevde ikke at jobbene deres stod i fare på noe tidspunkt. Dette vitner om det sterke stillingsvernet som nevnt i antakelsen.

## Oppsummering av funn

For å oppsummere så kan vi konkludere med at vår antakelse om at det det å ikke oppnå planens mål får få alvorlige formelle konsekvenser i form av avskjedigelse. Med andre ord så er det få (om ingen) som mister jobben. Det som derimot blir gjort er at kommuneadministrasjonene prøver å gjøre ting annerledes og ønsker at de setter inn tiltak tidligere i skoleløpet for elevene slik at de bedre kan nå målene sine på lang sikt.

Dersom vi går tilbake og ser på Bovens (2007) sin modell for accountability med et forum der en aktør skal stå til ansvar, så ser vi at prosessen stort sett stopper etter at aktøren har informert forumet og de har debattert. Det virker som om det å innrapportere blir gjort for

innrapporteringens skyld. Det får få formelle eller uformelle konsekvenser for aktøren, men det blir lagt en plan for hvordan de kan oppnå målene på en annen måte. Derimot så har flere påpekt at det får konsekvenser for de som i bunn og grunn skal nyte godt av kompetanseutviklingsplanen, nemlig elevene. Dersom ikke målene blir nådd så går de tilbake for å se på hva som kan gjøres annerledes for de andre elevene. Denne trenden fant vi i alle tre kommunene. Det vi også fant i alle tre kommunene var en stor tiltro til profesjonell accountability nedover i systemet.

## Antakelse 1-4 Posisjon og grad av accountability

<b>Antakelse 1-4</b>	Vi antar at graden av accountability knyttet til kompetanseutviklingsplanen er lavere jo lavere i hierarkiet du befinner deg. Sagt på en annen måte vil det si at kommuneadministrasjonen har en sterkere forpliktelse til kompetanseutviklingsplanen i motsetning til lærerne som ikke ser seg så forpliktet.
----------------------	--

Vår undersøkelse har tatt for oss alle fire leddene fra politikere og ned til lærernivå. Det er vanskelig å unngå å legge merke til hvor mye mer som står på spill for kommuneadministrasjonen på den ene siden i motsetning til følelsen av forpliktelse fra lærerne sin side. Lærerne er profesjonelle og viser stor grad av yrkesstolthet og lojalitet, noe som innebærer å imøtekomme krav fra kommuneadministrasjonene. Deres mange år i skolen har gjort at de vurderer sin egen erfaring mer verdifull enn pålegg fra kommunen.

Det samme kan ikke sies om de yngre lærerne. De ser seg i stor grad ansvarlige til å følge opp alle pålegg både fra kommunen og Udir. Dette viser et mer komplekst bilde enn først antatt. Vi antok at det ville være forskjeller mellom yngre og eldre lærere, men undersøkelsen har også vist oss at denne forskjellen er slående.

Det er viktig å understreke at det er lærerne som i minst grad ser seg selv ansvarlige til å imøtekomme kompetanseutviklingsplanens mål og at de tre andre leddene over ser seg selv svært ansvarlige. Antakelsen stemmer i form av at det er kommuneadministrasjonen som har mest på spill her, men det virker også til at skolelederne i relativt stor grad ønsker å imøtekomme de krav og ønsker som kommuneadministrasjonen setter. Dette avhenger imidlertid av hvor stort trykk kommunen setter på sine ulike enheter. Trykket her virker å være større jo mindre kommunen er.



For å oppsummere så er forpliktelse stor blant kommuneadministrasjonen, skoleledelsen og de yngre lærerne. De som skiller seg ut er de eldre lærerne som ønsker å gjøre slik som de gjorde før PISA-sjokket, å undervise i større grad på egne premisser uten innblanding fra verken kommunen eller Udir. De eldre lærerne i Kristiansand var de som uttrykte størst reservasjon mot kompetanseutviklingsplanen. Antakelsen stemmer med andre ord hos de eldre lærerne som skal implementere planen. Selv om alle de andre i leddene over ser seg ansvarlige så kom det tydelig fram at det er de ansatte i kommuneadministrasjonen som ser på sin stilling som mest utsatt dersom prosjektet ikke skulle frambringe de ønskede resultatene. Vi kan dermed konstatere at antakelsen stemmer i noen grad men at skoleledere ser seg mer forpliktet i gjennomføringsarbeidet enn det som på forhånd var antatt.

## Virusteori

### Antakelse 2-1 Kopiering

<b>Antakelse 2-1</b>	Vi antar at kommunens replikasjon i hovedsak er kopiering. Røvik holder frem at for spredning av ideer fra en organisasjon til en annen er kopiering det vanligste.
----------------------	---

For Kristiansands del er det tydelig at man ønsker å hente inspirasjon fra Ontario provinsen i Canada og ønsker å følge deres suksessoppskrift. Det kom frem at man har hatt studieturer dit og forsøker å gjenta suksessen i Kristiansand. Samtidig ser ikke Ontario ut til å ha en dominerende posisjon som inspirasjonskilde, da man også ser til forskningsmiljøer i Danmark, Norge og New Zealand. Likevel er en stor grad av mutering nødvendig. Ikke bare er Ontario en provins, tilsvarende et norsk fylke, det er også i et annet land, med andre rammebetingelser. Vel så viktig er det at Ontario hadde et svært dårlig utgangspunkt, mens Kristiansand, sammenliknet med andre kommuner egentlig hadde et ganske godt. En konsekvens av det kan være at mange i kommunen var fornøyd med tingenes tilsand og ikke så behov for et prosjekt for endring.

I Vennesla virket ikke det å hente inspirasjon fra andre steder å spille en stor rolle. Ingen av våre informanter trekker frem noen annen kommune, eller land som inspirasjon for

kommunenes prosjekt. En politiker som ble spurt om IL var inspirert av FLIK avviste klart dette:

**Olaf:** *Kristiansand har jo FLiK som forskningsbasert læringsmiljøutvikling. I hvilken grad er inkluderende læringsmiljø en adoptering av det (avbryter) Nei! Ikke i det hele tatt, det kan jeg ikke tenkte meg. Fordi vi begynte her på, altså dette med å jobbe med hva er utfordringene i forhold til levekårsproblematikk. Og levekårsutvalget hadde vel i 2012 en temadag om unge utføre, altså det er så mange som ikke kommer inn på arbeidslivet. Og da samlet vi alle som kom i kontakt med ungdom og unge voksne som ikke kom inn på arbeidet.*

Da vi spurte en fra kommuneadministrasjonen fikk vi et nokså likelydende svar.

**Olaf:** *Kan du fortelle litt om bakgrunnen for inkluderende læringsmiljø.*

**Kommuneadministrasjon Vennesla:** *Ja, skal vi hoppe på den? Bakgrunnen det er jo dette med levekår og det man kan si høye spesialundervisningstall. Og da bakgrunnen det er jo også at det er en satsing som ..... som går i hele knutepunktet. Eh... Fem av kommunene i knutepunktet har inkluderende læringsmiljø så har du Kristiansand som har sitt FLiK da. Men alt går jo under same paraply.*

Altså ser IL og FLIK ut til å være ganske parallelle prosjekter, men der FLIK er mer aktive på å hente inspirasjon fra andre steder.

Dette kommer frem når vi intervjuer en fra kommuneadministrasjonen i Vennesla.

**Olaf:** *Hva vil du si er de mest avgjørende forskjellene mellom FLiK og inkluderende læringsmiljø?*

**Kommuneadministrasjon Vennesla:** *Nei det er kanskje tilnæringsmåten på det. De har jo... De er mye tettere på forskningsmiljøet i forhold til det de kaller T1, T2 og T3.(Ulike innrapportering som deler fasene i prosjektet) Mens vi har gått sammen med Telemarksforskning og har noe vi har kalt førkartlegging og etterkartlegging og midtveiskartlegging. Det er mye av det samme, og du får mye av de samme resultatene men det er nok litt breiere i Kristiansand, enn det vi er. Og det er ikke så unaturlig*

*heller i forhold til den størrelsen som Kristiansand at de velger sin måte å gjøre det på også velger vi som ligner på hverandre i størrelse noe annet.*

Vi burde nok spurt videre her på hva mer konkret forskjellene besto i. Det som likevel er betegnende her er at tenkningen er mye det samme, mens på grunn av forskjellige størrelse gis ideene forskjellig implementering.

For Iveland sin del hadde man satt i gang KFF før man ble del av IL, og IL ble på mange måter lagt under KFF.

**Olaf:** *Det at Inkluderende læringsmiljø også ble en del for Iveland som Knutepunktkommune. Hva fikk.. fikk det noe å si for Kvalifisert for fremtiden? Ble det noen forandring i arbeidet?*

**Skoleledelse Iveland:** *Nei. Ehm... Nei det ble ikke noen forandring i arbeidet men, for det at vi lå sånn sett inne med litt.. med disse punktene og følte egentlig de satsingsområdene gikk rett inn i Inkluderende læringsmiljø. Men det ble et større fokus på det. Det gjorde det jo. For det at det ble jo både politisk og administrativt og ikke minst på skole så så vi jo at her ble et stort satsingsprosjekt. Så det ble mye mer fokus men både... altså spesielt kanskje administrasjon har jo vært flink til å kjøre linken opp imot Kvalifisert for fremtiden sånn at det har bare blitt forsterket igjennom disse årene med at dette er vår plan!*

Både politikere og ansatte i administrasjonen var klare på at man hadde hentet inspirasjon fra andre steder, samtidig som man i stor grad hadde tilpasset ideene til den lokale sammenhengen. Dette fanges godt opp av våre informanter i kommuneadministrasjonen

**Kommuneadministrasjon Iveland:** *Men her må vi gå oss til også var det utrolig viktig for det at vi måtte jo fange opp våre lokale problemer og utfordringer. Vi kunne ikke kopiere dette fra Tolga kommune og si at sånn har de det og så kan vi bare plante det rett inn hos oss for vi måtte først og fremst få knadd opp og få løst opp i noen av de knutene som har i Iveland. Og de problemene der. Og da kunne vi ikke få et sånt ferdigsydd program, vi måtte gå veien selv.*

*Men når vi begynte å sondere litt på hvordan vi skulle jobbe videre med dette så var det jo meg og oppvekstsjefen som satt og knadde mye av dette. Og Tolga kommune var*

*en av de kommunene som hadde gode resultater som hadde jobbet bredt. Ellers så var vi veldig mye inn... vi var og pratet med Universitetet her for å få hvilke satsingsområder skal vi velge? For det var viktig for oss at dette skulle være en plan som kunne leve i lang tid.*

Det kommer her frem en klar bevissthet om at man ikke ønsker å kopiere direkte fra en andre kommuner, men vil la de lokale forhold være avgjørende. Jevnt over var bevisstheten om å la lokale forhold være styrende, gjennomgående for alle respondensene i Iveland. Med Røviks terminologi er det stor grad av mutering.

I Kristiansand er det tydelig at man er aktive på å hente ideer fra andre steder. Og da særlig fra Ontario i Canada og fra diverse forskningsmiljø. Men ikke at man ukritisk lot seg styre av dette:

**Olaf:** *Forskning er jo i sin natur i endring og John Hattie og Thomas Nordahl de mest profilerte forskerne nå. Men hva hvis mye av det pedagogiske miljøet begynner å si noe annet, at de nok kanskje ikke hadde rett i sine hypoteser. Sånn har det jo vært med de forskere før. Hvordan vil man forholde seg til det?*

**Kommuneadministrasjon Kristiansand:** *Det må vi forholde oss veldig erkjennende og opp rundt og ærlig til. Så kan du si at vi vet jo gjennom den forskningen vi har brukt for vi hører på sånne kvantitative forskere som Thomas Nordahl. Thomas Nordahl har vært tungt inne hos oss. I T1, T2, T3 også på andre måter via modellen. Men det er modell til å analysere og forstå utfordringene. Der kan det dukke opp forklaringer som ikke nødvendigvis tilhører som ikke gir Hatties forsknings rett hele tiden. Han sier for eksempel at effektstørrelsen på aldersblandede klasser at det må dere bare kutte ut. Så har vi en skole her i byen som har drevet med alderblanding av klasser og sånn som de driver det så viser det seg å være veldig velgjørende både for inkludering og for læringsutbytte. Da lar vi oss ikke blende av forskningsresultatene til Hattie.*

I alle de tre kommunene tema-spesifikk utdanning er en viktig del. For kommunene som er den del av IL har de en interkommunal samling med jevne mellomrom. Så langt vi kunne finne ut

har ikke Iveland eller Vennesla tema-spesifikk utdanning knyttet til innføring av prosjektet utover dette. I Kristiansand ser derimot dette ut til å være en langt større satsing.

**Joachim:** *Ja. Men du snakker mye om bakgrunnen for dette her, men når startet dere å tenke at okay, vi skal starte et prosjekt og kalle det FLiK og skal startet da og da. Vi skal koble inn de og de forskerne og så videre.*

**Kommuneadministrasjon Kristiansand:** *Vi begynte med frivillighet på skoler i 2006. Kjørte et implementeringsprogram for åtte skoler fra 2006 til 2008. Så var det flere skoler som ville frivillige være med på dette her. Fem til fra 2008 til 2010. Også var det noe og der kjørte vi to implementeringsperioder i samarbeid med lillegården kompetansesenter og Thomas Nordahl da som forsker men det var Lillegården kompetansesenter som var vår faglige driver. Det var de fire første årene. 2006 til 2010.*

Også den andre respondenten fra kommuneadministrasjonen holder frem utdanning som en sterk satsing i prosjektet.

**Kommuneadministrasjon Kristiansand:** *Den ordinære strukturen er jo månedlig ledermøte og styreutvalg og rektorutvalg. Vi har bydelssteder for barnehagene. Så møter de for å forberede disse store ledermøtene, der er det jo sånt... På barnehagene så har vi med de private og. Vi bryr oss ikke om økonomi og alt det der er på stell. Det administrative det tar vi på andre måter. Det handler om faglig fordypning. De skal være forberedt til møtene. Vi har alltid en forelesning eller et fagtema. I går så hadde vi en forsker i fra ...høgskolen i Vestfold. Bare for å ta et eksempel da. Så sitter de i grupper. Også har vi utviklet et voldsomt system i FLiK gjennom å ha utdannet alle 3000 ansatte, med barnehager og skoler i FLiK. De har gått igjennom e-læring. Også har vi da utdannet 350 veiledere på vær skole og barnehage. Også har vi utdannet cirka 50 veiledere her da som har fulgt opp skolene hele veien og barnehagene. Vi har et enormt arbeid for å holde trøkket faglig på den satsningen. For dette skal jo ikke gå over.*

Dette ser, om enn i mindre grad også ut til å være noe politikerne vektlegger for gjennomføring av prosjektet.

**Politiker Kristiansand:** *Vi har samlet tusenvis av folk ut i Sørlandshallen. Og da har gjerne disse forskerne vært kommet, blant annet Thomas Nordal er jo veldig fin å høre på, for han har jo den karismaen, så han snakker så folk ler. Lager eksempler som er helt sprø, men faktisk kan relateres til virkeligheten. Slik at det har vært litt show-preget.*

Respondentene i Kristiansand ser ut til å ha en sterk bevissthet på det Røvik hevder om tema-spesifikk utdanning som en viktig faktor for å forankre et prosjekt. Vi fant ikke noe i de andre kommunene som tydet på at man hadde et tilsvarende fokus på det der.

## Antakelse 2-2 Immunitet

<b>Antakelse 2-2</b>	Vi antar at immunitet er en stor utfordring for kompetanseutviklingsplanene. Vi antar at lærerne i våre tre kommuner er reformtrøtte, og at dette preget hvordan de ser på kommunenes kompetanseutviklingsplaner. Vi antar videre at kompetanseutviklingsplanene møter motstand både på grunn av praktiske og verdimessige forhold.
----------------------	---

Både Møller (2008) og Moos et al. (2005) holder frem at reformtrettighet er en utfordring for lærerne i norsk skole. Dette tror vi også er en utfordring i våre tre kommuner. Slik Røvik trekker frem kan reformer møte motstand både på grunn av at aktørene har andre verdier enn det som ligger i reformplanene. I tillegg kan det være praktiske hensyn som gjør at reformen møter motstand. Som i eksemplet tidligere med spesialundervisning er det godt mulig at lærerne ikke deler planens tenkning om spesialundervisning og dermed vil prøve å unngå å endre praksis. Eller det kan være at de er enige i målet, men opplever at det er vanskelig å gjøre noe med det i praksis.

Reformtrettighet var noe de fleste av våre informanter i alle tre kommuner hadde tanker om. Blant lærere og skoleledelse var det uniform enighet om at dette var et problem. Et illustrerende eksempel er fra en lærer i Kristiansand:

**Lærer Kristiansand:** *Nei det er sikkert mange som har forsket på det. Men det er jo de samme navnene som har gått igjen i årevis så jeg tenker ofte er det.. men det*

*gjelder jo veldig mye. Og det her skal vi stå å «bale» med og vi er jo ikke.. vi er jo pedagoger! Vi er jo ikke psykologer eller forskere eller altså, det er ustyrtelig mange ting som skal inn her. Så det er jo. Det er jo også en veldig sånn motstand greie tror jeg. Nå er det enda en ting! Dessverre.*

Selv om dette utsagnet var om reformer generelt, ligger det nok også i det en tretthet knyttet til FLIK spesielt, dette bekreftes senere i intervjuet:

**Lærer Kristiansand:** *Vi begynte jo med LP så vi har holdt på med dette himla lenge. Så det fikk vel egentlig en ganske sånn lunken mottakelse dessverre. Så vi var litt forsynt og særlig vi som har vært her lenge. Vi har liksom holdt på å øve på denne modellen. For LP var jo også en slags øverunde. Nå gikk det kjappere med FLiK, men.. det var en litt dårlig start, dessverre. Så folk er egentlig litt forsynt av det. Og litt irritert på at man bruker så innmari ressurser på noe som kanskje forsvinner ut igjen, dessverre.*

Det at den aktuelle skolen hadde hatt FLIKs forprosjekt; Læringsmiljø og pedagogisk analyse (LP), kan ifølge den aktuelle læreren være en årsak til FLIK ble dårligere mottatt på hans skole. Dette betyr at denne skolen muligens ikke er sterkt representativ for skolene i Kristiansand når det kommer til FLIK. Vi har ikke funnet ut hvor mange av skolene i Kristiansand som hadde (LP) før de fikk FLIK.

Dette ble bekreftet i intervjuet med en fra skoleledelsen:

**Olaf:** *Hva tenker du det hadde å si for skolen at man hadde jobbet med LP før man gikk over til FLiK?*

**Skoleleder Kristiansand:** *På en måte så var det fordel for vi visste hva vi gikk til. På en annen måte så var personalet veldig mett. Så det nok en litt sånn trøtthet på den måten å jobbe på så sånn sett så har FLiK kanskje blir litt forbundet med noe negativt. Og det blir nok også det litt vanskelig for det å sitte i disse gruppene og gjøre pedagogiske analyser det er jo bare en liten bit av FLiK. Mens for mange ansatte så tror jeg det var at det blir liksom det er det som er FLiK.*

En av lærerne i Vennesla bekrefter også at reformtrøtthet er et kjent fenomen på hennes skole.

**Lærer Vennesla:** *Ja jeg tror det kommer veldig an på personen. Og liksom når vi skal lage opplegg så er kanskje ikke de mest gira på å få gjennomført det. OG det å da sette seg ned da etter arbeidstid og prate om et opplegg som aldri kanskje skal blir brukt men bare blir laget da blir man jo.. mister man jo litt motivasjonen. At når man er sånn 40 år så har man jobbet i 15 år og da liksom ja... Da har man kanskje opplevd liksom sykt mange satsingsområder.. sett et nytt et hvert tredje år liksom.*

Et funn hos en av lærerne på Iveland, som stemmer godt over ens med det lærerne på de andre skolene har tatt opp er at det er avgjørende at planen oppleves som nyttig.

**Olaf:** *Merker du en reformtrøtthet blant i hvert fall lærere?*

**Lærer Iveland:** *.... Så vet du at det kommer nytt verk og mål og sånn til høsten, og da ble folk sånn litt oppgitt når det var en del av det. Så jeg tror nok folk begynner å bli litt trøtte. Men jeg tror at Kvalifisert for fremtiden har vært en liten oppvekker for mange her som har vært her i mange år, på en måte.*

**Olaf:** *En oppvekker til hva?*

**Lærer Iveland:** *Til det hvordan du... til det med å legge planer for ting for eksempel og skole, sånn at du vet at når du er lærer på ungdomskolen, noen er barneskolelærere og noen er ofte på mellomtrinnet. årshjulene som også er en del av det Kvalifisert f... eller ja.. Så er de også sett at nå vett jeg at de lærerne har vært igjennom dette her og dette her så jeg tror det har vært positivt å laget litt årshjul så alle vet hva du skal igjennom og da blir det ikke noen forskjell hvilken lærere du har for da er det noe andre klasse skal gjennom det året.*

Et eksempel på dette i andre skoler fant vi hos en lærer i Kristiansand.

**Lærer Kristiansand:** *Ja. Akkurat nå er det jo et trinn som er den store utfordringen. For der er det mye lurv og leven. Så det er jo akkurat der jeg tenker at... En kan jo diskutere fram og tilbake og FLiKe seg fra a til å, men av og til er det vel kanskje bare å få gjort en del ting.*

Viktigheten av at planen oppleves som nyttig understrekes av skoleleder på Iveland.



**Olaf:** *Du var litt innom det tidligere, dette hvordan lærerne har mottatt KFF.*

**Skoleleder Iveland:** *Lærere er jo slik at hvis de ikke ser umiddelbar nytte i noe, så kan de bli litt negative. Lærerne våre har veldig ønske om å hjelpe. Og ønsker å få verktøy til å hjelpe de barna som sliter.*

Dette stemmer godt over ens med hva Røvik skriver om immunitet og kompatibilitet (Røvik, 2011, s. 638-639). Hvis ikke lærerne opplever planene som nyttige og brukbare i sin lærerhverdag skaper det misnøye og dekobling, men dersom de ser at dette er et nyttig verktøy støtter de opp om planen. I tilfellet med skolen i Kristiansand der de hadde hatt LP som forprosjekt og ikke opplevd dette som nyttig, for deretter å fortsette med FLIK som gikk ut på mye det samme. Røvik omtaler dette som tilegnet immunitet. Et annet forhold er erkjennelsen av at reformer kommer og går uten å egentlig gjøre så mye forskjell. Derimot om reformene opplevdes som nyttige og implementerbare, ble de møtt med velvilje.

Det var også en viss verdimelessig motstand mot prosjektenes målsetning om å redusere spesialundervisning utenfor klasserommet:

**Skoleleder Iveland:** *Politikerne lurert jo veldig på hvorfor vi har så mye spesialundervisning, de gjør det. De skjønner aldri svarene våre. Det kan godt være vi har for mye spesialundervisning. Men vi ønsker å gi alle det de trenger. Og da er det jo noen som trenger kjempemye, selv om de aldri skal ha eksamen engang. Vi har brukt kjempemye penger på enkeltelever som man aldri vil si i grunnskolepoengene, om du ser dem, er de med å trekke ned. Og vi har lyst til å fortelle suksesshistorier om disse, om eleven som kanskje ikke kommer til å sulte i hjel når han skal bo alene. Jeg mener vi er gode på å ivareta disse her.*

Blant politikere og kommuneadministrasjon var det mer sprikende. Vår informant i kommuneadministrasjonen i Iveland var den som gikk lengst i å anerkjenne reformtrettighet som et problem:

*Og det som er problemet, når jeg kom i 2010: Det er jo alle disse satsingene, alle er like viktige alle prosjektene – Det som er det viktigste i verden når du sitter i et utdanningsmøte til Fylkesmannen og hører på at nå er det svære... Jeg skjønnte jo at når halvårene gikk at nå var det over, okay da er det ny satsing. Så tenkte jeg på disse stakkars lærerne. Disse satsingen som kommer og går og det er jo kjempevanskelig. Og disse rektorene da. Dem som virkelig sliter oppi der i forhold til disse rådmennene*

*og kommunalsjefene vi skal stå til rette for på ene siden og disse stakkars lærerne på andre siden.*

Blant våre informanter i kommunenes administrasjon er dette første gang det nevnes et krysspress mellom krav om å innføre nye reformer fra sentrale myndigheter og ønske om å ta høyde for reformtretthet i skolen.

Kontrasten er stor til en politiker i Kristiansand som omtaler utdanningsforbundet på følgende måte:

**Olaf:** *Hvordan har utdanningsforbundet forholdt seg til FLiK?*

**Politiker Kristiansand:** *De har blitt mye bedre nå enn de var, til å begynne med hadde de piggene ute, men de har de jo på alt som er nytt. Jeg er medlem av utdanningsforbundet selv, så jeg kan si det.*

Den andre politikereren i Kristiansand sier noe liknende knyttet til reformtretthet:

**Olaf:** *For vi fikk høre av andre at det hadde vært en betydelig motstand fra utdanningsforbundet*

**Politiker Kristiansand:** *Ja, i begynnelsen var det jo det.*

**Olaf:** *Gikk dette på tidsbruk hovedsakelig?*

**Politiker Kristiansand:** *Ja, og det handler jo om at vi har mye prosjekter i skolen. Skolen skal ha mye prosjekter. ...Så vi hiver på våre prosjekt, og synser og mener om det. Og så kommer til meg med fylket og det regionale nivået inn, fordi det er en overlapp mellom ungdomsskole og videregående, og skal det være noen felles prosjekt inn der. Så jeg tror veldig ofte at, at spesielt utdanningsforbundet mener det har vært for mye sprikende prosjekter og at det ikke har hengt helt sammen.*

Et annet interessant funn er at når en fra komuneadministrasjonen blir spurt om motstand fra lærerne viser han til at man har lyktes med å forankre det fordi «Å flike har blitt et uttrykk»

**Joachim:** *Lærerne, hvordan har du opplevd at de har mottatt FLiK som prosjekt?*

**Kommuneadministrasjon Kristiansand:** *Sånn at det som vi merker det mest på er jo at altså.. nå, nå Fliker vi. De har gjort FLiK om til et verb på mange skoler.*

Når vi intervjuet lærere fant vi derimot ut at alle gangene «å flike» ble brukt, så var det som noe negativt, og noe som ikke gav resultat. Slik som i eksemplet under:

**Lærer Kristiansand:** *En kan jo diskutere fram og tilbake og FLiKe seg fra a til å, men av og til er det vel kanskje bare å få gjort en del ting.*

Det viste seg at det Røvik (2011) omtaler som immunitet, eller som det oftere er omtalt som, reformtretthet, er avgjørende hindring for gjennomføring av reformer i skolen i de tre kommunene vi har undersøkt. Blant lærerne var det et gjennomgående tema, men det ble lagt mer vekt på av de eldre lærerne. Det er påfallende at motstanden i liten grad er mot selve innholdet i prosjektene, men på at det er enda et nytt prosjekt, som man tenker vil erstattes av et nytt innen kort tid, uten å egentlig gjøre så mye forskjell. Kun en av seks lærere vi intervjuet var kritiske til selve innholdet og tenkningen i prosjektet, men også hos den var hovedkritikken at man hadde enda en ny reform, som man tenkte ikke ville gjøre noen betydelig forskjell.

Et interessant funn er at når lærerne uttalte seg positivt om reformerende var det fordi de opplevde endringene de førte til som nyttige. Som en av inspektørene sa det så treffende *«Lærere er jo slik at hvis de ikke ser umiddelbar nytte i noe, så kan de bli litt negative»*. Særlig i FLIK som har som mål å være forskningsbasert, og dermed inkluderer en del abstraksjon og generalisering vil dette kunne være en utfordring.

Når det kommer til politikerne og kommuneadministrasjonens holdning til reformtrettheten er den veldig varierende. Alt fra å komme med utsagn som *«De var mot det til å begynne med, men de er mot alt som er nytt»*, til å ha svært stor forståelse for at lærerne var trette. Dette ser ut til å være uavhengig av bakgrunn, da begge disse ytterpunktene var fra personer med lang fartstid i skolen.

Når det kommer til dekobling som resultat av immunitet er det vanskelig å si noe om siden vi kun har intervjuet lærerne og ikke observert dem eller liknende. Vi vet derfor ikke i hvilken grad deres praksis faktisk endrer seg som resultat av prosjektene.

Ut fra forberedelsen til intervjuene og utforming av intervjuguide antok vi at skolene kom til å ha en motstand mot målstyring, og derfor spurte vi om dette. I intervjuene har informantene ulike syn på målstyring, men det ser ikke ut til å være noe avgjørende ankepunkt mot prosjektene. Dette er dermed ikke en årsak til verdimessig inkompatibilitet.

Jevnt over ser utfordringen ved implementering ut til i større grad å være likegyldighet enn motstand. Med unntak av 1 lærer vi intervjuet var lærerne og skolelederne ganske positive til tenkingen og målene i prosjektene. Unntaket er målet om å redusere omfanget av spesialundervisning, der skolene har en klar motstand mot denne målsetningen. Informantene ved skolene mente skolens bruk av spesialundervisning var en god og ofte nødvendig prioritering, og delte generelt ikke politikerne og kommuneadministrasjonens syn på at det var et godt inkluderings tiltak å få den ned. Informantene i skolen så også ut tenke at hovedmotivasjonen for dette på kommunenivået først og fremst var økonomi, og ikke pedagogiske hensyn slik det ble hevdet. Dette var tilfellet i alle de tre kommunene. Skolene hadde med andre ord lite verdimessig inkompatibilitet i møte med prosjektene.

Det kan derimot sies å være en teknisk inkompatibilitet, i den forstand at de opplevde deler av prosjektene som mindre relevant for deres hverdag, noe som fører til lite engasjement og en tekning om at dette er prosjekter som kommer og går uten å gjøre så mye forskjell. Som en av respondentene i kommuneadministrasjonen så presist oppsummerte det: *«Og endringer skjer IKKE bare fordi de er mulige de må også oppleves nødvendige»*

## Antakelse 2-3 Større kommuner og trender

<b>Antakelse 2-3</b>	Vi antar at større kommuner er mer opptatt av trender enn mindre kommuner.
----------------------	--

Både på grunn av kapasitet og på grunn av større søkelys og forventninger fra eksterne aktører, antar vi at større kommuner er mer opptatt av trender enn mindre kommuner. Denne antakelsen blir styrket når vi leser kompetanseutviklingsplanene der Kristiansand legger større vekt på å hente inn trender både fra andre skolesystem som lykkes og fra forskningsmiljø.

Ut fra de intervjuene vi har gjennomført og de planene vi har lest spiller trender en stor rolle for alle de tre kommunene. Videre ser det ut til at de tre kommunene var preget av mye av de

samme trendene innen utdanningssektoren. Implementeringen var annerledes i de tre kommunene, men ideene var i stor grad de samme.

Iveland var nok den kommunen som gav inntrykk av å være minst styrt av trender, selv om det også spiller en stor rolle her. I likhet med de andre kommunene har de tanker rundt at prosjektene skal være forskningsbasert.

**Kommuneadministrasjon Iveland:** *Det er jo det som er vanskelig med forskning, jeg vet jo ikke det heller. Men jeg vil jo tro det. Som jeg innledet med så et som er så artig med sånn, det er jo mange eksempler på det gjennom livet at bare du begynner å røre på deg, begynner å snakke om ting så ... Det er artig med Thomas Nordahl (jeg tror jo på han jeg altså) men det er nesten samme hvilken teori du bruker, har du et fokus og begynner å snakke om ting så skjer det jo noe. Det er litt rart egentlig.*

Også det å se til andre skoleeiere som hadde fått gode resultat var et fokus i Iveland, som vist i sitat tidligere.

I Vennesla fant vi mye av det samme, både måten å tenke på, og i hvilke miljø og forskere man hentet trender fra.

**Joachim:** *Du nevner at forskning viser til det. Det er jo mye forskjellig forskning som viser til det med inkluderende læringsmiljø. Men har dere noe konkrete personer som dere konsentrere dere mer om når det kommer til disse forskerne som skriver om dette?*

**Kommuneadministrasjon Vennesla:** *Ja, det er jo Hattie. Han guruen. Så er det borte i Canada, Ontario, Fullan. Og hun her Vivian Robinson og det er vel. Ja det er flere. Vi har disse guruene foran oss.*

**Joachim:** *Det krever vel litt fra dere også å sette dere inn i all denne forskningen.*

**Kommuneadministrasjon Vennesla:** *Ja også har vi dette læringscenteret i Stavanger. Pål Roland og Ingrid Lund fra UiA. Hun skal vi jo knyttet tett til oss nå. Og det og her i Vennesla det å vise til forskning, altså... Det er faktisk forskning som sier at dette er riktig. Det er ikke bare noe vi tror.*

**Joachim:** *Hvordan blir det mottatt da?*

**Kommuneadministrasjon Vennesla:** *Nei det er jo ikke alltid. Hehehe. Den sunne fornuften er jo den beste, men der er jo... Men forskning viser jo. De må jo.*

I Kristiansand er den samme trendene med uttalt orientering mot forskning og på læringsmiljø en del av navnet på prosjektet, «Forskningsbasert læringsmiljøutvikling». Man ser at man her knytter seg til de samme trendene og guruene som i de andre kommunene.

**Kommuneadministrasjon Kristiansand:** *Så har vi vært i Esunga i Sverige og sett og vi har hatt dansker, blant annet en foreleser fra Danmark som heter Jacob Nordlen. Vi har hatt John Hattie, vi har Michael Fullan han har vi hatt mye med å gjøre. Vivian Robinson fra ...*

Men heller ikke i Kristiansand kopierer man ikke ukritisk, slik vi så i sitat over.

Altså ser holdningen til trender ut til å være ganske lik i de tre kommunene, selv om implementeringen av dem, for egen del er noe forskjellig. I alle tre kommunene kom det også frem at man ikke ukritisk følger trendene men vurderer dem i lys av lokale forhold og egen erfaring.

## Perspektivene

### Antakelse 3-1 Instrumentelt perspektiv

<b>Antakelse 3-1</b>	Alle politikerne og byråkratene i de tre kommunene ser på sine lokale kompetanseutviklingsplaner som et instrumentelt grep for å endre situasjonen.
----------------------	---

### Kristiansand

Det ble tidlig i undersøkelsen klart at FLiK-prosjektet ble sett på som et instrument til samordning av en stor sektor. Kommunene hadde for kort tid tilbake (2014) samlet alle barnehager og grunnskoler inn under en paraply og oppvekstsektoren. Enkelte av våre informanter uttrykte at de også ønsket at de videregående skolene i området også skulle være en del av en paraply som dekket hele utdanningsløpet (foruten høyere utdanning). Tanken om samkjøring og ensretting ble godt illustrert av administrasjonen med et bilde av seilbåter som gikk i alle retninger.

**Kommuneadministrasjon Kristiansand:** *"Du kan jo tenke deg en sånn masse seilbåter ute på en sjø, alle føyk i alle retninger. Noen bakover, noen framover, noen*

*til siden. Så det handlet mye for meg om å så å jobbe med å få en retning på sektoren. Det var veldig sterkt etterspurt og altså. At en fikk en mening med det man holdt på med. Hvorfor og hvordan. Det var liksom utgangspunktet da. Så jobbet med felles mål og felles retning."*

Det viktigste var at seilbåtene gikk i samme retning slik at de fikk en felles forståelse av veien de skulle gå. Administrasjonen uttrykte også at mange skoler holdt på med det de synes var spennende (som for øvrig ikke var forskningsbasert) og at det ikke var noen samhandling mellom barnehagene og skolene. Den lite forskningsbaserte framgangsmåten ble kalt for kengurupedagogikk og det instrumentelle ønske (Christensen et. al. 2015, s. 13) om samhandling av retning og mål var klart. Her måtte noe gjøres og FLiK ble løsningen.

Man var også klare på at dette var et prosjekt sterkt toppstyrt prosjekt.

**Joachim:** *Lærerne, hvordan har du opplevd at de har mottatt FLiK som prosjekt?*

**Kommuneadministrasjon Kristiansand:** *Altså, eh.... Altså. Tror nok... det er jo et topp-down styrt prosjekt. Det er ikke noe til å legge skjul på.*

Dette er en avgjørende forskjell mellom Kristiansand som den største kommunen og de to andre som er mindre i størrelse. Iveland har helt andre muligheter til å forankre prosjektet på lavere nivå. Kristiansand har for mange enheter til å samle alle rundt et bord og lytte til alle innspill fra barnehager, barneskoler og ungdomsskoler i kommunen. En avgjørende handling som skapte unødvendig støy var det at Kristiansand valgte å ikke ta med Utdanningsforbundet i utforming av FLiK.

**Politiker Kristiansand:** *Den største kritikken var at denne ble tredd ned over medlemmene ovenfra, men det må det jo være. Hvordan i himmelens navn skal du få innført noe sånn om du skal ha det fra bunnen av, det må jo komme fra ledelsen. Men der har vi jo en helt annen ledelseskultur enn.... Og det er jo det fine her at de har akseptert den oppfølgingen. At både avdelingsledere og rektorer blir ganske hardt kjørt.*

Sitatet viser oss hvilket syn politikeren har på ledelsesutøvelse. Her står lederens kontroll sentral og det blir lagt vekt på hierarkiet. Det er med andre ord ikke snakk om forhandlinger mellom ulike aktører som kan ha ulike interesser og denne formen for å implementere reformer på virker urealistisk for politikeren. Kristiansand støtter seg med andre ord til den

hierarkisk orienterte varianten innenfor det instrumentelle perspektiv (Christensen et al. 2015, s. 35).

## Vennesla

Alle aktørene vi intervjuet i Vennesla var beviste på hvilke utfordringer kommunen stod ovenfor. Kartlegging av utfordringsbildet var også en sentral del av utformingen av kompetanseutviklingsplanen.

***Politiker Vennesla:** Fordi vi begynte her på, altså dette med å jobbe med hva er utfordringene i forhold til levekårsproblematikk. Og levekårsutvalget hadde vel i 2012 en temadag om unge uføre, altså det er så mange som ikke kommer inn på arbeidslivet. Og da samlet vi alle som kom i kontakt med ungdom og unge voksne som ikke kom inn på arbeidet. Ungdomskolen, SLT-koordinator politi, ATR-ressurs, videregående skole, helsesøster, nav, alle som kommer i befatning med dette temaet. Og de skulle legge frem sin analyse av hva er, vår beskrivelse av forholdene, hva man tror er årsak, og hva kan være virkemiddel både for å forebygge å reparere.*

Den største slående forskjellen mellom Kristiansand på den ene siden og Vennesla og Iveland på den andre siden, er at utfordringsbildet i Vennesla og Iveland er så komplekst at det har tatt lang tid å kartlegge alle utfordringene. I Kristiansand var bildet annerledes. De som utformet det uttalte at de to største målene med prosjektet fra å få ned antall timer med spesialundervisning og samkjøre sektoren. Antall timer redusert i spesialundervisning ville gjøre skoleresultatene bedre, men vi ser på T3 at dette ikke viste seg å stemme.

## Iveland

Iveland kommune skilte seg klart ut fra de andre to kommunen med at når de begynte arbeidet med Kvalifisert for framtida, var det en konsensus i kommunen om at noe måtte gjøres, resultatene innen utdanning var lave og kommunen hadde gjennomgått en kraftig debatt rundt hvorvidt man skulle beholde en utkantskole. Enkelte mente at dette hadde gått på bekostning av det som var mye viktigere, nemlig elevenes læringsutbytte. Det ble bestemt at noe måtte gjøres og Kvalifisert for framtida ble svaret.



Da vi intervjuet kommuneadministrasjonen i Iveland var visjonen om endring klart til stede, men ikke utelukkende det:

**Olaf:** *Hvordan arbeidet man med å forankre prosjektet blant lærerne på skolen?*

**Kommuneadministrasjon Iveland:** *Også har vi.. sånn at det som har vært min oppgave sånn som jeg tenker: de tingene som allerede rører seg i personalet. De putter vi inn i Kvalifisert for framtiden også har vi en felles overbygging over det. Vi kunne ha gjort de samme tingene, men den felles overbygning ville vi ikke hatt.*

Det ser her ut til at et mål med planen også er å fange opp og systematisere ideer som allerede er i personalet. Planen blir da ikke bare et redskap for endring, selv om den også er det.

Et annet interessant funn er at den samme administrativt ansatte i Iveland ser ut til å ta mer høyde for hva personalet mener, selv i den grad at det endrer hva som blir vedtatt praksis:

**Kommuneadministrasjon Iveland:** *Vi har hatt noen diskusjoner og det er ikke alltid at vi er like enige, men det som har vært rart akkurat i den satsingen der. Vi jobbet med å få til en lokal læreplan og jeg har vært så opptatt av at vi skal få inn de prosjektene som er typisk for Iveland og det har ikke lærerne vært så mye med på. De ville heller ha en plan som var, som de liksom justerte fra en annen kommune....Men jeg klarte ikke helt å få gjennomslag på dette.*

Dette kan tyde på at planarbeid i en liten kommune som Iveland bærer mer preg av forhandling, og gjensidig arbeid med vedtak og i mindre grad av toppstyring. Et resultat av det kan være mindre grad av dekopling da de ansatte er med på å ta avgjørelser. Iveland ser også ut til å se planen som et instrument for endring, men ser ut til å ha en noe annen fremgangsmåte i å få det gjennomført. Denne fremgangsmåten kan betegnes som forhandlingsvarianten innen det institusjonelle perspektiv, der ulike aktører forhandler og gjennom interessehevding og kompromiss finner fram til felles mål (Christensen et al. 2015 s. 34).

Dette ble bekreftet da hun ble spurt om hvilke konsekvenser det fikk om vedtak fra kommuneadministrasjonen ikke ble gjennomført:

**Joachim:** Er det noe... Hvis man oppnår disse målene her? Er det noen formelle eller uformelle konsekvenser? Eller si om man ikke oppnår de? Er det noe dere kan gjøre her for å..? Hvis dere ser at det.. nå klarer vi ikke å ... nærmer vi oss ikke det målet vi ønsker å nærme oss for eksempel. Hva gjør dere her i kommuneadministrasjonen da. (Respondenten SLÅR i bordet)

**Kommuneadministrasjon:** Nei altså det er jo ikke noen straffereaksjoner. Så tenker jeg hvis vi ikke får det til så tenker jeg: Okay, da får vi prøve på en annen måte. Da må vi tilnærme oss problemet på en annen måte. Og vi må gjøre det i samarbeid. For jeg kan ikke dytte på skolen noe og si at sånn må dere gjøre det. Jeg kan bare.. det er bare gjennom å argumentere å gå en vei sammen at vi kan få til noe endring.

**Joachim:** Så du tenker at det at vi alle sammen er med på at vi alle er i samme båt, det er nøkkelen til suksess.

**Kommuneadministrasjon:** Ja det er faktisk det.

Dette sitatet viser at lederen for implementering av planen i Iveland har en veldig annerledes holdning til å gjennomføre endring enn tilsvarende posisjoner i Vennesla og Kristiansand.

## Antakelse 3-2 Kulturelt perspektiv

<b>Antakelse 3-2</b>	Vi antar at kulturelle trekk ved skolene påvirker implementeringsarbeidet til de kommunale kompetanseutviklingsplanene. Med andre ord så antar vi at dersom en skole er preget av reformtrøtthet så vil dette gjøre det vanskelig å implementere arbeidet.
----------------------	--

Dette viste seg å være tilfellet spesielt i Kristiansandskolen. Der virket lærerne lei av stadig innblanding og høy pengebruk på det flere anså som midlertidige satsinger bygget på premisser fra noen få meningsdannende pedagogiske guruer. Tanken om at disse pedagogiske guruene bedre viste hvordan de skulle styre deres skole, virket å få flere av dem til å trekke på smilebåndet. Den kulturelle motstanden fant vi ikke i samme grad i de to andre kommunene. Vi har valgt å begrense denne antakelsen til å gjelde lærerne som skal implementere dette på bunn.

En sterk gruppe med reformtrette lærere kan hindre implementeringsprosessen i skolen og dette ble påvist på skolen vi undersøkte i Kristiansand. Som nevnt i en tidligere del av

oppgaven så var det enkelte lærere i Kristiansand som var forsynt allerede før FLiK trådte i kraft. Utvalgte skoler i Kristiansand hadde fungert som forsøksskoler til det som ble klat LP-modellen. Vi vil ikke gå i detalj på hva denne modellen går ut på, men FLiK bygger i stor grad på samme tankegang. En kultur preget av reformtrøtthet var definitivt til stede på denne skolen. Skolen hadde allerede kjennskap til modellen som ble brukt i FLiK og mange av lærerne hadde med andre ord gjort seg opp en mening om den. Meningsdannelse rundt en reform påvirker de ansattes holdninger. Flere av de ansatte ser ut til å ha bestemt seg for at de hadde fått nok av LP før FLiK var iverksatt. Det er med dette grunn til å stille spørsmål ved hvordan implementeringen videre foregikk.

Kulturen som preget de to andre kommunene virket i større grad å se nytten av kompetanseutviklingsplanen. Grunnen til dette var at både skoleledelsen og lærerne så behovet for å heve kompetansen i kommunen. Når det er en kultur som ser et behov så er det lettere å få implementert en ny reform. Det er selvfølgelig ulike nyanser her også. I Vennesla var det blant enkelte lærere større motstand. Noen så ikke hensikten med at hver eneste planlegningsdag skulle gå med til kompetanseutviklingsplanen. Dette gikk allikevel på detaljer i selve implementeringen og etter det vi har fått innblikk i så var ikke dette motstand mot selve reformen.

Det er viktig å påpeke at mens kommuneadministrasjonen og politikerne i Vennesla og Iveland så behovet for å redusere antall timer med spesialundervisning var ikke dette tilfellet hos skolene. De så heller et behov for å heve kompetansenivået. Selv om de to ulike grupperingene så ulikt på instrumentet som skulle bli brukt så ble kulturen i hele kommunene preget av et ønske om en endring.

For å se på hvordan de tre skolene i de tre kommunene mottok prosjektet kan vi se på de tre spørsmålene om hva som var kulturelt passende adferd. Det første går på gjenkjennelse av situasjon som krisepreget eller rutinepreget (Christensen et al. 2009, s. 54). Svaret her ser vi i samme grad av likhet i alle kommuner og skoler. Alle de eldre lærerne ser på en ny reform/kompetanseutviklingsplan som rutine men dersom det går for mye tid bort og reformen oppfattes som unødvendig så går det mer over til å bli en problematisk situasjon å forholde seg til. Det å derimot betegne det som krise virker det ikke som om det er noen av de eldre lærerne som gjør. Både skoleledelsen og byråkratene i alle tre kommunene prøvde å

overbevise alle lærerne om at de måtte anse situasjonen som en form for krise.

Alarmklokkene ble forsøkt antent i alle tre kommunene grunnet det de mente var alt for høye tall med elever som fikk spesialundervisning. Det som også gikk igjen var at alle lærerne ikke lot seg affisere i for stor grad av dette. I Vennesla og Iveland så de behovet for kompetanseheving, men flere av lærerne mistenkte at bakgrunnen for ønsket om mindre spesialundervisning var økonomisk motivert fra politisk hold mer enn noe annet. De yngre lærerne ser på det mer som en ny utfordring men også som en del av den rutinen de stadig må forholde seg til som lærere. For å oppsummere så betegner verken de unge eller de eldre lærerne det som en krise.

Det andre spørsmålet handler om identitet. Hvilken identitet (eventuelt identiteter) er viktigst for aktøren og dens institusjon i den situasjonen som aktøren befinner seg i (Christensen et al. 2009, s. 54). Her fant vi att et kulturelt trekk ved flere av skolene var at de eldre lærerne så på sin identitet som lærere framfor kommuneansatte. Det som menes med dette er at de ser selv hva som er mest hensiktsmessig for sine elever og de ønsker ikke å bli diktert fra byråkratene på rådhuset. Dette så vi i større eller mindre grad i alle tre kommunene. De yngre lærerne virket å være preget av dette. En ung lærer påpekte at alle de unge kom rett fra skolebenken selv og var vant med å bli opplært i nye ting. Enkelte utrykte at det var spennende med nye ting men at det egentlig allerede var nok å forholde seg til som ny lærer. Det var heller ikke til å komme bort fra at de unge lærerne ble preget av de eldres reformskepsis. Identiteten som trumfet hos de yngre lærerne var deres egen profesjonelle forståelse av det å være lærer, at de måtte hele tiden gjøre det de fikk beskjed om og dette inkluderte kompetanseutviklingsplaner. Sagt på en annen måte så var det de unges profesjonelle accountability som trumfet som identitet.

Det tredje spørsmålet gjelder hvilke handlingsregler som skal forbinde den situasjonen som man befinner seg oppi med identiteter (Christensen et al. 2009, s. 54). Kulturelle handlingsregler preger situasjonen for lærerne. Skolen i Kristiansand var mer preget av reformtrøtthet enn de to andre i de to andre kommunene. Det virket som deres identitet som lærere framfor kommuneansatte gjorde at de instinktivt motsatte seg den nye reformen. De var allerede mette som en av lærerne uttrykte det. Troen på enda et prosjekt var ikke til stede på skolen i Kristiansand. Handlingsreglene for et nytt prosjekt blir da å sette seg på bakbena og gjøre minst mulig under implementeringen. Handlingsreglene i Vennesla virket å være litt

annerledes der de ikke satte seg på bakbena, men de sa klart og tydelig ifra når prosjektet tok for mye av tiden deres. I Iveland så de som nevnt behovet for et prosjekt, men enkelte lærere handlet med skepsis mot at spesialundervisningen skulle reduseres.

Den manglende skepsisen i de to kommunene viser at man gjennom erfaring ikke har gått lei kompetanseheving. Vi ser allikevel at troen på spesialundervisning i alle tre kommunene kategoriseres som en høyere verdi enn alt som skulle komme fra kommunen. Lærernes egen autonomi i klasserommet er det få som har prøvd å gjøre noe med og det virker å være relativt lite klasseromsvandring, altså direkte observasjon av om planene for endring blir fulgt opp. Den verdien settes høyt blant lærerne men det er grunn til å stille spørsmåltegn ved hvor godt man kan ha oversikt over implementeringen dersom man ikke får et innblikk i hva som skjer i klasserommene. Lærerne i Kristiansand kobler også situasjonen i tidsmessig nærhet med andre reformer og ser at dersom man sitter stille i båten så går nok også dette forbi uten for store følger for dem.

For å oppsummere så er det tydelig at den tidsmessige nærheten til tidligere reformer i Kristiansand preger handlingsmønsteret dit hen at de motsetter seg reformen. Denne høye graden reformtrøtthet som vi i stor grad finner hos de eldre lærerne preger de yngre og gjør at de kategoriserer FLiK som noe negativt. Dette hemmer implementeringsarbeidet av kompetanseutviklingsprosjektet. De to andre skolene kategoriserer sine kompetanseplaner som nødvendige men tidkrevende. Den tidsmessige nærheten til andre prosjekt gjør at de ikke har gått lei av implementeringsarbeid og selv om disse også ser på sin identitet som lærere framfor kommuneansatte, så ser de nødvendigheten av denne kompetansehevingen. Vi kan med dette konkludere med at reformtrøtthet preger den undersøkte skolen i Kristiansand, mens vi finner mindre grad av reformtrøtthet i Iveland og Vennesla.

## Antakelse 3-3 Myteperspektivet

### Antakelse 3-3

Myter påvirker også skolesektoren i våre utvalgte kommuner. De tre kommunene føler seg presset til å følge med i trendene og implementere de siste superoppskriftene på hva som gir den beste skolen.

Denne antakelsen vil ta for seg byråkratene som har utviklet prosjektet på kommunenivå. Det vi ser er at ønske om et bedre læringsmiljø er en trend som går igjen i alle tre kommunene. Dette er tydelig en såkalt superoppskrift som alle skoler skal følge. De tre kommunene bruker

mange av de samme forfatterne og følger flere av de samme trendene. Kommunene virker å føle seg presset til å henge med i tiden og der enkelte har hengt seg på trender i mange år, så har andre noe å ta igjen.

Dette er særlig tilfellet i Iveland der de gav inntrykk av at de opplevde å ligge bakpå imøte med samfunnets trender. Dette har ført til Kvalifisert for framtida som er et svært stort prosjekt som rommer flere ulike fagområder innen skole og undervisning. Et av disse trendene er Inkluderende læringsmiljø som også utgjør den store interkommunale satsingen som både Iveland og Vennesla er en del av. Villigheten til å følge disse trendene og være lojale ovenfor prosjektet er da også større nedover i hierarkiet i og med at de ser et utfordringsbilde klart for seg.

Som tidligere nevnt så Iveland til Tolga og Søgne kommune for inspirasjon. Det er tydelig at kommunen har sett rundt seg etter legitime oppskrifter som kan implementeres i deres egen sektor. Her ser vi også troen på at selv om Tolga og Søgne kommune har sine ulikheter fra Iveland, så deler de en felles identitet (Christensen et al. 2009, s. 87) og det gjør at de kan la seg inspirere av det de anser som superoppskrifter. Tolga kommune ligner også på Iveland i folketall og de har oppnådd gode resultater tidligere.

Den mest kjente skoleforskeren her til lands, Thomas Nordahl spiller også en sentral rolle her. Det er hans LP-modell Kristiansand har tatt utgangspunkt i og han legger også vekt på å utvikle et godt læringsmiljø noe alle tre kommunene som nevnt fokuserer på. Til tross for at Nordahls LP-modell kan omtales som en superoppskrift er det ikke sikkert at alle skolene mener at den passer for hos dem. Nordahl har spilt en spesielt stor rolle i Kristiansand og prosjektet der. Han omtales også av de andre kommunene og det er tydelig at kommunene sikrer seg legitimitet fra omgivelsene ved å assosiere seg med en kjent skoleforsker som Nordahl. Han var aktivt inne i Kristiansandskolen og hadde også foredrag for veldig mange lærere. Kristiansand har også søkt internasjonal annerkjennelse ved å bringe inn den verdensberømte forskeren John Hattie. Kommuneadministrasjonene i Kristiansand var svært stolte av å ha med en slik anerkjent forsker og det krever ikke mye kunnskap om skolesektoren for å forstå at Hattie har definisjonsmakt i internasjonal skolepedagogikk. Ved å ta inn to velkjente navn som Nordahl og Hattie viser Kristiansand tydelig at de ønsker å sikre legitimitet blant omgivelsene (Parsons, 1956).

Vennesla kommune så mer til de andre kommunene rundt seg i Knutepunkt Sørlandet der de som nevnt var med i et felles prosjekt med hovedfokus på inkluderende læringsmiljø. Det ble ikke nevnt noen spesielle andre kommuner som de så til, men det kom fram at de hadde brukt flere av de samme pedagogene som inspirasjonskilde. For å søke større legitimitet til prosjektet har de Telemarksforskning til å gjøre de ulike undersøkelsene for å teste hvordan de ligger an.

Måten spesielt Iveland og Kristiansand har gjort det er å seg om ute i omgivelsene for å søke legitimitet. Vennesla har også søkt legitimitet i omgivelsene ved å gå inn i kompetanseutviklingsplanen til Knutepunktet Sørlandet. Vi kan med dette se at antakelsen vår stemmer. Kommunene ser seg alle nødt til å implementere superoppskrifter for å få den beste skolen. Alle tre kommunene har fulgt trenden rundt det å få ned spesialundervisning med hovedfokus på et inkluderende læringsmiljø. De har med andre ord fulgt den sosialt skapte normen/myten om at hovedfokuset bør ligge på inkluderende læringsmiljø og resultatene vil komme deretter.

## Oppsummering og konklusjon

I vår oppgaven vår har vi tatt for oss følgende problemstilling:

*Hvilke forskjeller og likheter er det i hvordan de ulike aktørene i Vennesla, Kristiansand og Iveland gjennomfører kommunale kompetanseutviklingsplaner?*

Dette ble delt opp i disse delproblemstillingene:

- 1. Hvordan holder politikerne i de utvalgte kommunene sin egen administrasjon ansvarlige til å følge opp de kommunale kompetanseutviklingsplanene?*
- 2. Hvordan holder administrasjonen skoleledelsen ansvarlig for å følge opp målene i de kommunale kompetanseutviklingsplanene?*
- 3. Hvordan blir lærerne ansvarliggjort av skoleledelsen til å følge opp målene i de kommunale kompetanseutviklingsplanene?*

Ut fra vår studie har det vist seg at de jevnt over er likere enn først antatt. Særlig når det kommer til mål og prioriteringer for kommuneadministrasjon, politikere og skoleledere.

## Forskjeller i prosjektene

De tre kommunene vi har undersøkt hadde som kjent hvert sitt kompetanseutviklingsprosjekt. Ut fra styringsdokumentene for planene var det tydelig at FLiK var langt større og mer ambisiøst enn de to andre. Både Iveland og Vennesla var en del av Inkluderende Læringsmiljø (IL), et prosjekt i regi av Knps som hadde en del fellestrekk med FLiK, et noe oppsiktsvekkende funn her var den betydelige forskjellen mellom IL og FLiK, ikke bare i omfang og metode, men også hvilke eksterne miljøer man valgte å knytte seg til. Dette til tross for at opphavet for prosjektet var det samme, og målene var likelydende. Å skape et bedre læringsmiljø, med et særlig fokus på å redusere spesialundervisning. Særlig Iveland og Kristiansand knyttet dette sterkt opp til både interne og eksterne målinger av skolerresultater, og knyttet forventinger til å se en målbar effekt av prosjektene på dette.

Et annet uventet og viktig funn var at det interkommunale IL spilte en svært liten rolle for den minste kommunen, Iveland som hadde underordnet og implementert det i sitt eget prosjekt Kvalifisert for fremtiden. Vennesla hadde IL som sitt hovedprosjekt slik vi hadde antatt.

## Ansvarliggjøring i kompetanseutviklingsplanene

Generelt er våre funn av det er en lav grad av administrativ accountability i organisasjonene vi har undersøkt. Da vi intervjuet lederne for kompetanseutviklingsplanene oppgav alle at de ikke regnet med at det ville få noen konsekvenser for dem rent personlig om prosjektene lyktes eller mislyktes, ei heller for noen under dem i systemet. De sier at politikere har stort engasjement i prosjektet, men i all hovedsak har overlatt både innhold, planer for implementering, og resultater til administrasjonen, det ser altså ikke ut til å være en betydelig ansvarliggjøring fra politisk hold. Videre oppgir kommuneadministrasjonene i alle tre kommune hevder oppgir at deres kontroll med skolene består i å ha møte med skolelederne, det varierer hvor mye vekt disse legger på resultater og metoder.



Dette gjenspeilet seg hos skolelederne. I Kristiansand virket det å være et distansert forhold til kommuneadministrasjonen, et unntak er at kommuneadministrasjonen ved en anledning hadde irettesatt skolen for å benytte en annen metode enn det FliK prosjektet la opp til, dette er et av de klareste eksemplene vi fant på profesjonell accountability. Vi fant ikke klare eksempler på outcome based accountability, dette kan skyldes sterkt stillingsvern og at sektoren vi undersøkte ikke er konkurranseutsatt og vanskelig målbar. Når lederne i kommunene ble spurt om de tenkte noen ville motarbeide prosjektet fremstilte de dette som nærmest utenkelig.

## Krysspress

En del av accountabilityteorien tar for seg kryssende accountability. I denne oppgaven valgte vi å spesielt se på hvordan lærerne opplevde dette. Kommunen stod og håndhevet sin administrative accountability i form av sin posisjon i hierarkiet og vi fant at det i Kristiansand kunne gå på akkord med lærernes egen personlige og profesjonelle accountability. Enkelte lærere i Kristiansand så på prosjektet som lite effektivt i møte med alle utfordringene som de daglig stod ovenfor. Det samme ble ikke funnet i like stor grad i Vennesla og Iveland. Det er definitivt et stort og komplekst aktørbilde for alle som jobber i skolesektoren, men vi har ikke funnet store motsetninger mellom administrativ og profesjonell/personlig accountability i Iveland og Vennesla.

## Trender

I vårt studie kom det frem at alle kommunene var interessert i å få med seg trender og hente impulser fra andre steder. Et tydelig trekk på det er at det var mye de samme begrepene som gikk igjen, både i styringsdokumenter og i intervjuene. Typiske eksempler er, «forskningsbasert, «læringsmiljø» og «kompetanseutvikling». Det er også påfallende at det stort sett var de samme pedagogiske guruene som gikk igjen, og ofte de samme skoleprosjektene man hentet inspirasjon fra. Ivelands skiller seg ut noe her, da man i tillegg til å følge med på de rådende trendene fra andre land og miljøer, også selv har letet etter andre kommuner i Norge som man er likere, og det er mer naturlig å sammenlikne seg med, både i utgangspunkt og rammevilkår. Et noe overraskende funn er hvor forskjellig Iveland og Vennesla hadde orientert prosjektet, selv om begge er en del av IL. Det var også tydelig at

selv om kommunene var opptatt av trender. Et aktuelt eksempel er at Kristiansand var svært inspirert av forskningen til John Hattie, men når denne ikke stemte overens med egen erfaring lot de være å følge den. Et annet trekk ved planene i de tre kommunene var at alle, selv om de i hovedsak var sentrert på skolen forsøkte å se oppvekst i kommunen under ett, og inkludere støttefunksjonen rundt skolen. For Ivelands del inkluderte dette hele levekårssektoren.

## Bakgrunn, motivasjon og forandring av prosjektene

Bakgrunnen og motivasjonen for prosjektene var forskjellig i de tre kommunene. For Kristiansands del ser den viktigste motivasjonen ut for å være behov for samordning, selv om den uttalte motivasjonen i planene ser ut til å være å forbedre resultatene, der Kristiansand i utgangspunktet lå høyt. Både Vennesla og Ivelands del lå de svært lavt på skoleresultater, både på grunnskolepoeng, spesialundervisning og frafall fra skoleløpet. Dette danner en bakgrunn der det så ut til at de aller fleste både i Vennesla og Iveland var enige om at noe måtte gjøres, noe som flere av respondentene på ledernivå sa at nok gjorde det lettere å gjennomføre prosjektene. Muligens knyttet til dette hadde kommunene svært forskjellig tilnærming til forankring av prosjektene. I Kristiansand var både politikere og kommuneadministrasjonen svært klare på at dette var et toppstyrt prosjekt, og at det måtte være slik, mens i Iveland var lederen for prosjektet veldig opptatt av «å binde alle til masten». Vennesla havnet i en slags mellomposisjon her. En del av dette kan også være utrykk for forskjellig holdning til læreprofesjonen. I Kristiansand gav flere både fra politikerne og kommuneadministrasjonen utrykk for de de mente lærerne og deres organisasjoner fremmet sine interesser på tvers av elevene og de sa at de ikke hadde inkludert lærerorganisasjonene fra starten av og møtt kritikk for det.

## Lærerne og kompetanseutviklingsplanene

Slik vi på forhånd hadde antatt var skolene preget av en reformtrettthet, og som skrevet tidligere forhold respondentene blant politikere og kommuneadministrasjon seg svært forskjellig til dette. Det vi ikke hadde ventet å finne var at motstanden kun svært unntaksvis skyldes en verdimelessig motstand, jevn over støtter lærerne og skoleledelsen de mål og

prioriteringer politikerne og kommuneadministrasjonen la opp til. Der lærerne viste motstand og misnøye var om de oppfattet planene som unyttige, eller irrelevante, men de fleste lærerne så jevnt over prosjektene som gode verktøy.

## Skjematisk oppsummering av antakelser og funn

<b>Antakelse nr.</b>	<b>Antakelsen</b>	<b>Funn</b>
<b>Antakelse 1-1</b>	Vi antar at kompetanseutviklingsplanene har en orientering bort fra outcome based accountability i retning av profesjonell accountability	Dette var tilfellet, selv om outcome based fortsatt var tilstede.
<b>Antakelse 1-2</b>	Vi antar at lærerne står i et krysspess mellom profesjonell og personlig accountability på den ene siden og administrativ accountability.	Her fant vi forskjeller mellom kommunene. I Kristiansand opplevde enkelte lærere et sterkere press mellom sin egen profesjonelle og personlige accountability mot kommunens administrative accountability. Det samme krysspesset fant vi ikke i Iveland og Vennessla.
<b>Antakelse 1-3</b>	Vi antar at det er få formelle konsekvenser for å ikke imøtekomme mål.	Dette ble bekreftet, informantene på alle nivå holdt frem at det var lite eller ingen konsekvenser om ikke mål ble nådd.
<b>Antakelse 1-4</b>	Vi antar at graden av accountability knyttet til kompetanseutviklingsplanen er lavere jo lavere i hierarkiet du befinner deg. Sagt på en annen måte vil det si at kommuneadministrasjonen har en sterkere forpliktelse til kompetanseutviklingsplanen i motsetning til lærerne som ikke ser seg så forpliktet.	Både kommuneadministrasjonen, skoleledelsen og de yngre lærerne så seg forpliktet til å følge opp kompetanseutviklingsplanen. Vi så likevel at antakelsen vår stemte til en viss grad i og med at det var byråkratene som så seg i størst grad ansvarlige. De eldre lærerne bekreftet også at de ikke ser seg like ansvarlige lenger nede i hierarkiet.
<b>Antakelse 2-1</b>	Vi antar at kommunens replikasjon i hovedsak er kopiering. Røvik holder frem at for spredning av ideer fra en organisasjon til en annen er kopiering det vanligste.	Dette var ikke tilfellet, alle kommunene så til andre skoleeiere som hadde lyktes, og til aktuell forskning, men de var svært aktive i å oversette ideene til deres kontekst og lot være å da inn impulser om det ikke

		stemte med deres erfaring og ideer.
<b>Antakelse 2-2</b>	Vi antar at immunitet er en stor utfordring for kompetanseutviklingsplanene. Vi antar at lærerne i våre tre kommuner er reformtrøtte, og at dette preget hvordan de ser på kommunenes kompetanseutviklingsplaner. Vi antar videre at kompetanseutviklingsplanene møter motstand både på grunn av praktiske og verdimessige forhold.	Reformtretthet var en gjentakende tema både hos skoleledere og lære, men de så ut til å møte de kommunale kompetanseutviklingsplanene med større velvilje en reformer som kom fra UDIR og fylkesmann. Planene møtte liten eller ingen verdimessig motstand, lærerne og skolelederne delte i all hovedsak planenes mål og tenkning, men de opplevde deler av dem som irrelevante for deres hverdag og var kritiske til dem av den grunn, altså en praktisk inkompatibilitet.
<b>Antakelse 2-3</b>	Vi antar at større kommuner er mer opptatt av trender enn mindre kommuner.	Dette var ikke tilfelle, selv om den store kommunen hadde mer ressurser til å følge opp trender og reformideer, kunne vi ikke finne noen tydelig forskjell i holdninger til trender, heller ikke i hvilke aktuelle trender man lot seg inspirere av.
<b>Antakelse 3-1</b>	Alle politikere og byråkratene i de tre kommunene ser på sine lokale kompetanseutviklingsplaner som et instrumentelt grep for å endre situasjonen.	Dette var tilfellet, men situasjonen var forskjellig. I Iveland og Vennesla ble de sett på et redskap for å forbedre ulike skolerresultat ved eksterne og interne målinger, i Kristiansand var et vel så viktig mål et behov for samordning av oppvekstsektoren.
<b>Antakelse 3-2</b>	Vi antar at kulturelle trekk ved skolene påvirker implementeringsarbeidet til de kommunale kompetanseutviklingsplanene. Med andre ord så antar vi at dersom en skole er preget av reformtrøtthet så vil dette gjøre det vanskelig å implementere arbeidet.	Vi finner størst tilfelle av reformtretthet i Kristiansand der lærerne var mett etter tidligere prosjekter. Lærerne i både Iveland og Vennesla kom med enkelte motsetninger når det gjelder hvordan reformen skulle implementeres, men de så derimot behovet for reformen og var ikke reformtrøtte slik vi så i Kristiansand.
<b>Antakelse 3-3</b>	Myter påvirker også skolesektoren i våre utvalgte kommuner. De tre	Dette var tilfellet, og det så ut til å i stor grad være de samme

	kommunene føler seg presset til å følge med i trendene og implementere de siste superoppskriftene på hva som gir den beste skolen.	mytene, trendene og superoppskriftene som gjorde seg gjeldene.
--	--	--

## Forslag til videre forskning

### Forskjeller mellom private og offentlige skoler og barnehager

I Kristiansand hadde de private skolene og barnehagene valgt å bli en del av kommunens kompetanseutviklingsprosjekt, uten at de var pålagt det. I andre kommuner blant annet Oslo har de valgt å ikke bli en del av de kommunale planene. Hvilke faktorer spiller inn for at private aktører blir med i de kommunale prosjektene? Et videre spørsmål her er hva som skiller deres deltakelse i planen fra de kommunale skolene og barnehagene.

### En grundigere undersøkelse i den enkelte kommune

I vår oppgave valgte vi å undersøke implementeringen av kommunale kompetanseutviklingsplaner i tre kommuner, dette for å kunne sammenlikne flere forskjellige kommuner med hverandre. En annen tilnærming kunne være å gjøre et mer omfattende arbeid på en enkelt kommune, gjerne ved å kombinere den kvalitative undersøkelsen med en kvantitativ, for eksempel ved å supplere intervjuene med en spørreundersøkelse om holdning til den kommunale kompetanseutviklingsplanen.

### Motivasjon for kompetanseutviklingsplaner

I vår undersøkelse så det ut til at det var flere ulike motivasjoner for å arbeide med kompetanseutviklingsplanene. Den første og åpenbare er å få bedre resultater i skolen, og dette så ut til å være den viktigste motivasjonen. Derimot så det ut til at for ledelsen i en av kommunene var en vel så viktig motivasjon samordning av sektoren. Det er også mulig at det å innføre kompetanseutviklingsplanene er en del av å få politisk legitimitet ved å kunne vise

at man har gjort noe for å forbedre sektoren. Et interessant, men nok utfordrende metodisk spørsmål er hvilken rolle behovet for politisk legitimitet spiller som motivasjon, både spesifikt for kompetanseutviklingsplaner og for gjennomføring av endringsprosesser generelt.

## Utgangspunktets betydning for endringsvillighet

To av våre tre kommuner hadde sammenlenket gjennomsnittet både for fylket og for landet dårlige resultater både når det kom til prestasjon på nasjonale prøver, på grunnskolepoeng, og på utdanningsrelaterte levekårsparametere slik som frafall fra videregående skole. Et interessant spørsmål for videre forskning er hvor mye dette har i si for hvordan en plan for endring blir mottatt, enten generelt, eller spesielt for skolesektoren.

## Forskningsbasert

En av trendene som var gjeldene i alle planene, og særlig FliK, **Forskningsbasert** kompetanseutviklingsplan i Kristiansand, var at det man gjorde skulle være forskningsbasert. Et mulig spørsmål for videre forskning vil kunne være å ta for seg politikere og kommuneadministrasjoners kunnskaper og holdning om forskning, og videre undersøke om tanken at det man gjør skal være «Forskningsbasert» er en trend i offentlig sektor, hvordan det brukes, og hva som legges i det.

## Råd til politikere og kommuneadministrasjon:

**Gjør teoriene og tallmateriale i planene tilgjengelig for brukerne.**

En utfordring både for enkelte av skolelederne, men særlig for lærerne var at de i liten grad forsto både teoriene bak prosjektene og tallene som ble presentert ved ulike målinger. Særlig for FLiK som la opp til tre heller omfattende målinger, og aktiv bruk av dem i etterkant er det helt avgjørende at brukerne har den nødvendige kompetansen til å bruke dem. Tatt i

betraktning at FLiK satset på prosjektspesifikk opplæring er det godt mulig dette allerede var et fokus, men hos våre respondenter kom det frem at det var vanskelig for dem å vite hvordan de skulle bruke materialet fra målingene.

## Ikke overselg prosjektet

Å selge et prosjekt som noe nytt og positivt er nødvendig, både overfor politikere, skoleledere og lærere. Likevel er det tilrådelig med en viss nøkternhet. Det er neppe slik vi tidvis fikk inntrykk av at tidligere politikere, kommuneadministratorer og skoleledere handlet i blinde, eller at man aldri hadde vært opptatt av og informert av forskning og målinger tidligere. Det er også neppe tilfellet at man har satt i gang et prosjekt til flere millioner uten at dette har medført omprioriteringer fra andre områder. Det ble tydelig at om lærerne oppfattet at prosjektet ble oversolgt både sammenliknet med tidligere arbeid og den opplevde nytteverdien, skapte det mistenksomhet og motstand.

## Prosjektet må oppleves som nyttig

En av de mer overraskende funnene i vår oppgave var at lærerne og skolelederne vi intervjuet ikke var motstander av flere planer generelt, så lenge de opplevdes som nyttige for deres arbeid. Det er en god ting at avgjørelsene i prosjektet er informert av dagsaktuell forskning og at det man gjør har grunnlag i dokumentasjon, men lærerne som skal gjennomføre prosjektet ser ut til å ha et sterkt instrumentelt fokus, om noe oppleves som nyttig, får det støtte. Om dette er enda en høytsvevende reform, der det oppleves at den viktigste endringen er begrepsendring vil reformen møte motstand. Et godt grep her vil være å representanter for lærerne i utarbeidingen av prosjektet.

# Referanser

Andersen, S. S. (2006). "Aktiv informantintervjuing." Norsk statsvitenskapelig tidsskrift **Vol 22**: 278-298.

Andersen, S. S. (2013). Casestudier, Fagbokforlaget.

Bovens, M. (2007). "Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework." European Law Journal 13: 447-468.

Bovens, G. Goodi, R. Chillemans T. (2014) *Oxford Handbook of Public Accountability*. Oxford: Oxford University Press

Christensen, T., Lægreid, P., Roness, P. G. & Røvik, K. A. (2009) *Organisasjonsteori for offentlig sektor, Instrument, kultur og myte*. Oslo: Universitetsforlaget

Christensen, T., Lægreid, P., Roness, P. G. & Røvik, K. A. (2015) *Organisasjonsteori for offentlig sektor, Instrument, kultur og myte*. Oslo: Universitetsforlaget

, T., Askling, B., Heggen, K., Iversen Kulbrandstad, L., Lauvdal, T. Mausestaden, S. Qvortrup, L. Salvanes, K. G., Skagen, K., Skrøvset, S. Thue, F. W. (2016). Om lærerrollen - Et kunnskapsgrunnlag Bergen.

Denzin, N. K. o. L., Ys. (2005). The SAGE Handbook of Qualitative Research. London, SAGE publications.

Forskningsdepartementet, U. o. (2003). St.meld. nr. 30 Kultur for læring. U. o. forskningsdepartementet, Utdanning og forskningsdepartementet.

George, A. L. o. G. A. (2005). Case studies and theory development in the social sciences. Cambridge, MIT Press.



- Gomm, R. m. (2000). "Case Study Methodology." SAGE publications.
- Grønmo, S. (2004). Samfunnsvitenskapelige metoder, Fagbokforlaget.
- Haug, P. (2003). Evaluering av Reform 97, Oslo, Norges Forskningsråd.
- Hellevik, O. (2003). Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap, Universitetsforlaget.
- IKT, D. f. f. o. (2015). Innbyggerundersøkelsen 2015. Oslo, Direktoratet for forvaltning og IKT.
- Jacobsen, D. I. (2009).\_Perspektiver på kommune-Norge - en innføring i kommunalkunnskap. Bergen, Fagbokforlaget.
- Iveland kommune. (2013). "Kvalifisert for framtida." Retrieved 24.11, 2016, from [http://vatnestrom.oppvekstsenter.no/files/2013/09/kvalifisert\\_for\\_framtida\\_endelig\\_plan\\_09\\_08\\_13.pdf](http://vatnestrom.oppvekstsenter.no/files/2013/09/kvalifisert_for_framtida_endelig_plan_09_08_13.pdf)
- Knutepunkt Sørlandet. "Skolenettverket." Hentet fra <http://www.knutepunktsorlandet.no/nettverk-og-utvalg/oppvekstnettverket/skolenettverket/>
- Knutepunkt Sørlandet. (2015). Fremtidig kommunestruktur i Kristiansandsregionen. Kristiansand, Knutepunkt Sørlandet
- Knutepunkt Sørlandet. (2015). Statistikk og analysehefte. K. Sørlandet. Kristiansand, Knutepunkt Sørlandet
- Kunnskapsdepartementet (2010). Rapport fra tidsbrukutvalget. Kunnskapsdepartementet. Oslo, Regjeringen.
- Kunnskapsdepartementet (2016). Stortingsmelding nr.30, kunnskapsløftet. Kunnskapsdepartementet, Kunnskapsdepartementet.
- Kvale, S. (2009). «Det kvalitative forskningsintervju». Oslo, Gyldendal Akademisk.

March, J.G. og J.P. Olsen (1989). *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics*. New York: The Free Press

Monkerud, L. C. Sørensen, R. J. (2010). "Smått og godt? Kommunestørrelse, ressurser og tilfredshet med det kommunale tjenestetilbudet." *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift* **24**: 265-289.

Moos, L., Krejsler, J., Kofod, K. K. & Jensen, B. B. (2005). "How do schools bridge the gap between external demands for accountability and the need for internal trust?" *Journal of educational Change* **6**: 307-328.

Møller, J. (2008). "School leadership in an age of accountability: Tensions between managerial and professional accountability." *Journal of educational Change* **10**: 37-46.

Møller, J., Prøitz S.T og Aasen P. (2009). *Kunnskapsløftet-tung bør å bære*. Oslo, Universitetet i Oslo.

Møller, J. & Ottesen, E. (2011). *Rektor som leder og sjef - om styring, ledelse og kunnskapsutvikling i skolen*. Oslo, Universitetsforlaget.

Nachmias, C. o. N., D. (2007). *Research Methods in the Social Sciences*. New York, Worth Publishers.

Nilsen, J. M. (2004). *Kommuneledelsens håndtering av det lave utdanningsnivået i Vennesla*. Kristiansand, Høgskolen i Agder: 65-68.

O`Day, J. (2002). "Complexity, Accountability, and School Improvement." *Harvard Educational Review* **72**: 293-329.

Parsons, T. (1956). "Suggestions for a Sociological Approach to the Theory of Organizations". *Administrativ Science Quarterly*, **1** (1): 63-85

Ranson (2003). "Public accountability in the age of neo-liberal governance." *Journal of Educational Policy* 18: 459–480.

Regjeringen (2005). Kunnskapsløftet. hentet fra:

[https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/ufd/prm/2005/0081/ddd/pdfv/256458-kunnskap\\_bokmaal\\_low.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/ufd/prm/2005/0081/ddd/pdfv/256458-kunnskap_bokmaal_low.pdf)

Røvik, K. A., (2007). *Trender og translasjoner*. Oslo, Universitetsforlaget AS.

Røvik, K. A., (2011) *From Fashion to Virus: An Alternative Theory of Organizations' Handling of Management Ideas*. Sage Publications

Røvik, K. A., Eilertsen T. V., Moksnes Furu, E. (2014). *Reformideer i norsk skole*. Oslo, Cappelen Damm AS.

Sinclair A. (1995). *The Cameleon of Accountability: Forms and discourses*. Melbourne, Pergamon.

Skjeseth, N. m. f. (2015). *Kvalitets- og utviklingsmelding K. kommune*. Kristiansand.

SSB (2015). "Utdanningsnivå." SSB.no

SSB (2016). *Folkemengde og befolkningsendringar..* SSB.no

Utdanningsdirektoratet (2011). *Temanotat: Små kommuner og skoleeierrollen*. Oslo, Utdanningsdirektoratet

Utdanningsdirektoratet (2013). *Rammeverk for skolebasert kompetanseutvikling på ungdomstrinnet 2013-2017* Oslo, Utdanningsdirektoratet.

Yin, R. K. (1989) *Case Study Research: Design and Methods*. Newbury Park, Calif.: Sage Publications.

# Vedlegg

## Vedlegg 1: Mail til respondenter

Hei xxxx

Vi heter Joachim Augstad og Olaf Engestøl og er masterstudenter på studiet i statsvitenskap og ledelse ved UIA.

### **Hva**

For tiden har vi to store debatter, en om organisering og innhold i skolen, en om kommunestørrelse. I vår oppgave ønsker vi å sammenlikne kommuner av forskjellig størrelse. En stor Kristiansand, en mellomstor Vennesla, og en liten Iveland og se på hvordan kommunen opptrer som skoleeier. Særlig ønsker vi å sammenlikne deres arbeid med kompetanseutviklingsprosjekt. Vi vil konsentrere oss om kommunen som organisasjon, og tar ikke stilling til pedagogikk eller kvalitet i skolen. Til nå ha vi intervjuet politikere og administrasjonen innen oppvekstsektoren i de tre kommunene, nå håper vi å få gjennomført vår undersøkelse på til sammen 5 skoler i de tre kommunene. Vår veileder er post-doc ved UiA Laila Nordstrand Berg.

### **Hvorfor?**

Som en del av arbeidet med å finne ut hvordan ulike kommuner ivaretar sin rolle som skoleeier ønsker vi å intervju kommuneansatte i ulike deler av organisasjoner, både i kommuneadministrasjonen og i skolene. Dette for å gi oss informasjon man ikke kan lese ut av styringsdokumenter.

### **Når, hvem og hvor?**

Vi håper å kunne gjennomføre intervjuene i løpet av mars og ønsker skolen bidrar med følgende informanter:

- 2.Fra skoleledelsen, ideelt sett rektor og en inspektør
- 2.Lærere, ideelt en med lang ansiennitet og en med kort ansiennitet.

Vi er fleksible på sted og oppsøker gjerne arbeidsplassen til den enkelte. Intervjuene vil vare i ca. 30.min

Om det senere er ønskelig at vi ha en orientering for aktuelle funn i oppgaven, stiller vi gjerne opp med det.

### **Frivillighet og anonymitet**

Det er helt frivillig å være med og informanten har mulighet å trekke seg når som helst underveis, uten å måtte begrunne dette.

Alle opplysningene vil bli behandlet konfidensielt og anonymiseres i oppgaven.

Opptakene av intervjuene slettes når intervjuet blir skrevet ned. Etter at oppgaven er ferdig vil notatene fra intervjuene makuleres. Dette vil skje i juni 2017.

### **Svar/tilbakemelding**

Dersom du har spørsmål, kan du kontakte meg eller min veileder via e-post eller mobil

[olafe08@student.uia.no](mailto:olafe08@student.uia.no) tlf. 90 40 41 38.  
[joacha12@student.uia.no](mailto:joacha12@student.uia.no) tlf. 90 80 88 71.  
[laila.n.berg@uia.no](mailto:laila.n.berg@uia.no) tlf. 480 64 094.

Vi ville være svært takknemlige dersom du kunne tenke deg å ved å stille opp for vår masteroppgave og ser fram til å motta din bekreftelse som svar på denne e-posten så snart som mulig.

Med vennlig hilsen  
Joachim Augstad  
Olaf Engestøl

## Vedlegg 2: Intervjuguide, kommuneadministrasjon

1. Personalialia, alder, bosted, yrkes og utdanningsbakgrunn
2. Fortell kort om stillingen din, hvor lenge har du vært i stillingen og har du hatt lignende stillinger før?
3. Kan du fortelle om bakgrunnen for skoleutviklingsprosjektene i deres kommune? Når startet utviklingen av prosjektene og når ble det presentert for politikerne?
4. Hvordan jobbet kommunen i forkant med å presentere prosjektet for rektor og skoleledelse?
5. Hvordan foregår den jevnlige kontakten mellom ledelsen i kommunen og ledelsen ved skolene?
6. På hvilken måte kan dere i kommuneadministrasjonen ansvarliggjøre hver enkelt skole for å sikre at alle jobber mot samme mål?
7. Hvilke formelle eller uformelle konsekvenser får det for skoleledelsen dersom skolene oppnår eller ikke oppnår prosjektets uttalte mål?
8. Hvordan opplever du at skolene ser seg ansvarlige for å følge opp skoleutviklingsprosjektene?
9. Hvordan har lærerne møtt prosjektene?
10. På hvilken måte holder den politiske ledelsen administrasjonen ansvarlige for resultatene som prosjektene ønsker å oppnå?
11. Hvilke formelle eller uformelle konsekvenser får det for deg dersom skoleutviklingsprosjektet oppnår eller ikke oppnår sine uttalte mål?
12. Hvilke særlige utfordringer tenker du din kommune har innen skolesektoren?
13. Er det noe du ønsker å tilføye før vi avslutter?

## Vedlegg 3: Intervjuguide politikere

1. Personalialia, alder, bosted, yrkes og utdanningsbakgrunn
2. Fortell om ditt politiske virke og hvor lenge har du vært aktiv i kommunestyret?
3. Har du hatt politisk engasjement utover det partipolitiske?
4. Kan du fortelle litt om lokale kompetanseutviklingsprosjekt og om hvorvidt du var en del av utarbeidingen av prosjektene?
5. Hvilke særlige utfordringer tenker du din kommune har innen skolesektoren og hvor viktig er disse prosjektene i møte med disse.
6. Er det politisk uenighet omkring disse kompetanseutviklingsprosjektene og i så fall hva går denne ut på?
7. Opplever du at kommuneadministrasjonen og skolene ser seg ansvarlige for å følge opp kompetanseutviklingsplaner?
8. Hvilke formelle eller uformelle konsekvenser får det for skoleledelsen dersom deres skole oppnår eller ikke oppnår de uttalte mål i kompetanseutviklingsplanene?
9. Hvordan informeres tjenesteutvalget og kommunestyret om hvordan det går med kompetanseutvikling i skolene?
10. I hvilken grad er politikerne involvert i gjennomføringen av kompetanseutviklingsprosjektet?
11. Hvordan er kommunestyrets handlingsrom til å føre lokal skolepolitikk?
12. Hvordan opplever du at tjenesteutvalget og kommunestyret holder administrasjonen ansvarlige for driften av skolen?
13. Hvordan opplever du at foreldrene engasjerer seg i skolen, i tilfelle hvordan? Blir politikerne kontaktet om dette?
14. Er det noe du ønsker å tilføye før vi avslutter?

## Vedlegg 4: Intervjuguide skoleadministrasjon

1. Personalialia, alder, bosted, yrkes og utdanningsbakgrunn
2. Fortell kort om stillingen din, hvor lenge har du vært i stillingen og har du hatt lignende stillinger før?
3. Kan du fortelle om bakgrunnen for skoleutviklingsprosjektene i deres kommune? Når startet utviklingen av prosjektene og når ble det presentert for politikerne?
4. Hvordan jobbet kommunen i forkant med å presentere prosjektet for rektor og skoleledelse?
5. Hvordan foregår den jevnlige kontakten mellom ledelsen i kommunen og ledelsen ved skolene?
6. På hvilken måte kan dere i kommuneadministrasjonen ansvarliggjøre hver enkelt skole for å sikre at alle jobber mot samme mål?
7. Hvilke formelle eller uformelle konsekvenser får det for skoleledelsen dersom skolene oppnår eller ikke oppnår prosjektets uttalte mål?
8. Hvordan opplever du at skolene ser seg ansvarlige for å følge opp skoleutviklingsprosjektene?
9. Hvordan har lærerne møtt prosjektene?
10. Hvordan foregår den jevnlige kontakten mellom deg som kommunalsjef for oppvekst og lederen for levekårsutvalget?
11. På hvilken måte holder den politiske ledelsen administrasjonen ansvarlige for resultatene som prosjektene ønsker å oppnå?
12. Hvilke formelle eller uformelle konsekvenser får det for deg dersom skoleutviklingsprosjektet oppnår eller ikke oppnår sine uttalte mål?
13. Hvilke særlige utfordringer tenker du din kommune har innen skolesektoren?
14. Er det noe du ønsker å tilføye før vi avslutter?



## Vedlegg 5: Intervjuguide lærere.

1. Personalialia, alder, bosted, yrkes og utdanningsbakgrunn
2. Fortell kort om stillingen din?
3. Hvor lenge har du vært i stillingen?
4. Har du vært i liknende stillinger?
5. Hvilke kompetanseutviklingsplaner jobber din skole med for tiden, kan du fortelle om disse planene og hvordan de har preget skolens arbeid?
6. Ble det gitt mulighet for innspill til kompetanseutviklingsprosjektene? Benyttet du muligheten?
7. Holdes lærerne ansvarlig for å følge opp innholdet i kompetanseutviklingsplanene, i så fall av hvem og hvordan?
8. Sørger skoleledelsen for at den enkelte lærer følger opp kompetanseutviklingsplanen?
9. I hvilken grad tenker du kommunenes kompetanseutviklingsplaner fanger opp din skoles utfordringer?
10. I hvilken grad tenker du de lokale kompetanseutviklingsplanene gjør din skole bedre?
11. Opplever du at personalet ser seg ansvarlige for å følge opp kompetanseutviklingsprosjektene i sitt arbeid?
12. I hvilke saker i skolen opplever du engasjement fra foreldrene?
13. Er det noe du ønsker å tilføye før vi avslutter?

# Vedlegg 6: Godkjenning fra Norsk senter for forskningsdata



Laila Nordstrand Berg  
Institutt for statsvitenskap og ledelsesfag Universitetet i Agder  
Serviceboks 422  
4604 KRISTIANSAND S

Vår dato: 21.03.2017

Vår ref: 52753 / 3 / BGH

Deres dato:

Deres ref:

## TILBAKEMELDING PÅ MELDING OM BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER

Vi viser til melding om behandling av personopplysninger, mottatt 03.02.2017. Meldingen gjelder prosjektet:

52753	<i>Hvordan fungerer ansvarliggjøring innen skolesektoren, et case-studie av tre kommuner</i>
Behandlingsansvarlig	<i>Universitetet i Agder, ved institusjonens øverste leder</i>
Daglig ansvarlig	<i>Laila Nordstrand Berg</i>
Student	<i>Olaf Engestøl</i>

Personvernombudet har vurdert prosjektet og finner at behandlingen av personopplysninger er meldepliktig i henhold til personopplysningsloven § 31. Behandlingen tilfredsstiller kravene i personopplysningsloven.

Personvernombudets vurdering forutsetter at prosjektet gjennomføres i tråd med opplysningene gitt i meldeskjemaet, korrespondanse med ombudet, ombudets kommentarer samt personopplysningsloven og helseregisterloven med forskrifter. Behandlingen av personopplysninger kan settes i gang.

Det gjøres oppmerksom på at det skal gis ny melding dersom behandlingen endres i forhold til de opplysninger som ligger til grunn for personvernombudets vurdering. Endringsmeldinger gis via et eget skjema, <http://www.nsd.uib.no/personvern/meldeplikt/skjema.html>. Det skal også gis melding etter tre år dersom prosjektet fortsatt pågår. Meldinger skal skje skriftlig til ombudet.

Personvernombudet har lagt ut opplysninger om prosjektet i en offentlig database, <http://pvo.nsd.no/prosjekt>.

Personvernombudet vil ved prosjektets avslutning, 01.06.2017, rette en henvendelse angående status for behandlingen av personopplysninger.

Vennlig hilsen

Kjersti Haugstvedt

Belinda Gloppen Helle

Kontaktperson: Belinda Gloppen Helle tlf: 55 58 28 74

*Dokumentet er elektronisk produsert og godkjent ved NSDs rutiner for elektronisk godkjenning.*

NSD – Norsk senter for forskningsdata AS  
NSD – Norwegian Centre for Research Data

Harald Hårfagres gate 29  
NO-5007 Bergen, NORWAY

Tel: +47-55 58 21 17  
Faks: +47-55 58 96 50

[nsd@nsd.no](mailto:nsd@nsd.no)  
[www.nsd.no](http://www.nsd.no)

Org.nr. 985 321 884

## Vedlegg 7: Samtykkeerklæring.

Jeg bekrefter at jeg har fått informasjon om prosjektet og er villig til å delta i studien. Dette betyr at dataene som samles inn kan brukes i masteroppgaven i anonymisert form. Jeg har også fått informasjon om at jeg når som helst kan trekke meg fra studien, uten at dette begrunnes.

Signatur	Dato
----------	------