

RAMMEVERK FOR KVALITET OG MESTRING I KRISTIANSAND KOMMUNE

Styringsverktøy eller luftslott?

TERJE ALFSEN OG SVERRE BJOTVEIT

VEILEDER

Nadja Sophia Bekkelund Kühn og Morten Øgård

Universitetet i Agder, 2021

Fakultet for samfunnsvitenskap

Institutt for statsvitenskap og ledelsesfag



FORORD

Denne oppgaven er avslutningen på studiet Master i ledelse ved Universitetet i Agder. Vi er to studenter som begge har vært skoleledere i Kristiansand i mer enn 12 år. I løpet av den perioden har vi sett en skole med et stadig større og mer komplekst utfordringsbilde. Stortingsmelding nr. 30, Kultur for læring i 2004, understreket at lærende organisasjoner stiller særlig store krav til et tydelig og kraftfullt lederskap. Utvikling og skoleing av skoleledere har også hatt høy prioritet hos utdanningsmyndigheter i lengre tid, og er et viktig virkemiddel for å nå de nasjonale målene for skolen (Kunnskapsdepartementet, 2004). Derfor har skoleeiere satset på etter- og videreutdanning for sine skoleledere. Vi er takknemlige for at Kristiansand kommune har prioritert dette og gitt oss mulighet til å øke vår kompetanse som skoleledere.

Studiet omfatter ulike fagområder og perspektiv som ledere i offentlig sektor møter i hverdagen. Ved at studiet er erfaringsbasert blir det et dynamisk utdanningsløp med vekselvirkning mellom egen praksis, teori og empiri. Tema for vår masteroppgave er på mange måter en bestilling fra skoleeier i Kristiansand. Skoleeier har utviklet et styringsverktøy som de ønsket at vi skulle se nærmere på. Vi tok utfordringen og gjennom vår studie av styringsverktøyet, kan vi nå gi skoleeier konkret og relevant informasjon om det er implementert og tatt i bruk etter hensikt.

Vi vil rette en stor takk til sentrale personer ved Fakultet for samfunnsvitenskap, UiA. Leder for etter- og videreutdanning, Linda Hye, og studieprogramleder, Morten Øgård, har vært kontinuitetsbærerne som har bidratt med inspirerende faglig innhold gjennom hele det 4,5 år lange utdanningsløpet. De har i tillegg tatt oss med til UC Berkeley på to meget spennende studiereiser. Morten Øgård og universitetslektor Nadja Sophia Bekkelund Kühn har vært våre dyktige og trygge veiledere i denne masteroppgaven. Vi er takknemlige for tett og god veiledning i alle fasene.

Til slutt takker vi familie, kolleger og arbeidsgiver for tålmodigheten de har vist når vi har måttet prioritere studiet.

14. juni, 2021

Sverre Bjøteit og Terje Alfsen

SAMMENDRAG

Denne masteroppgaven handler hovedsakelig om organisasjonsutvikling av barnehager og skoler i nye Kristiansand kommune. Kommunesammenslåingen medførte en ny organisering av oppvekstområdet og en tilhørende strategiplan for tjenestene i perioden 2020 - 2025. Planen har fått navnet «Sterkere sammen for barn og unge – et rammeverk for kvalitet og mestring.» Det er kjennskap og bruk av *Rammeverk for kvalitet og mestring* (RKM) denne oppgaven går i dybden på. En prøver å finne svar på om verktøyet har blitt introdusert, tatt i bruk ute på enhetene og om det fungerer etter hensikten.

Det store målet i RKM er «Alle barn og unge skal oppleve at de er del av fellesskapet». Det betyr at alle som jobber med barn og unge skal skape en praksis som fører til trygghet, trivsel og godt læringsmiljø. For å lykkes er det viktig at både Oppvekst sentralt og den enkelte barnehage/skole skaper sammenheng i utviklingsarbeidet. RKM er laget etter Fullan & Quinns teori om koherens i skoleutvikling og er bygget på en slik måte at enhetslederne skal kunne se disse sammenhengene. Lederne skal være i stand til å drive kapasitetsbygging, samarbeid, pedagogikk og systemisk arbeid i barnehagen/skolen.

Denne masteroppgaven inneholder en kvantitativ undersøkelse blant kommunens barnehagestyrere og skolerektorer. Innsamlet data er valid og systematisert slik at en kan si noe om samsvar mellom teori og praksis, om hypoteser kan bekreftes, og om problemstillingen kan besvares. Studien er gjennomført på et relativt tidlig tidspunkt etter at RKM ble innført. Med kun et års levetid er dette verktøyet bare så vidt over implementeringsfasen.

På bakgrunn av teori er det utformet 5 hovedhypoteser som prøves i analysen av innhentet data. En søker å besvare oppgavens problemstilling om kjennskap, bruk og variasjon knyttet til RKM. Et funn i studien er at verktøyet bare i begrenset grad er tatt i bruk på enhetene. Et annet funn er at det er store forskjeller mellom enhetene i hvordan dette styringsverktøyet har blitt mottatt og tatt i bruk. Galbraith, Downey & Kates' stjernemodell om bygging av dynamiske og velfungerende organisasjoner er sentral når en søker å forklare årsaker til variasjonene en ser i datagrunnlaget. Stjernemodellen består av 5 komponenter som må være på plass for at organisasjoner skal lykkes med slike styringsverktøy RKM er ment å være. En av komponentene

i modellen er *strategi*. Et sentralt spørsmål i denne oppgaven er om *rammeverk* i sin natur kan fungere som et hensiktsmessig strategisk verktøy. Resultatene i studiens undersøkelse tyder på at RKM som strategisk verktøy appellerer svært ulikt til barnehagestyrere og skolerektorer.

INNHold

1	TEMA OG PROBLEMSTILLING.....	9
1.1	AVGRENSING	9
1.2	BAKGRUNN	9
1.3	NY KOMMUNE – NY STRATEGI.....	10
1.4	PROBLEMSTILLING	11
2	KRISTIANSAND KOMMUNE.....	13
2.1	ORGANISERING	13
2.2	OPPVEKST	14
2.3	UTVIKLINGSARBEID I BARNEHAGE OG SKOLE	15
2.4	RAMMEVERK FOR KVALITET OG MESTRING.....	16
3	TEORETISK GRUNNLAG.....	19
3.1	FIRE REFORMVEIER	19
3.1.1	<i>Tre blindspor.....</i>	<i>21</i>
3.1.2	<i>Den fjerde vei.....</i>	<i>22</i>
3.2	KOHERENS I SKOLEUTVIKLINGEN.....	25
3.2.1	<i>Drivere</i>	<i>26</i>
3.2.2	<i>Rammeverk for koherens.....</i>	<i>26</i>
3.3	KJØNN, LEDELSE OG VERDIER	30
3.3.1	<i>Verdier</i>	<i>33</i>
3.4	STJERNEMODELLEN	34
3.4.1	<i>Strategi.....</i>	<i>35</i>
3.4.2	<i>Struktur</i>	<i>37</i>
3.4.3	<i>Prosesser og laterale kapabiliteter.....</i>	<i>39</i>
3.4.4	<i>Belønningssystemer.....</i>	<i>40</i>
3.4.5	<i>Strategisk personalforvaltning.....</i>	<i>42</i>
3.4.6	<i>Hva skjer når komponentene ikke er i likevekt?</i>	<i>44</i>
3.5	KONTEKST OG FORSTÅELSESPERSPEKTIV	45
3.5.1	<i>Blindsporene</i>	<i>46</i>
3.5.2	<i>Ulike forståelsesperspektiv</i>	<i>47</i>
3.6	OPPSUMMERING - TEORETISK GRUNNLAG.....	49
4	METODE OG DESIGN	51
4.1	VALG AV METODE.....	51
4.2	OPERASJONALISERING	52
4.3	UTFORMING AV SPØRSMÅL	53
4.4	GJENNOMFØRING	55
4.5	BEARBEIDING AV DATA.....	56
5	BAKGRUNNSINFORMASJON AV RESPONDENTENE.....	58
6	KJENNSKAP TIL- OG BRUK AV RKM.....	62
6.1	OPPSUMMERING (KJENNSKAP TIL- OG BRUK AV RKM).....	64

7	FINNES DET SYSTEMATISKE VARIASJONER I KJENNSKAP TIL - OG BRUK AV RKM?	65
7.1	H1: STRATEGIEN I RKM APPELLERER MER TIL KVINNER ENN MENN.....	65
7.2	H2: DET ER SYSTEMATISKE VARIASJONER MELLOM ENHETER MED ULIKE STRUKTURELLE BAKGRUNNSTREKK	71
7.3	H3: DELTAKELSE I NETTVERKENE I REGI AV OPPVEKST FREMMER BRUK AV RKM	76
7.4	H4: MANGLENDE INSENTIVSYSTEMER GJØR AT RKM ER LITE BRUKT AV REKTORER OG STYRERE I OPPVEKST	79
7.5	H5: DET ER IKKE TILSTREKKELIG KOMPETANSE I TJENESTEOMRÅDENE LOKALT OG SENTRALT TIL Å INNFRI MÅLENE I RKM	81
7.6	OPPSUMMERING HYPOTESER.....	83
8	KONKLUSJON	84
8.1	GOD STRUKTUR.....	85
8.2	FORSKJELL MELLOM BARNEHAGER OG SKOLER	86
8.3	RKM BLIR LITE BRUKT PÅ ENHETENE	88
8.4	OPPSUMMERING.....	91
8.5	SLUTTORD.....	93
9	KILDER	95
10	VEDLEGG	98
10.1	SPØRRESKJEMA – MATRISE (ARBEIDSDOKUMENT)	98
10.2	FRITEKSTSVAR, SPØRSMÅL 44.....	106

TABELLER

Tabell 1: Eksempel på adjektiv som psykologer og andre forskere regner som henholdsvis maskulint og feminint kodet i amerikansk kultur. De inngår i Bem-Sex-role Inventory (Strand, 2001, s. 361).....	32
Tabell 2: En organisasjon med manglende likevekt (Galbraith, Downey, & Kates, 2002, s. 5) ..	45
Tabell 3: Bolman & Deals fire fortolkningsrammer (Bolman & Deal, 2018, s. 46)	48
Tabell 4: Oversikt over hypoteser.....	50
Tabell 5: Analyse, nominale/kategoriske og ordinale/rangordnede variabler	53
Tabell 6: Eksempel med gjennomsnitt og standardavvik. Gradert 1-6.....	56
Tabell 7: Tolking av gjennomsnittlig score i en 1-6-skala	57
Tabell 8: Respondentenes tilhørighet til tjenesteområder.....	59
Tabell 9: Aldersfordeling på tjenesteområder, prosent (N)	59
Tabell 10: Kjønnfordeling på tjenesteområder, prosent (N)	60
Tabell 11: Antall utdanningsår på tjenesteområder, prosent (N).....	60
Tabell 12: Lederutdanning på tjenesteområder, prosent (N)	61
Tabell 13: Størrelse på enheten i antall årsverk, prosent (N).....	61
Tabell 14: Kjennskap til RKM, gjennomsnitt (N), samlet.....	62
Tabell 15: Presentasjon av RKM på enhetene, prosent (N), samlet	62
Tabell 16: Engasjement og helhjertet satsing, gjennomsnitt (N), samlet	63
Tabell 17: RKM som hensiktsmessig verktøy, gjennomsnitt (N).....	63
Tabell 18: Bruk av RKM, gjennomsnitt (N), samlet	64
Tabell 19: Presentasjon av RKM, kvinne vs. mann, prosent (N)	66
Tabell 20: Strategi - Presentasjon av RKM, prosent (N)	67
Tabell 21: RKM, Kjennskap, bruk og tilfredshet, kjønn, gjennomsnitt (N).....	68
Tabell 22: Strategi - RKM som styringsverktøy, gjennomsnitt (N)	69
Tabell 23: Strategi - bruk av RKM som strategisk verktøy, gjennomsnitt (N).....	70
Tabell 24: Presentasjon av RKM, størrelse, prosent (N)	72
Tabell 25: RKM som styringsverktøy, antall årsverk, gjennomsnitt (N)	72
Tabell 26: Presentasjon av RKM, offentlig vs. privat sektor, prosent (N)	74
Tabell 27: RKM som styringsverktøy, offentlig vs. privat, gjennomsnitt (N)	75
Tabell 28: Kjennskap til RKM, gjennomsnitt (N)	75
Tabell 29: Presentasjon av RKM på enhetene, prosent (N).....	76
Tabell 30: Prosesser og laterale kapabiliteter – Samarbeid, nettverk, gjennomsnitt (N).....	76
Tabell 31: Koherens – Systemisk arbeid, gjennomsnitt (N).....	77
Tabell 32: Koherens – Kapasitetsbygging, lærende møter, gjennomsnitt (N).....	78
Tabell 33: Insentivsystemer 1, gjennomsnitt (N).....	79
Tabell 34: Insentivsystemer 2, gjennomsnitt (N).....	80
Tabell 35: Tilstrekkelig kompetanse, gjennomsnitt (N)	82
Tabell 36: Oversikt over hypoteser med konklusjon	83

Tabell 37: Sammenligning av scoredifferansen mellom barnehage og skole.....	86
Tabell 38: RKM som styringsverktøy, gjennomsnitt (N)	88

FIGURER

Figur 1: Tjenesteområdene i Kristiansand kommune (Kristiansand kommune, 2021)	13
Figur 2: Organisering av Oppvekst og læring, Kristiansand kommune	14
Figur 3: Rammeverk for kvalitet og mestring (Eikeland, Strategiplan for Oppvekst, 2020)	17
Figur 4: Elevundersøkelsen fra Udir, 2020-21 (Utdanningsdirektoratet - UDIR, 2021).....	18
Figur 5: Koherens i skoleutviklingen (Fullan & Quinn, 2017).....	25
Figur 6: Rammeverk for koherens (Fullan & Quinn, 2017, s. 33).....	27
Figur 7: Arbeid i profesjonelle team (Fullan & Quinn, 2017, s. 87)	28
Figur 8: De 6 C-ene (Fullan & Quinn, 2017, s. 105).....	29
Figur 9: Designing Dynamic Organizations (Galbraith, Downey, & Kates, 2002, s. 2)	35
Figur 10: Mintzbergs modell (Bolman & Deal, 2018, s. 110).....	38
Figur 11: Utvikling av læringsmiljø på småskoletrinnet i Kristiansand, målt ved T1 (2013), T2 (2015) og T3 (2017). Måltallet 500 var gjennomsnittet blant alle som hadde tatt T1-undersøkelsen. Forventet utvikling var +20 poeng i løpet av et år (Nordahl, 2017).	47
Figur 12: Forskjell mellom deduktiv og induktiv tilnærming (Jacobsen, 2015)	51

1 TEMA OG PROBLEMSTILLING

1.1 Avgrensning

Vår idé med denne masteroppgaven var i utgangspunktet å skrive om *styringsverktøy i skolen*. Som nevnt i forordet, kom utfordringen om å studere hele oppvekstområdets nye styringsverktøy *Rammeverk for kvalitet og mestring* (RKM). Vi tok utfordringen, men Oppvekst består av flere tjenesteområder enn bare *skole*. Når det gjelder teoretisk grunnlag, tar denne oppgaven hovedsakelig utgangspunkt i historie, erfaring og teser knyttet til skoleområdet. *Barnehage* har mye til felles med skole, og når en kommer til studiens undersøkelse, er barnehageområdets enhetsledere invitert som respondenter. Det vil gi studien et bredere grunnlag for å finne ut om enhetslederne i Oppvekst har tatt i bruk styringsverktøyet. Det siste området i Oppvekst, *Barne- og familietjenester*, er ikke tatt med i studien.

1.2 Bakgrunn

Etter det såkalte PISA-sjokket i 2006 tok statsminister Jens Stoltenberg i sin nyttårstale opp de svake resultatene i norsk skole. Norske 15-åringer fikk i testene lavest poengsum av de nordiske landene, og Norge hadde også lavere poengsum enn Latvia, Litauen og Estland (Sanden, 2010). I samme periode kom den nye læreplanen Kunnskapsløftet (LK06). LK06 inneholdt betydelig flere kompetansemål som skulle nås i hvert fag sammenlignet med tidligere. Parallelt med Kunnskapsløftet og alle kompetansemålene, ble skolene i større grad målt og sammenlignet med hverandre. I tillegg til PISA- og eksamensresultater, fikk vi obligatoriske kartlegginger som Nasjonale prøver og Elevundersøkelsen. Dette er en del av landets styringssystem som heter Nasjonalt kvalitetsvurderingssystem (NKVS). Resultatene blir offentliggjort i Skoleporten.no og forskjeller mellom skoler avdekkes. Skolemyndigheter og skoleeiere har på bakgrunn av dette iverksatt en rekke tiltak og prosjekter for å utvikle skolene på ulike områder.

I perioden som fulgte jobbet norske skolemyndigheter med store satsinger, uttrykt gjennom stortingsmeldinger og NOU'er. I Norge har blant andre professor Thomas Nordahl hatt stor innvirkning med sin modell for pedagogisk analyse. Målet har vært å inkludere skoler og lærere i et lærende fellesskap og utjevne forskjeller mellom elever, klasser og skoler. Nordahl støtter seg i stor grad til John Hatties forskning om hva som betyr mest for elevens læring. Læreres måte å lede klassen og læreres samhandling med eleven, ble pekt på som avgjørende for et godt

læringsmiljø. Nordahl mener at skoler bør definere hva som er god praksis og at det skal være liten grad av metodefrihet i planlegging og gjennomføring av undervisning (Nordahl, Utdanningsnytt, 2015).

Videre frem mot den nye læreplanen Fagfornyelsen i 2020 (LK20) har vi i Norge også sett til skoleteoretikere som Michael Fullan, Joanne Quinn og Andy Hargreaves. Selv om disse teoretikerne har mye til felles med Hattie og Nordahl, representerer de en litt annen tilnærming til hvordan en kan skape «den gode skole». Profesjonelle lærende organisasjoner, bærekraftig ledelse, kollektiv kapasitetsbygging og koherens er sentrale begreper i deres teorier. I regionplan Agder 2030 tegnes et fremtidsbilde som bygger på disse ideene om utvikling innen skoleområdet: “Barn, elever og studenter opplever god sammenheng i hele utdanningsløpet, med utdanningsmiljø som fremmer læring, helse og trivsel.” (Agder Fylkeskommune, 2019).

Motoren i Agderregionen har vært den største kommunen, Kristiansand. Det mest omfattende prosjektet de siste årene var FLiK (Kristiansand kommune, 2016) i perioden 2013 - 2017. FLiK står for *Forskningsbasert læringsmiljøutvikling i Kristiansand* og omfattet alle kommunens barnehager og skoler. Sammen med noen av de fremste skoleforskere i Norge, Sverige og Danmark, deltok alle enhetsledere, avdelingsledere, ressurslærere og øvrige ansatte i den største satsingen landsdelen hadde sett. Et mål var å bygge opp kompetanse for å skape en felles lederpraksis. Gjennom modellen PA (pedagogisk analyse) skulle lærerne finne og definere opprettholdende faktorer som var årsak til at elever agerte som de gjorde. Det var et enormt søkelys på hva alle voksne i barnehagen/skolen kunne gjøre for at eleven skulle bli den beste utgaven av seg selv.

1.3 Ny kommune – Ny strategi

Fra 2020 har vi fått *nye Kristiansand kommune*, en sammenslåing av gamle Kristiansand, Songdalen og Søgne kommuner. I den forbindelse har verktøyet *Rammeverk for kvalitet og mestring* (RKM) blitt utviklet. Rammeverket gjelder for kommuneområdet Oppvekst og er en operasjonalisering av strategiplan 2020 - 2025. Kommunen skriver at rammeverket viderefører arbeidet i FLiK og at det er

«et verktøy som gir muligheter for at alle enheter kan identifisere styrker og svakheter i egen praksis, velge egne satsningsområder, legge til rette for dype samtaler om utvikling

og gjøre kollektive endringer av praksis. En hensikt med rammeverket er å støtte enhetsledernes strategiske planlegging på egen enhet» (Kristiansand kommune, 2019).

I FLiK ble barnehager og skoler målt i form av tre undersøkelser (T1, T2 og T3), hvor en så på hver enhets utvikling i perioden. Elever, ansatte og foreldre fikk spørsmål som gav svar på om skolens læringsmiljø var bra eller mindre bra. Resultatene av undersøkelsen kunne fortelle om forskjeller mellom gutter og jenter, forskjeller mellom klasser og forskjeller mellom skoler og barnehager. Høgskolen i Hedmark (nå Høgskolen i Innlandet) med Thomas Nordahl i spissen, stod for datainnsamlingen. En slik benchmarking-tilnærming i arbeidet med å skape gode relasjoner og godt læringsmiljø, kan oppleves spennende og motiverende, men også litt truende for ledere og ansatte i skolen.

Rammeverk for kvalitet og mestring har ikke en slik måle- og kontrollfunksjon i seg. Tanken med dette verktøyet er at skolen selv skal ha kultur for evaluering av egen praksis gjennom felles prosesser. Skoler skal i utgangspunktet ikke måles eller rangeres. RKM kan derfor synes å være et mer ufarlig prosjekt enn FLiK. Denne studien vil gi svar på om det er riktig.

1.4 Problemstilling

Masteroppgaven er en kritisk refleksjon over hvordan rammeverket er blitt tatt i mot hos ledere i skoler og barnehager. Intensjonen er ikke å vurdere selve rammeverket med alle dets komponenter, men å kartlegge hvordan enhetsledere *braker* det for å nå hovedmålet om at «alle barn og unge skal oppleve at de er inkludert i fellesskapet» (Kristiansand kommune, 2019).

Med bakgrunn i dette tar vi utgangspunkt i følgende problemstillinger:

- 1. Kjenner enhetslederne i Kristiansand til Rammeverk for kvalitet og mestring (RKM), og i hvilken grad brukes det i barnehagene/skolenes utviklingsarbeid?**
- 2. Finnes det systematisk variasjon blant enhetslederne i kjennskap til – og bruk av RKM?**

RKM er et styringsverktøy. Det ble introdusert for skolelederne i august 2019 og gjeldende fra januar 2020. En undersøkelse i begynnelsen av 2021 vil derfor bare gi en indikasjon på hvordan styrere og rektorer så langt opplever barnehage-/skoleeiers bruk av rammeverket som styringsverktøy i Kristiansand. Undersøkelsen kan gi svar på hvordan verktøyet har blitt mottatt,

om det har gitt motivasjon og retning for utviklingsarbeid, eller om det i sin tidlige levealder ikke har fått tilstrekkelig fotfeste for gode prosesser i skoler og barnehager.

Temaet er relevant for barnehager, skoler, administrasjon og politikere i Kristiansand kommune. Barnehage-/skoleeier bør vite om enhetslederne i Kristiansand opplever dette verktøyet som hensiktsmessig. Studien vil gi svar på om styrere/rektorer tar rammeverket på alvor og bruker det strategisk på egen enhet. Det vil gi svar på i hvilken grad, og på hvilken måte, enhetslederne bruker verktøyet. På bakgrunn av denne studien kan barnehage-/skoleeier definere styrker og svakheter ved verktøyet, kartlegge og justere områder med forbedringspotensial, og dermed styrke oppvekstområdets videre utviklingsarbeid.

2 KRISTIANSAND KOMMUNE

Dette kapitlet tar først for seg organiseringen av nye Kristiansand kommune og spesielt Oppvekstområdet med dets barnehager og skoler. Deretter fokuseres det på skolen og lærernes særskilte historie om utviklingsarbeid som har ført frem mot vår tids prosjekter og satsingsområder. Til slutt beskrives selve *Rammeverket for kvalitet og mestring* som er den avhengige variabelen i denne oppgaven.

2.1 Organisering

Kristiansand er både en by og kommune. Den er Norges sjette største kommune målt i folketall. 1. januar 2019 var innbyggertallet rundt 87 000, men per 3. kvartal 2020 vokste det til 112 521 mennesker (Statistisk sentralbyrå, 2020). Den forholdsmessige store og raske økningen skyldes sammenslåingen av de tre kommunene Søgne, Songdalen og Kristiansand, som fra 1. januar 2020 ble hetende Kristiansand.

Kommunen er organisert i syv tjenesteområder: *By- og stedsutvikling, Kultur og innbyggerdialog, Helse og mestring, Oppvekst, Samfunn og innovasjon, Økonomi og Organisasjon*. Kommunens totale økonomiske driftsramme i 2020 er kr. 7,053 mrd. Oppvekst disponerer kr. 2,736 mrd. og er det største tjenesteområdet. Helse og mestring er nest størst med sine kr. 2,509 mrd. (Kristiansand kommune, 2020).



Figur 1: Tjenesteområdene i Kristiansand kommune (Kristiansand kommune, 2021)

Kommunen opererer med 5 ledernivå (Dunsæd, 2019):

Ledernivå 1 - direktørnivå

Ledernivå 2 - kommunalsjef eller likestilt

Ledernivå 3 - enhetsleder eller likestilt

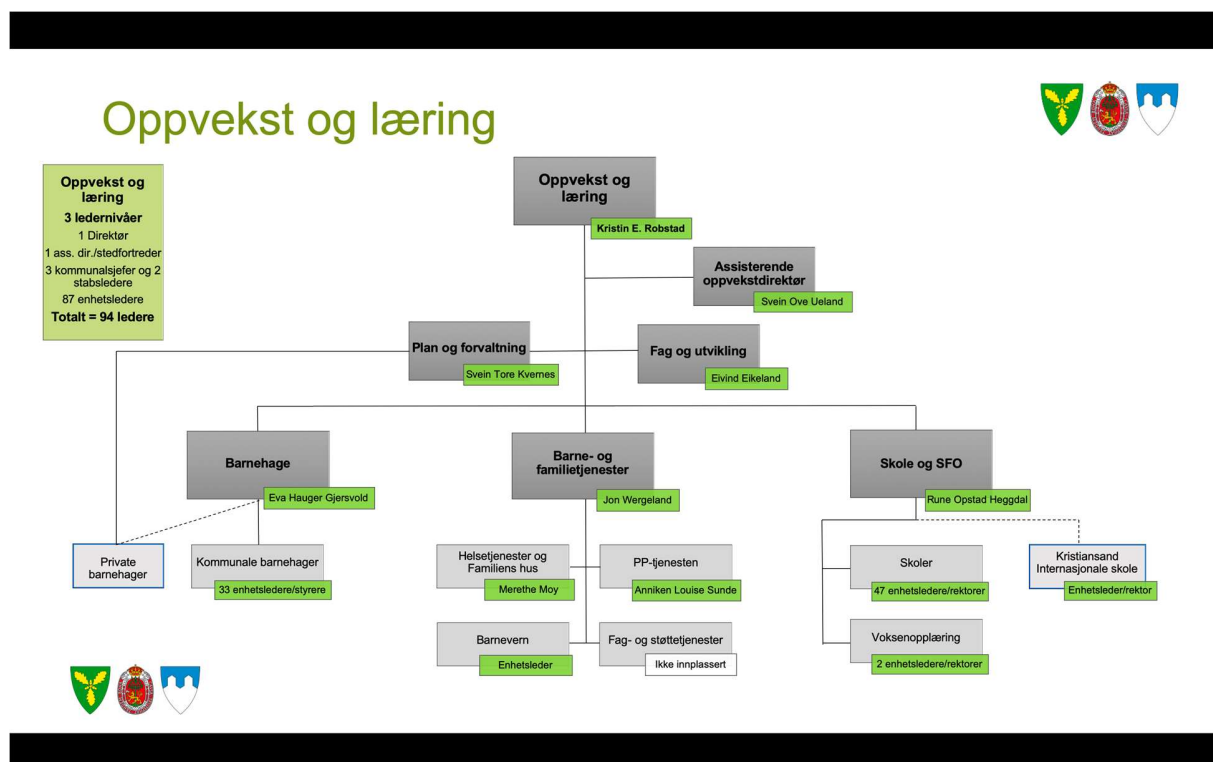
Ledernivå 4 - avdelingsleder eller likestilt

Ledernivå 5 - nivået under avdelingsleder eller likestilt

2.2 Oppvekst

Oppvekstområdet er videre organisert i tjenesteområdene *Barn- og familietjenester*, *Skole*, *Barnehage* og *Oppvekststab*. Tjenesteområdet *Skole* er størst og fikk i 2020 tildelt kr. 1,373 mrd. til drift av tjenestene. Skoleområdet består av 43 ordinære grunnskoler. 12 av disse er rene ungdomsskoler og 4 er kombinerte barne- og ungdomsskoler. I tillegg er det en skole som driver grunnskoleopplæring for voksne (Kristiansand skolesenter), en skole for flyktninger, asylsøkere og innvandrere (Mottaksskolen), samt Kristiansand International School. Det finnes også noen private skoler i kommunen: Oasen (tre lokasjoner), Steinerskolen og Samfundet skole (tre lokasjoner). (Kristiansand kommune, 2020) Totalt er det 13013 elever i kommunale skoler høsten 2020. (Utdanningsdirektoratet - UDIR, 2021)

Barnehagene i Kristiansand består av 38 kommunale barnehager, 51 private barnehager og 19 familiebarnehager. Totalt er det 5900 barn fordelt på disse barnehagene (Utdanningsdirektoratet - UDIR, 2021). Driftsbudsjettet var i 2020 på kr. 953 millioner (Kristiansand kommune, 2020).



Figur 2: Organisering av Oppvekst og læring, Kristiansand kommune

2.3 Utviklingsarbeid i barnehage og skole

I dag har lærerne definert tid til samarbeid om skolens utvikling. Slik har det ikke alltid vært. «I et normalarbeidstidsperspektiv har lærernes arbeidstid alltid vært unormal» (Nicolaisen, Nyen, & Olberg, 2005, s. 9). Lærernes arbeidstid var fra starten definert ved timetallet de underviste. Det var ikke før lærerne kom inn under det ordinære statsregulativet i 1948 at det ble et behov for å definere et normalt årsverk for lærere. Dette ble nødvendig for å kunne sammenligne lærerne med andre statlige tjenestemenn. Likevel er undervisningstid, eller leseplikt, fortsatt en viktig og avgrenset del av en lærers årsverk. Den har vært gjenstand for uenigheter og har variert med tiden (Nicolaisen, Nyen, & Olberg, 2005).

Første gang det ble lagt føringer for lærernes arbeidstid var i 1989. Da kom en arbeidstidsavtale som gjorde det mulig å binde lærerne til arbeidsplassen i opptil 275 timer utenom selve undervisningstiden hvert år (Utdanningsnytt, 2014). Denne avtalen representerte en kursendring gjennom at lærernes årsverk bestod av mer enn bare undervisning. For første gang ble lærerårsverket definert i *bunden* og *ubunden* tid. I bunden tid skulle lærere holde seg på skolen og arbeidsgiver fikk innvirkning på innholdet i arbeidsoppgavene. Avtalen fra 1989 ble gjenstand for diskusjon og i 1994 kom det en ny arbeidstidsavtale der lærerne ble bundet 190 timer til skolen utover undervisningstimene. Disse ble fordelt over skoleårets 38 uker. Diskusjonene fortsatte og i 2002 ble bundet tid redusert til 150 timer mens leseplikten økte.

Høsten 2006 kom imidlertid den største endringen i lærernes arbeidstidsavtale. Da ble undervisningstid, samarbeidstid og noe tid til eget for- og etterarbeid slått sammen i bunden tid. 1300 av en barneskolelærers 1687,5 timers årsverk, skulle nå utføres på arbeidsplassen. Tilsvarende skulle lærere i ungdomsskolen og videregående skole bindes henholdsvis 1225 og 1150 timer (Utdanningsnytt, 2014). I takt med at lærerne har blitt bundet mer til arbeidsplassen, har det gitt bedre muligheter for å drive skoleutvikling.

Ansatte i barnehagene har ikke like mange felles treffpunkt som skole og av den grunn ikke samme anledning til å drive organisasjonsutvikling. De har fem planleggingsdager og må utover disse treffes i felles personalmøter som avholdes to timer utenom ordinær arbeidstid en gang i måneden. I enda større grad enn skoler må barnehager velge bort andre aktiviteter og planleggingsarbeid for å prioritere organisasjonsutvikling.

Som nevnt i kapittel 1, arbeidet Kristiansand kommune med skole- og barnehageutvikling gjennom en felles satsing (FLiK) som innbefattet alle kommunens skoler og barnehager med fokus på læringsmiljø i perioden 2013 – 2017. Parallelt arbeidet skolene og barnehagene i Søgne og Songdalen med sitt utviklingsarbeid, Inkluderende læringsmiljø (IL). Utspringet for både FLiK og IL var Knutepunkt Sørlandet/Region Kristiansand (01.01.2018). Satsingene var i tråd med regionplan Agder 2020, som hadde søkelys på:

- utvikling av et felles rammeverk for fremragende undervisning og ledelse
- mer tilpasset opplæring og redusert bruk av spesialundervisning
- analyse og refleksjon over egen praksis som basismodell for utvikling av god undervisning

Selv om utgangspunktet var likt med tanke på utfordringsbilde, verdigrunnlag, mål og mye av teorigrunnlaget, ble det to parallelle satsinger i regionen. Veiskillet kan skyldes ulikt ønske om fokus. FLiK hadde søkelys på *Pedagogisk analyse* og *kvantitative målinger* i samarbeid med Thomas Nordahl. IL hadde fokus på implementering og ledelse av *profesjonelle lærende fellesskap* i samarbeid med Pål Roland. FLiK ble avsluttet i 2017 og IL i 2019.

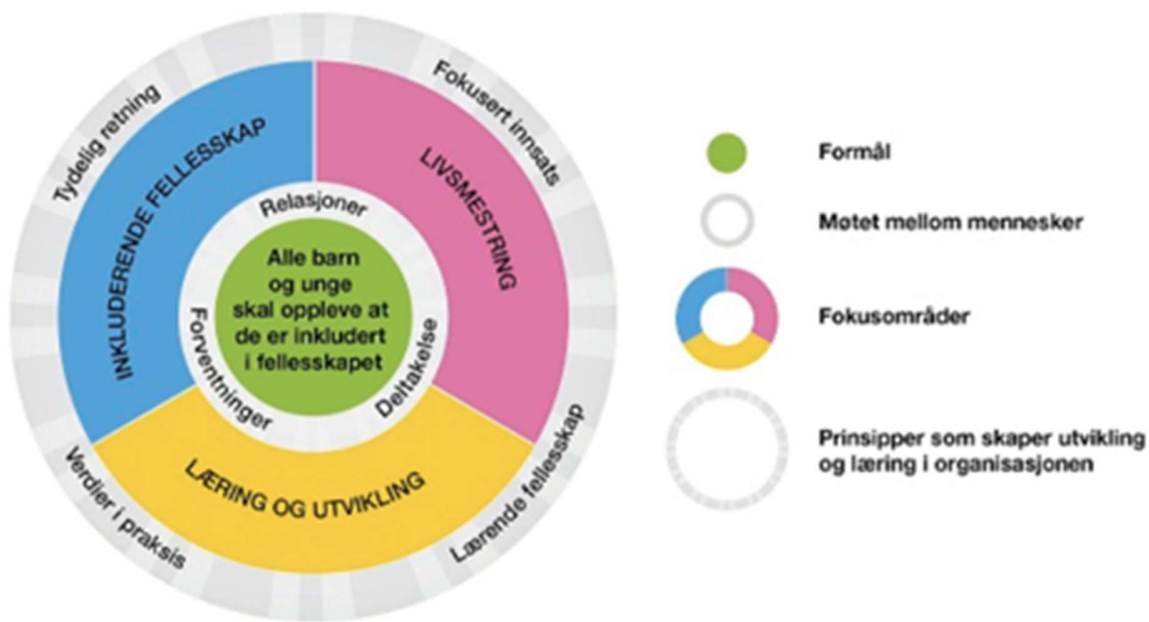
I forbindelse med forarbeidet til kommunesammenslåingen, ble det vedtatt i fellesnemnda høsten 2018 å videreføre satsingene FLiK og IL i en *Strategiplan for kvalitet og mestring i barnehage og skole*. Selve RKM har sitt utspring fra denne strategiplanen.

2.4 Rammeverk for kvalitet og mestring

Rammeverket for kvalitet og mestring er ment å gjelde som strategiplan for hele tjenesteområdet Oppvekst. Det vil si for barnehage, skole, SFO og tjenestene i Familiens hus¹. Rammeverket (Eikeland, Strategiplan for Oppvekst, 2020) har form som et hjul med flere sirkler satt sammen med økende størrelse. Hver sirkel er igjen delt inn i ulike element. Dette for å synliggjøre at de ulike nivåene og handlingene er gjensidig avhengig hverandre. Intensjonen med rammeverket er at samspillet mellom alle elementene skal bidra til å heve kvaliteten i alt arbeid innenfor Oppvekst.

¹ Familiens Hus: En samling av tjenester som helsestasjon, fysioterapi, familieveiledning, PPT og barnevern.

Figur 3 beskriver oppbyggingen av rammeverket. Den innerste sirkelen viser formålet de ansatte strekker seg mot. Alle barn skal bli møtt med riktige forventninger og få anledning til å optimalisere sitt potensial for trivsel, mestring og læring. Den neste sirkelen forteller hva voksne skal legge til rette for i møte med barn og unge. Den voksne skal bygge gode relasjoner, ha positive og riktige forventninger, og legge til rette for at barn og unge kan medvirke og ta ansvar i fellesskapet. Den tredje sirkelen beskriver tre hovedområder det skal settes søkelys på. Det er læring og utvikling, livsmestring og inkluderende fellesskap. Hvert av disse tre fokusområdene har definert «Slik vil vi ha det» og «Slik gjør vi det» for barn og familietjenester, barnehage og skole. Den ytterste sirkelen består av fire elementer: Lærende fellesskap, fokusert innsats, tydelig retning og verdier i praksis. Dette er prinsipper som må ligge til grunn for å lykkes med organisasjonsutvikling og bygging av kultur for læring (Kristiansand kommune, 2019).



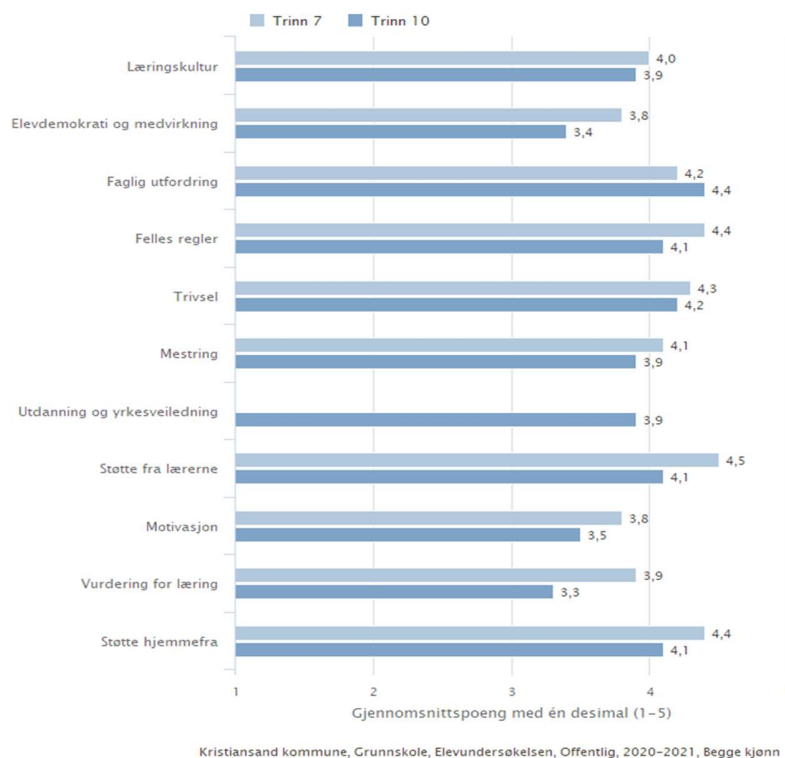
Figur 3: Rammeverk for kvalitet og mestring (Eikeland, Strategiplan for Oppvekst, 2020)

Tanken er at rammeverket skal brukes aktivt på den enkelte enhet. Det skal være til hjelp for å si noe om hvordan utfordringsbildet ser ut og hvor enheten skal sette inn det målrettede arbeidet om å lage et enda bedre tilbud. Målet er å støtte ansatte og ledere i det evigvarende arbeidet med å videreutvikle praksisen til beste for alle barn og unge.

I begrunnelsen på hvorfor Oppvekst mener de trenger et slikt rammeverk, står det blant annet:

«Hvert år skal enhetene gjennomføre en egenvurdering der de med utgangspunkt i rammeverket evaluerer arbeidet og legger en strategi for videreutvikling av egen praksis. Ved å involvere alle ansatte i egenvurderingsprosesser vil enhetene i felleskap øke kapasitet. Analysen av hver enhets praksis skal munne ut i en utviklingsplan for enheten» (Eikeland, 2020).

I tillegg til rammeverket benytter Oppvekst et analyse- og utviklingsverktøy som heter Conexus Insight. «Hensikten med Insight er å styrke skolenes og barnehagenes kapasitet for læring gjennom arbeid med utforskning og refleksjon over egen praksis og samskaping» (Conexus AS, 2021). Barnehager og skoler kan også benytte analyseverktøyene som ligger i Utdanningsdirektoratets plattform for prøver og kartlegginger. Senere i denne oppgaven vil det bli vist til Elevundersøkelsen (figur 4) som er en av disse kartleggingene. I figuren kan en se hvordan 7. og 10. trinns elever scorer på ulike indikatorer om trivsel og læringsmiljø.



Figur 4: Elevundersøkelsen fra Udir, 2020-21 (Utdanningsdirektoratet - UDIR, 2021).

3 TEORETISK GRUNNLAG

For å forstå bakgrunnen for *Rammeverk for kvalitet og mestring*, er det nyttig med et historisk blikk på skoleutviklingen de siste tiår. I delkapittel 3.1 brukes boka *Den fjerde vei* av Hargreaves & Shirley for å

- se på skoleutvikling i en historisk kontekst,
- oppdage og definere fallgruver eller blindspor prosjekter og reformer kan havne i, og
- skissere hvilke kriterier som må til for å lykkes med skoleutvikling.

Den avhengige variabelen i denne oppgaven er RKM. Selve ideologien bak rammeverket er sterkt knyttet til teorien som Fullan & Quinn presenterer i boka *Koherens i skoleutviklingen*. Delkapittel 3.2 er en redegjørelse av denne teorien.

En uavhengig variabel i studien er *trekk ved ledere*. Med en antakelse om at barnehager og skoler verdsetter ulike verdier, ønsker en å finne ut om RKM har blitt tatt imot og tatt i bruk på forskjellige måter. Derfor henvises det til teori og forskning av Anne Grethe Solberg og Torodd Strand i delkapittel 3.3 for å belyse feminine og maskuline verdier hos ledere.

Til slutt, i delkapittel 3.4, brukes stjernemodellen til Galbraith, Downey & Kates (*Designing Dynamic Organizations*) for å forklare *variasjoner* i hvordan ledere faktisk leder sine organisasjoner. Med utgangspunkt i stjernemodellens fem komponenter utformes fem hovedhypoteser som denne studien vil undersøke. I tillegg brukes Bolman & Deals bok om *Nytt perspektiv på ledelse* når en skal forstå ulike perspektiv i organisasjonsprosesser.

Underveis i dette kapitlet knyttes de beskrevne teorier til Kristiansand kommunes styringsverktøy, *Rammeverk for kvalitet og mestring*.

3.1 Fire reformveier

Når Hargreaves & Shirley beskriver de tre første reformveiene, poengterer de at alle veiene har noe godt ved seg og at det er viktig å ta med det beste fra hver vei når en skal utvikle den fjerde.

Den første vei gav autonomi til læreprofesjonen og kjennetegnes ved statlig støtte, faglig frihet og nyskapning, men også inkonsekvens (Hargreaves & Shirley, 2012, s. 16). Skolen preges av samfunnet rundt og denne reformveien tilskrives midten av forrige århundre. I etterkrigstiden var

det stor tillit til staten, sterk økonomisk vekst og uavhengighet. Utviklingen i samfunnet var preget av nytenkning, gratis skolegang og undervisning der barna stod i sentrum. Lærernes frihet i planlegging og gjennomføring av undervisning førte imidlertid til økte forskjeller mellom skoler. Lærerutdanningen formidlet ferdigheter begrunnet ut fra ideologi framfor vitenskap og det var ingen lederutdanning som kunne skape sammenheng i virksomheten.

I 1969 ble enhetsskolen innført. Idéen var at skolen skulle være en organisk helhet. Teori og praksis skulle gå hånd i hånd, og elever fra alle sosiale grupper skulle samles i en trinndelt fellesskole (Tjeldvold, 2009). Med oljekrise og nedgangstider utover 1970-tallet, fikk velferdsstaten mindre å rutte med og undervisningssektoren ble følgelig rammet. Det ble grobunn for markedskonometri og skolen søkte etter en mer felles retning.

Den andre reformvei handler nettopp om markedskonometri og standardisering av undervisning (Hargreaves & Shirley, 2012, s. 16). Den førte med seg nasjonale læreplaner, Reform 94² og L97³, som skulle sikre bedre kvalitet og likhet i skolen. Disse var sentralstyrt og skolene måtte følge detaljerte læreplaner (Monsen, 2008). På bakgrunn av de store endringene gjennom reformene på 1990-tallet ble Opplæringsloven vedtatt (Kunnskapsdepartementet, 2016). Loven trådte i kraft i 1999 og gjelder for grunnskole og videregående opplæring. Den inneholder formålsparagraf og relativt detaljerte bestemmelser om innhold, som for eksempel retningslinjer om organisering av undervisning, læremidler, kompetansekrav for lærere, samt tilsyn og kontroll (Nilsen, 2014). Lærerprofesjonen opplevde mistillit og tap av autonomi gjennom dette. Som nevnt i kapittel 1.2 fikk vi i tillegg et nasjonalt kvalitetsvurderingssystem (NKVS) som førte til at skolene nå skulle måles og sammenlignes med hverandre. Mange opplevde ordningen som en negativ konkurranse mellom skolene og den strenge kontrollen ovenfra fikk slå rot i hele skolesektoren.

Den tredje vei prøver å ta seg frem mellom og forbi markedet og staten. Den vil finne en balanse mellom faglig selvstendighet og ansvarlighet (Hargreaves & Shirley, 2012, s. 16). Mens den første reformvei gav faglig frihet og autonomi til lærerprofesjonen, mistet den andre det i et forsøk på å gjøre skolen mer standardisert. Den tredje reformveien, har ifølge Hargreaves og

² Læreplan for videregående opplæring, 1994

³ Læreplan for grunnskolen, 1997

Shirley, ikke levd opp til forventningene. LK06⁴ og til dels LK20⁵ er produkt av denne tankegangen. Utgangspunktet for Den tredje vei høres bra ut. Enten-eller-tenkning er erstattet med både-og-løsninger. Press og støtte, toppstyring og styring nedenfra-og-opp, offentlig og privat sektor, autonomi og ansvarliggjøring. Slike både-og-løsninger er imidlertid krevende prosesser og har ikke fungert optimalt i praksis. Skolene er fortsatt under byråkratisk kontroll utenfra og lærerne opplever liten grad av profesjonell frihet (Hargreaves & Shirley, 2012, s. 49).

FLiK-prosjektet i Kristiansand (2013 – 2017) var inspirert av det enda større Ontario-prosjektet i Canada noen år tidligere. Hargreaves og Shirley beskriver skoleutviklingsprosjektet i Ontario som «verdens mest sofistikerte eksempel på skolereform etter Den tredje vei» (Hargreaves & Shirley, 2012, s. 44). Etter en periode med alt for mange endringer på alt for kort tid, var Ontarios skolesystem i en krisesituasjon. Skolemyndighetene i provinsen staket ut en ny kurs. Mye av den gamle politikken ble forkastet. Samtidig videreførte og utvidet de det testbaserte skolefaglige ansvaret. Toppstyrte politiske mål for resultatforbedringer i lesing, skriving og regning ble innført. Tiltakene ble ledsaget av sentrale aktører kombinert med støtte nedenfra og fra siden. Klassestørrelsen skulle være maksimalt 20 elever på barnetrinnet, og på ungdomstrinnet ble det innført såkalte «student success teachers» som skulle sikre at hver elev hadde en trygg voksen å gå til. Midler til kompetanseheving for lærere ble sprøytet inn og lærerne jobbet i nettverk for å dele og bygge kompetanse.

Norge har fulgt etter og politikerne har gjennom Lærerløftet blant annet vedtatt lærernormen⁶, finansiert en omfattende videreutdanning, og satt i gang en prøveordning med såkalte lærerspesialister (Regjeringen, 2018).

3.1.1 Tre blindspor

Når Hargreaves og Shirley skriver at den lovende tredje vei ikke svarte til forventningene, peker de på tre blindspor som mulige årsaker.

Blindspor 1 - Autokratens vei, handler om autokratisk pådyttede mål og tester. Ordet autokrati er beslektet med diktatur og høres voldsomt ut når en snakker om skoleutvikling, men det

⁴ Læreplanverket Kunnskapsløftet 2006

⁵ Læreplanverket Kunnskapsløftet 2020

⁶ Maksimalt 15 elever per lærer på 1. – 4. trinn og 20 elever per lærer på 5. - 10. trinn

handler om at politikere og skolemyndigheter ikke vil slippe kontroll. I stedet for en strategi for utvikling, kan realiteten bli et behendig system for toppstyrt levering (Hargreaves & Shirley, 2012, ss. 52-58).

Blindspor 2 - Teknokratens vei, dreier seg om teknokratisk mani for statistikker og tabeller. Gjennom å måle og kartlegge elevers faglige og sosiale ferdigheter har det blitt skapt urealistiske forventninger om hva innsamling av data kan utrette. Teknokrater verdsetter det de måler fremfor å måle det de verdsetter. Tall kan villedde, feiltolkes og misbrukes (Hargreaves & Shirley, 2012, ss. 58-73).

Blindspor 3 - Stemningsrusens vei, en kortsiktig begeistring som skyldes kjappe resultatforbedringer på tester. Med toppstyrte reformer og prosjekter kan en oppleve skolefolk som farter omkring og formidler myndighetenes snevert avgrensede mål og hensikter, i stedet for å utvikle og realisere egne inspirerende mål. Skolene lever i en rus, hektet på å oppnå mål og resultater. Kortsiktig mål oppnås og prøveresultatene blir bedre, men hva slags skolekultur skaper man med dette? (Hargreaves & Shirley, 2012, ss. 74-76).

3.1.2 Den fjerde vei

I utviklingen av Den fjerde vei viser Hargreaves og Shirley til fire håpefulle horisonter, eller farbare veier, en kan følge for å unngå blindsporene som reformer ofte fanger oss i. De fire horisontene er eksempler på «best practice» i henholdsvis et helt land (Finland), et stort skolenettverk i England, en grasrotbevegelse i USA og et skoledistrikt i London (Hargreaves & Shirley, 2012, s. 83).

Gjennom å studere disse fire eksemplene på prosesser som har ført til høy grad av suksess, kan en avtegne noen virkningsfulle prinsipper for skoleutvikling. «Disse prinsippene omfatter betydningen av:

- en overbevisende, inkluderende og inspirerende visjon som gjennomsyrrer hele samfunnet og dets skoler
- å prioritere læring og prestasjoner som er i tråd med visjonen
- å rekruttere og holde på dyktige lærere
- en faglig kultur preget av tillit, samarbeid og ansvarlighet

- evidensbasert fremfor statistikkstyrt skoleutvikling
- gjensidig tillit og et tett forhold mellom skoledistrikt og skole
- profesjonelle nettverk med kollegaer og mentorer
- lokal utvikling, engasjement og myndiggjøring»

(Hargreaves & Shirley, 2012, s. 106).

Den tredje og Den fjerde vei har mange fellestrekk. Begge har en moralsk målsetting som handler om elevens beste. De prioriterer solide investeringer i velferdsordninger som går bredere og utover barnas skoletilbud. Derfor satses det også på et utstrakt samarbeid mellom offentlig og privat sektor. Begge veier verdsetter høyt kvalifiserte lærere og faglige læringsfellesskap. De satser på lederutdanning og tilstreber riktig bruk av elevresultater. Troen på nettverk og at sterke hjelper de svake kjennetegner begge veiene. Det som skiller dem er at Den fjerde vei har en grunnleggende demokratisk og faglig tilnærming til reform som «bygger fra bunnen av, styrer ovenfra og skaffer støtte og påtrykk fra sidene» (Hargreaves & Shirley, 2012, s. 154).

Å lykkes med Den fjerde vei er krevende. Det er en kompleks modell der alle må bidra i alle ledd. Reformen og utviklingsprosjekter er ikke vanskelige å igangsette. Pilotprosjekter fører nesten alltid til gode resultater. Å videreføre eller overføre prosjekter i større skala, ender derimot ofte som bleke kopier av originalen. Man kan ikke kloner eller strømlinjeforme slik at skoler blir like. Utfordringen ligger i å samle forskjellige mennesker som jobber for samme sak mot felles mål. For å klare dette trengs det noe som setter fart i prosesser og sørger for kontinuerlig fremdrift. Hargreaves og Shirley kaller det *katalysatorer*, og de skisserer fire sådanne som må være funksjonelle for at Den fjerde vei skal lykkes (Hargreaves & Shirley, 2012, ss. 138-139).

Den første katalysatoren er *bærekraftig ledelse*. Om skoleeier innkaller sine skoleledere til et par møter for å introdusere en ny reform, er sjansen for suksess liten. Det samme gjelder om skoleeier sender ferdige opplegg til klasserommet uten at rektor blir involvert. Forandring uten ledelse har ingen sjanse. Skolelederne i Finland har funnet en lovende løsning. De praktiserer *distribuert ledelse*. Rektorene inngår i skolens «ekspertgruppe» som har et kollektivt ansvar for skoleutviklingen. Den administrative linjedelingen viskes ut og lærerne får reell medbestemmelse i hvordan skolen skal drives. Distribuert ledelse betyr ikke at alt skal stemmes

over, eller at man skal gi etter for gruppekonform. Lederen er fortsatt leder og skal løfte sine arbeidstakere slik at de sikter mot et felles mål. Poenget er å utvikle et bærekraftig lederskap som forstår seg på læring (Hargreaves & Shirley, 2012, ss. 139-143).

Integrerende nettverk er den andre katalysatoren, og dette er en helt grunnleggende del av Den fjerde vei. Kjennetegn ved vellykkede nettverk er at deltakerne har et felles siktemål om læring, resultater og forbedringer. Deltakerne er invitert til- og ikke pålagt å være med. Det offentlige tar initiativ og finansierer, men blander seg ikke opp i dem. Erfaringskunnskap deles og samhandlingen stimuleres med tilførsel av ekspertise og tanker utenfra. Ikke alle nettverk fører til måloppnåelse. Noen er for løst sammensatt, mens andre blir gjenstand for overdrevet planlegging og administrativ styring. I tillegg betinger suksess i nettverk at en unngår kortsiktige prestasjonsmål og heller setter søkelys på langsiktig arbeid for å skape god undervisning og læring. Sterke og svake skoler bør være representert i samme nettverk. Det skaper synergieffekt, alle bidrar med sine erfaringer, og konkurranseaspektet mellom skoler viskes ut (Hargreaves & Shirley, 2012, ss. 144-145).

Den tredje katalysatoren er *ansvar fremfor ansvarsstyring*. Å tviholde på en testkultur i skolen bidrar til å frarøve lærernes ansvarsfølelse for elevenes utvikling. I Norge har en i lengre tid jobbet med *Vurdering for læring* (Utdanningsdirektoratet, u.d.). Tanken med dette er å være tett på elevene underveis og veilede dem til måloppnåelse. *Underveisvurdering* (Kunnskapsdepartementet, 2020) har likevel ikke erstattet slutttester og andre kartlegginger. Det har kommet i tillegg. Slike både-og-løsninger er sjelden velkomne i en lærers hektiske hverdag og fører ofte til at gode verktøy som underveisvurdering ikke gripes. Bærekraftig ledelse av skoleutvikling handler blant annet om å benytte diagnostiske prøver og utredninger, fremfor testing av alle elever over en kam. Det gir større ansvarlighet hos lærere når en tar stikkprøver i stedet for ressurskrevende tester av alle elever. Det handler med andre ord om å våge å slippe taket på dagens testregime for å gi skolene og lærerne ansvar for elevenes utvikling. Hvis skolemyndighetene ikke vil gi ansvar, vil kanskje ikke læreren ta ansvar (Hargreaves & Shirley, 2012, s. 149).

Differensiering og mangfold er den fjerde katalysatoren. *Differensiering* handler om å legge til rette undervisningen slik at hver elev får tilpasset opplæring. Standardisering og detaljstyrte

læreplaner bidrar ikke til å utjevne forskjeller i kvalitet mellom skoler. Hver skole og hver elev er forskjellige. Når en innfører et stort satsingsområde med standardtester i lesing, skriving og regning, blir andre områder, som for eksempel kunst, musikk og naturfag, ofte nedprioritert. Standardiseringen kan føre til at *mangfoldet* lider. Den fjerde vei håndterer mangfoldet ved å lage lokale læreplaner som er inkluderende og tilpasset nærmiljøet. Den legger bak seg standardiserte tester og engasjerer seg heller i mangfoldet som karakteriserer og preger skolen (Hargreaves & Shirley, 2012, ss. 149-153).

3.2 Koherens i skoleutviklingen



Figur 5: Koherens i skoleutviklingen (Fullan & Quinn, 2017)

I den norske oversettelsen av boka til Fullan og Quinn brukes ordet *sammenheng* for å forklare hva forfatterne legger i begrepet *coherence*. De skriver at struktur og strategi ikke er nok. Fullan og Quinn peker på at det kreves individuell og kollektiv evne til å skape felles mening, kapasitetsbygging, og forpliktelse til å gjennomføre. Alle skolens ansatte må ha en dyp forståelse av hva som må gjøres for å nå et felles formål (Fullan & Quinn, 2017, s. 22).

Sammenhengen en søker å oppnå er «den felles dype forståelsen for formålet og arbeidets egenart. Dette er en prosess som skjer i mennesket, både mentalt og i praksis, individuelt og spesielt i fellesskap» (Fullan & Quinn, 2017, s. 23). En viktig forutsetning for å lykkes med å skape sammenheng, er å forklare ideer og handlinger for hverandre. I disse møtepunktene skjer en gjensidig påvirkning, medlemmene i en organisasjon lærer av hverandre, og organisasjonen blir robust og mottakelig for nye utfordringer.

I arbeidet med å skape sammenheng, er det viktig å vite at dette er en prosess en aldri blir ferdig med. I og med at verden er omskiftelig og krever at noe nytt utvikles, er det å skape en sammenheng noe som må jobbes med kontinuerlig. «Det handler om å skape og omskape mening i ditt eget hode og i din egen kultur» (Fullan & Quinn, 2017, s. 24).

3.2.1 Drivere

Fullan og Quinn skiller mellom gale og riktige drivere. Begrepet *driver* kan forstås som en faktor som har avgjørende innflytelse på utviklingen av et resultat. De gale driverne som vil være hemmende for en ledet skoleutvikling er: *konsekvensbasert ansvarlighet, individualistiske strategier, teknologi og ad hoc-arbeid*. Fullan og Quinn har påvist gjennom sin analyse av gale drivere at satsingsområder ikke lykkes når politikere påtvinger grovt utformet løsninger.

Kortsiktige tiltak med kortsiktige gevinster skaper blant annet forvirring, overbelastning og mistro blant lærerne og lederne som skal stå for endringsprosessene. En lykkes ikke med å skape helhet og sammenheng gjennom å tvinge noen til å utføre noe en ikke ønsker selv (Fullan & Quinn, 2017, s. 25).

Motsatsen til de gale driverne er de riktige driverne. Disse blir betegnet som effektive og handler om *kapasitetsbygging, samarbeid, pedagogikk og systemisk arbeid*. De har påvist effekt når det gjelder utvikling av hele systemer.

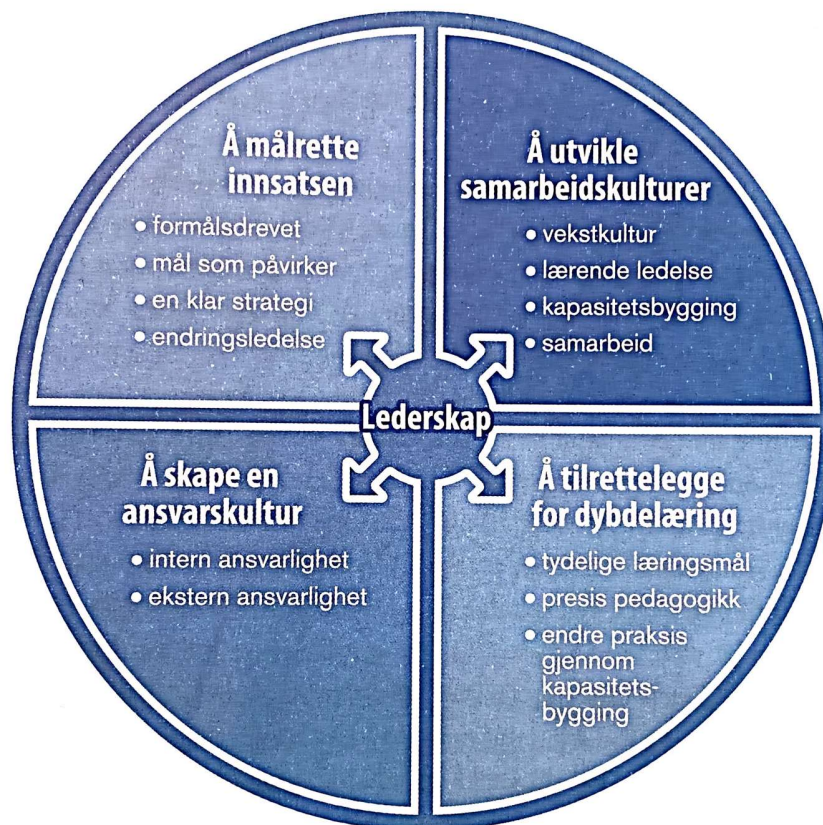
Med driveren *samarbeid* handler det om å utvikle gruppas sosiale kapital eller gruppas kvalitet. Ideen er at når du ønsker å endre en gruppe, bruker du selve gruppen til å endre den. Gjennom søkelys på driveren *god pedagogikk* som del av innholdet i kapasitetsbygging og økt sosial kapasitet, vil en oppleve sterk synergieffekt og tredobling av utbyttet. Til slutt er det driveren *systemisk arbeid*. Denne driveren kan oppleves selvmotsigende. Standardiserte retningslinjer på et papir gir ikke nødvendigvis endring av praksis. Dette skyldes som regel misforhold mellom opplevelsen i praksislivet og den teoretiske løsningen. Sammenhengen må skapes hos de som skal utføre arbeidet (mottakersiden) og ikke hos de som beordrer (leveransesiden) (Fullan & Quinn, 2017, ss. 27-28).

3.2.2 Rammeverk for koherens

Med utgangspunkt i de gode driverne har Fullan og Quinn laget en modell de har kalt *Rammeverk for koherens* (figur 6). Fullan og Quinn mener denne modellen fungerer

«fordi det stimulerer og motiverer mengder av mennesker i systemene til å vise at de kan mobilisere kreftene som trengs for å håndtere situasjonen og oppleve tilfredstillelsen av sammenheng i en ellers kaotisk verden» (Fullan & Quinn, Kohorens i skoleutviklingen, 2017, s. 32).

De fire komponentene i modellen må ivaretas samtidig og kontinuerlig, de virker sammen og hver av komponentene bidrar til de andre tre.



Figur 6: Rammeverk for koherens (Fullan & Quinn, 2017, s. 33).

Komponentene i rammeverket er *å målrette innsatsen*, *å utvikle samarbeidskulturer*, *å tilrettelegge for dybdeløring*, og *å skape en ansvarskultur*.

Å målrette innsatsen

Når Fullan og Quinn snakker om *å målrette innsatsen*, legger de stor vekt på det å være formålsdrevet og viktigheten av å utvikle et felles moralsk formål. Effektive ledere bidrar til å utvikle personalets imperativ ved å:

- Skape relasjoner med alle, inkludert de som er uenige, skeptiske eller til og med kyniske
- Lytte og forstå andre menneskers perspektiv
- Vise respekt for alle

- Skape betingelser som gjør det mulig å knytte andre til det samme formålet
- Se etter bevis på fremskritt i samarbeid med personalet

(Fullan & Quinn, 2017, s. 40)

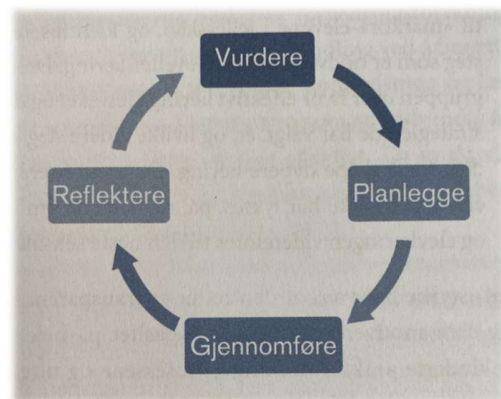
I skolen er det mange distraksjoner som kan skape forvirring og manglende retning. Det er mange gode formål som ønsker tid i skolen, men det er ifølge Fullan og Quinn viktig at ledere tar gode valg for å unngå ad hoc-mål og lite sammenhengende fokus.

Å utvikle gode samarbeidskulturer

I rammeverket er vekst, lærende ledelse, kapasitetsbygging og samarbeid hovedbestanddelene i denne kulturen. Å verdsette kompetanse og erfaring er en arbeidsform som utvikler intern kapasitet. Kollektiv kapasitet refererer til organisasjonens evne til å gjøre de endringene som er nødvendig for å heve nivået på undervisningen og resultatene for hver enkelt elev.

Metoden for undersøkende samarbeid er en arbeidsform som gir økt profesjonalitet i teamene. Denne prosessen består av fire hovedtrinn (figur 7). En gruppe lærere skal samle inn informasjon om elevprestasjoner for å avdekke behov. Videre planlegges det en undervisning delvis ut fra disse behovene. Det planlagte arbeidet gjennomføres i klasserommet og det reflekteres over praksis ved å dele erfaringer og se på elevenes læringsutbytte.

Modellens styrke er at den retter et transparent lys mot klare mål på en måte som motiverer og bygger kapasitet på hele skolen. (Fullan & Quinn, 2017, ss. 87-88)

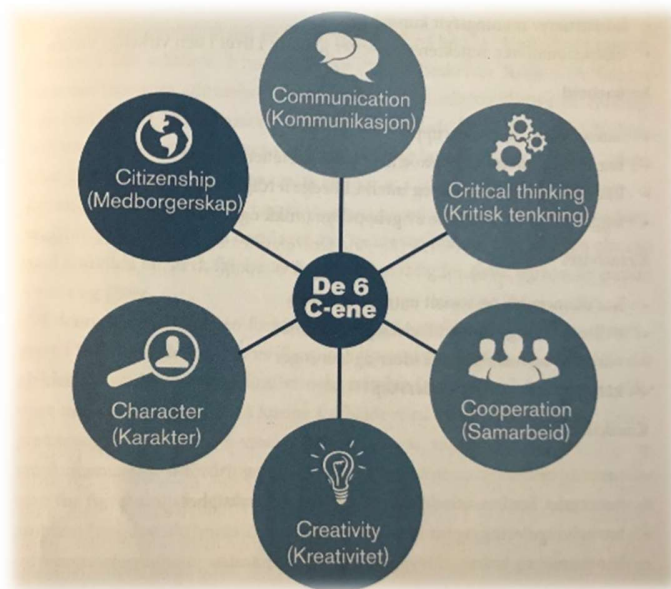


Figur 7: Arbeid i profesjonelle team (Fullan & Quinn, 2017, s. 87)

Professor og skoleforsker Viviane Robinson fra New Zealand, poengterer at all kollektiv læring ikke nødvendigvis forbedrer elevens læring. Hun mener det er en sjanse for at lærerne kan forsterke hverandres uhensiktsmessige arbeidsformer. Et velfungerende og utviklende kollektiv vil bruke et større mangfold av analyser og undersøkelser for å lære av egen praksis. (Robinson, 2015, s. 103). Arbeidsformer for å utvikle den kollektive kapasiteten blir dermed helt avgjørende.

Å tilrettelegge for dybdelæring

Fullan og Quinn beskriver tre hovedelementer som bidrar til dybdelæring; *å etablere klare mål for dybdelæring, å skape en presis pedagogikk ved å benytte digitale verktøy som akselerator og å endre praksis gjennom kapasitetsbygging.*



Figur 8: De 6 C-ene (Fullan & Quinn, 2017, s. 105)

Læringsmålene i denne sammenhengen er selve dybdelæringskompetansen hos elevene. Fullan og Quinn beskriver dette gjennom modellen om de 6 C-ene. Med en slik forståelse handler læring om å utvikle både de personlige, de mellommenneskelige og de kognitive egenskapene hos alle elevene. I det store bildet handler det om å sette elevene i stand til å mestre eget liv i en forholdsvis komplisert verden (Fullan & Quinn, 2017, ss. 104-107).

For at elevene skal nå målene, må det utvikles en presis pedagogikk gjennom meningsfulle samtaler om praksis. Slike samtaler utvikler et felles språk som er grunnlag for utvikling. Felles språk er en forutsetning for kollektiv forståelse om hvilken praksis som virker. Fullan og Quinn setter søkelys på identifikasjonen av praksis som fører til utvikling og læring i analysearbeidet. På denne måten bygges kollektiv kapasitet i gruppen.

Å skape en ansvarskultur

Fullan og Quinn skiller mellom indre og ytre ansvarlighet. Den indre er menneskers evne og vilje til å ta vare på seg selv og gruppen. Dette oppstår når lærere eller team påtar seg profesjonelt ansvar for at alle elevene skal nå sine mål. Den ytre ansvarligheten er standarder, forventninger, transparente data og selektive intervensjoner. Ledere i systemet må legge til rette for dette ved å forsikre allmennheten om at skolen jobber innenfor gitte rammer og at oppdraget løses innenfor

samfunnets forventninger. Det er dynamikken mellom disse ansvarlighetene som er innholdet i den fjerde dimensjonen i rammeverket for koherens (Fullan & Quinn, 2017, ss. 130-131).

Ytre ansvarlighet ser ut til å ha mindre effekt på elevenes læring enn indre ansvarlighet, men det er ikke et godt alternativ å ta bort alt som ligger i den ytre ansvarligheten. De som har overordnet ansvar må legge til rette for, og investere i, utvikling av den indre ansvarligheten gjennom å gi gode betingelser for at dette kan skje. Lederen må forstå sammenhengen (koherensen) mellom alle faktorene i rammeverket. Den indre ansvarligheten utvikles gjennom å sette tydelige mål, utvikle en samarbeidskultur og ved å legge til rette for dybdelæring (Fullan & Quinn, 2017, s. 145).

En kan tydelig se at utformingen av *Rammeverket for kvalitet og mestring*, som denne studien handler om, ligner på Fullan og Quinns rammeverk for *koherens*. En sirkel, eller et hjul, viser at alt henger sammen med alt, og at skoleutvikling er en kontinuerlig prosess som ikke har et definert start- eller sluttidspunkt.

3.3 Kjønn, ledelse og verdier

Denne studien skal blant annet undersøke variasjoner mellom tjenesteområdene i Oppvekst når det gjelder kjennskap til – og bruk av RKM. En vet at kvinneandelen blant barnehagestyrere er høy og at kjerneoppgavene i barnehagen er lek og omsorg. I skolen forsvinner leken i takt med alder på barna, og resultater i form av karakterer blir mer og mer viktig mot eksamen på 10. trinn og innsøking til videregående skole. Hva kan, med dette bakteppet, forklare eventuelle variasjoner i kjennskap til – og bruk av RKM? Teori og forskning om kjønn og lederstil er omfattende. Anne Grethe Solberg som driver konsulentfirmaet Gender Consulting, har disputert ved Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi, Universitetet i Oslo, med avhandlingen *Et kjønnsperspektiv på innovasjonsledelse*. Hun skriver i sin doktoravhandling om alle de ulike retningene i teori som prøver å definere kjennetegn ved kjønn og lederstil. Solberg problematiserer mange av studiene som ligger bak retningene:

«Analysemulighetene forenkles når respondentene må passe inn i den ene eller andre verdien. En slik enten/eller tenkning vanskeliggjør forståelse av detaljer, nyanser og kompleksitet i menneskelig atferd og i et mulig mangfold av identiteter» (Solberg, 2012, s. 24).

Hovedtendensen er at kjønnsforskningen har gått fra biologi og sosial funksjonalisme til en sterkere vektlegging av hvordan kjønnsidentitet formes eller forhandles frem i et samspill (Solberg, 2012, s. 26).

Solbergs forskning viser blant annet til sosialpsykolog Sandra Lipsitz Bem som var opptatt av sosial kjønnsrolleidentitet og som ledet inn på begrepet *androgyn lederstil*. Alle mennesker har individuelle kombinasjoner av typiske maskuline og feminine trekk, og noen kan fremstå med begge trekk, det vil si som androgyne. I biologien er det androgyne mennesket likt utstyrt med testosteron og østrogen (Solberg, 2012, s. 42). Mannlige androgyne er menn med feminine trekk og androgyne kvinner er kvinner med maskuline trekk. Overført til ledelsesteori, kan en derfor ikke uten videre definere alle kvinner som feminine ledere og alle menn som maskuline ledere.

Den androgyne lederen har mindre behov for å putte folk i båser enn de feminine og maskuline lederne. De er veiledere, empatiske, forståelsesfulle, demokratiske og deltakerorienterte. De er opptatt av endring og er motoren som driver diskusjonen fremover. Ledere som er entydig maskuline eller feminine skaper mindre åpne grupper, og som en konsekvens av det, et dårligere klima for innovasjon. Maskuline og feminine ledere har lettere for å kategorisere andre medarbeidere og tilskrive kvinner og menn bestemte egenskaper, noe som oftere åpner for diskriminering. I Solbergs studie, med 917 respondenter, er det ikke avdekket forskjell i lederstil mellom mannlige og kvinnelige ledere. Hun konkluderer med at i grupper som består av kvinner og menn er en androgyn lederstil best egnet til å oppnå et klima for nyskaping.

Torodd Strand behandler temaet *kjønn og ledelse* boka «Ledelse, organisasjon og kultur.» I likhet med Solberg skriver han at det stereotypiske bildet av feminin og maskulin lederstil, som en ser i tabell 1 på neste side, ikke er nok når en skal definere kvinner og menn sin måte å lede organisasjoner på.

Tabell 1: Eksempel på adjektiv som psykologer og andre forskere regner som henholdsvis maskulint og feminint kodet i amerikansk kultur. De inngår i Bem-Sex-role Inventory (Strand, 2001, s. 361).

MENN ER:	KVINNER ER:
Aggressive	Skånsomme
Ambisiøse	Barnslige
Analytiske	Følsomme
Dominante	Føyelige
Effektive	Forståelsesfulle
Fulle av selvtillit	Emosjonelle
Konkurransorienterte	Godtroende
Individualistisk orienterte	Hjelpsomme

Strand har videre sett på kjønn og ulike organisasjonstyper. Utgangspunktet er da at kvinner og menn, de feminine og maskuline, vil ha ulike muligheter i forskjellige organisasjoner.

Byråkratier: I hierarkiske byråkratier finner en den saklige herredømmeformen som forbindes med maskulin være- og tenkemåte. Det er stor forskjell på kvinnelig representasjon i store offentlige og private byråkratier. De offentlige er i en særstilling når det gjelder politisk bestemte likestillingstiltak og kvinner er representert i alle ledd. I store private byråkratier er det derimot vanskeligere for kvinner å nå opp, gjennom glasstaket⁷, til det øverste ledelsessjiktet (Strand, 2001, s. 376).

Ekspertorganisasjoner: Disse har et eksplisitt fokus på effektivitet, kompetanse og resultater. En skulle derfor tro at det er en likestilt rekruttering av ledere. Faktum er todelt. Organisasjoner som krever overtid og reisevirksomhet har lav andel av kvinner representert. Andre

⁷ Teori som går ut på at det finnes usynlige hinder som stopper kvinner fra å bli toppledere.

organisasjoner har klart å håndtere at ansatte har et privatliv og legger til rette for at kvinner ikke må velge mellom karriere og barn (Strand, 2001, s. 376).

Entreprenørorganisasjoner: De antatt maskuline egenskapene her er at en skal være utadvendt, pågående og villig til å ta risiko. Feminine krav som entreprenør er at en er villig til å se større sammenhenger og bruke sin personlighet i arbeidet. Undersøkelser viser at kvinneandelen er relativ lav i slike organisasjoner. Kvinnelige etablerere får ofte avslag på sine finanssøknader (Strand, 2001, s. 377).

Gruppe- og nettverksorganisasjoner: På bakgrunn av antakelser om kvinnelige egenskaper og feminine kvaliteter, skal slike organisasjoner være velegnet for kvinner. De er bygd opp etter et likeverdighetsprinsipp. Det er ikke formell rang som teller, men hva en kan bidra med. Bidraget fører til en avhengighet, men ikke som over- og underordning. I tillegg antar en at strukturen er fleksibel slik at ansatte kan bestemme arbeidsform og arbeidstid. Kvinners relasjonskompetanse er et fortrinn i slike organisasjoner. Strand har ikke studier å vise til når det gjelder representasjon i denne organisasjonstypen. Han skriver dog at sosiale nettverk kan føre med seg dannelse av gutteklubber som i praksis er stengt for kvinner. Organisasjonstypen fremstår uansett som velegnet for kvinner (Strand, 2001, ss. 377-378).

Hvilken organisasjonsform er mest velegnet for kvinner? Strand finner ikke empirisk belegg for at kvinner skal lykkes best i en bestemt organisasjonstype. Selv om gruppe- og nettverksorganisasjoner ser ut til passe kvinner godt, kan en ikke dokumentere at dette er tilfelle. En fellesnevner i organisasjonstypene er at det er variasjoner i kvinnelig representasjon. Noen organisasjoner lykkes, andre lykkes ikke. Da blir det, som Strand skriver, at den enkelte organisasjonens *verdier* blir avgjørende for om kvinner vil finne seg til rette der (Strand, 2001, s. 378).

3.3.1 Verdier

Torodd Strand viser til en undersøkelse blant 1000 norske arbeidstakere om at kvinner oppfattes flinkere enn menn til å organisere arbeidet. De scorer blant annet 15% høyere enn menn når det gjelder *oppmuntring*. Det er riktignok en journalistisk undersøkelse han viser til, men Strand skriver at dette funnet samsvarer med egne undersøkelser som viser at kvinner «*motiverer og støtter* medarbeidere mer enn det menn gjør» (Strand, 2001, s. 379).

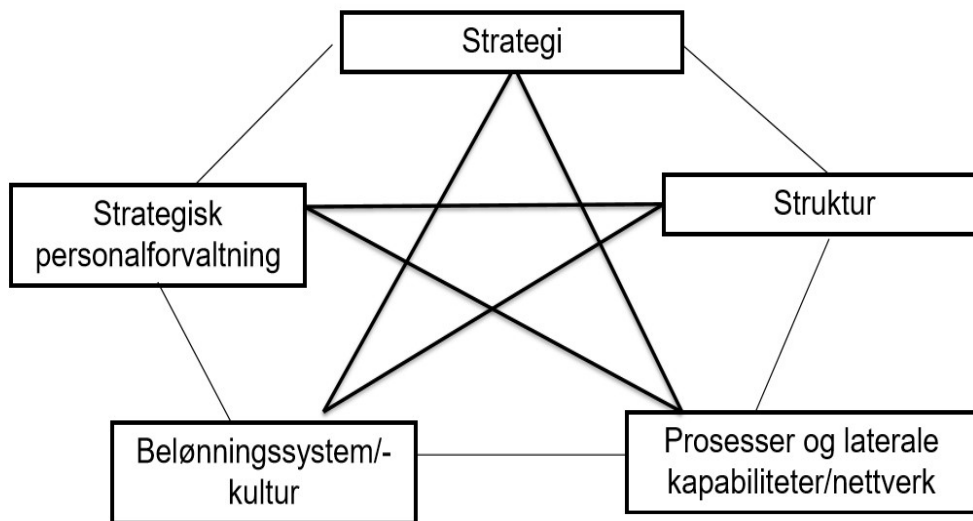
En kan med dette si at kvinnelige ledere har noen egenskaper, eller *verdier*, som handler om å oppmuntre, motivere og støtte ansatte i arbeidet med å nå organisasjonens mål. Hva betyr dette for innføringen av styringsverktøyet RKM? Vil det kvinnedominerte tjenesteområdet barnehage omfavne og ta i bruk verktøyet i større eller mindre grad enn tjenesteområdet skole? Det å verdsette oppmuntring, motivasjon og støtte medfører en *tilnærming* i implementering av RKM som er forskjellig fra ledere som ikke verdsetter disse i samme grad. Senere i kapitlet blir dette behandlet i forbindelse med begrepet *strategi*.

3.4 Stjernemodellen

For å kunne oppdage variasjoner i lederstil eller bruk av styringsverktøy, er det hensiktsmessig å se til Galbraith, Downey og Kates' stjernemodell for hva som skal til for å bygge dynamiske og velfungerende organisasjoner. I likhet med Fullan og Quinns modell for koherens er stjernemodellen holistisk. Det vil si at helheten er mer enn summen av dens deler. Tanken er at egenskapene til et gitt system ikke kan forklares eller bestemmes ut fra de enkelte komponentene alene.

Stjernemodellen består av fem komponenter som påvirker hverandre gjensidig. Når alle komponentene er i likevekt, er organisasjonen mest effektiv (Galbraith, Downey, & Kates, 2002, s. 3). Modellen (figur 9) består av følgende deler:

- Strategi
- Struktur
- Prosesser og laterale kapabiliteter
- Belønningssystemer/-kultur
- Strategisk personalforvaltning.



Figur 9: Designing Dynamic Organizations (Galbraith, Downey, & Kates, 2002, s. 2)

Galbraith, Downey & Kates skriver i boka *Designing dynamic organizations* at «As a leader, you can actively shape your organization. It is probably the most important role you have» (Galbraith, Downey, & Kates, 2002, s. 1). Det er viktig at det er lederen som designer organisasjonen. De ansatte har ikke tilstrekkelig innsikt i hva som påvirker driften, eller har den nødvendige distansen til å ta avveininger som kan gi direkte konsekvenser for dem selv. Men de ansatte må få muligheten til å delta i prosessen med å identifisere mulige problemer og komme med forslag til løsninger. Det er leders ansvar å sørge for nødvendig oversikt over alle komponentene i planlegging og bygging av organisasjonen.

3.4.1 Strategi

Strategien er hjørnesteinen i organisasjonens designprosess. Den setter retningen for organisasjonen gjennom visjon, formål og målsetninger. Hvis strategien ikke er klar, eller det ikke er enighet rundt strategien, er det ikke noe fundament å bygge de andre komponentene på eller rundt. Eksempler på verktøy i offentlig sektor som brukes for å sette retningen er en strategiplan, handlingsplan eller en utviklingsplan. Galbraith, Downey & Kates sier slike planer må inneholde retningsgivende komponenter for å nå organisasjonens mål. Spørsmål som må stilles er: *Hvem er planen til for? Hvor langt tidsperspektiv har planen? Hvem har det overordnede ansvaret for at planen blir fulgt opp?* (Team og Ledelse, 2018).

Begrepet *strategi* er behandlet av mange teoretikere når organisasjoners tilnærming til mål og metoder skal forklares. Henry Mintzberg var en av teoretikerne som definerte begrepet strategi. Gjennom *Five Ps For Strategy* forklarer han at det handler om disse fem komponentene:

1. Plan – en bevisst og tilsiktet framgangsmåte
2. Perspektiv – hvor skal organisasjonen gå, og hvordan komme dit?
3. Pattern (mønster) – et konsistent mønster av beslutninger.
4. Posisjon – hvordan organisasjonen posisjonerer seg i forhold til omgivelsene.
5. Ploy (knep) – en handling som har til hensikt å utløse en reaksjon fra konkurrenter
(Bolman & Deal, 2018, s. 79)

Mintzbergs punkter kan synes å ha utgangspunkt i privat virksomhet. Det siste punktet (knep) handler om å utløse reaksjoner fra konkurrenter. Om en i offentlig sektor bytter ut *konkurrenter* med *ansatte*, vil en se at verdiene til kvinnelige (feminine) ledere, som ble pekt på i delkapittel 3.3.1, kan benyttes strategisk. Det å være bevisst bruk av oppmuntring, motivasjon og støtte i arbeidet med implementering av et satsingsområde, kan være et hensiktsmessig strategisk grep som fører til høy måloppnåelse. Mannlige (maskuline) ledere vil, med stereotypiske egenskaper som dristig, påståelig, dominant, uavhengig og instrumentell, antakelig foretrekke andre knep (strategier) for å utløse ønskede reaksjoner hos de ansatte. Mintzbergs 5-punktsliste for strategi er i seg selv av instrumentell karakter og vil passe inn i en maskulin tilnæringsmåte.

Med koblingen *strategi* og *maskuline/feminine lederstiler* ønsker en i denne sammenheng å utlede en hypotese om hvorvidt RKM treffer det kvinnedominerte tjenesteområdet barnehage i samme grad som tjenesteområdet skole. Kristiansand kommune har et overordnet handlingsprogram for 2019 – 2022 og en strategiplan for oppvekst 2020–2025 (Eikeland, 2020). Innholdet i strategiplanen er i all hovedsak *Rammeverk for kvalitet og mestring* som denne masteroppgaven omhandler. En kan si at RKM er selve strategien i Oppvekst, men er rammeverk i sin natur et anvendelig verktøy som strategisk plan?

Som nevnt ovenfor er viktige komponenter i en strategiplan beskrivelser av hvem som gjør hva, hvordan de gjør det, og når de gjør det. Rammeverket gir svar på hvem planen er for og hvordan en ser tegn på god praksis, men utover det kan en ikke se tydelig ansvarsfordeling eller milepæler som forplikter noen med tanke på måloppnåelse. Det er med andre ord opp til lederen

for enheten å lage strategiplan for barnehagen, skolen eller tjenesten. Spørsmålet blir da om dette medfører tilstrekkelig dedikasjon hos alle i organisasjonen totalt sett. Strategi blir nevnt som selve fundamentet i Galbraiths, Downey og Kates stjernemodell, og på den bakgrunn er det laget følgende hypotese:

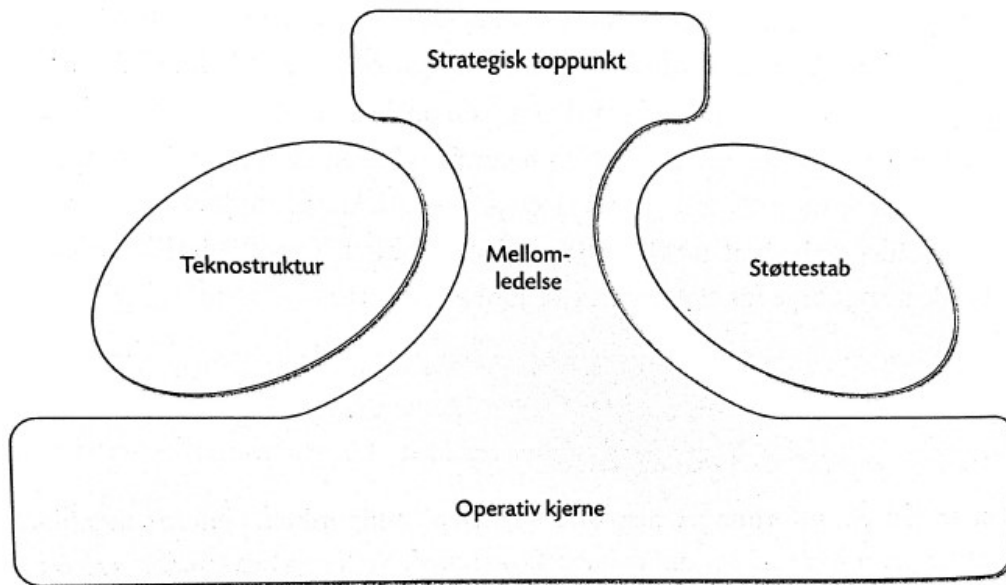
H1 *Strategien i RKM appellerer mer til kvinner enn menn.*

3.4.2 Struktur

Organisasjonens struktur bestemmer hvor den formelle makten og autoriteten er lokalisert. Den tegnes ofte i et organisasjonskart og kan være bygd opp med hierarkisk eller flat struktur. I strukturen kommer det fram hvor mange avdelinger organisasjonen består av, hvilke typer avdelinger, antall ansatte i avdelingene og antall spesialister. Like viktig som selve strukturen, er rollene mellom delene i strukturen. En forutsetning for å få dette til å fungere optimalt er å definere ansvaret til den enkelte avdeling og bevisstgjøre hvordan de samhandler med hverandre (Galbraith, Downey, & Kates, 2002).

Sentralt i utformingen av organisasjoner står de to aspektene *differensiering* og *integrering*. Å differensiere vil si at organisasjoner deler opp arbeidet ved å skape en rekke spesialiserte roller, funksjoner og enheter. Deretter integreres de ved å bruke både *vertikale* og *horisontale* metoder for å flette de forskjellige elementene sammen igjen. Dette er grunnleggende strukturelle spenninger i alle organisasjoner. En må forstå kompleksiteten i dette for å kunne skape strukturer som fungerer etter hensikt både for individ og organisasjon, og deres felles mål (Bolman & Deal, 2018, s. 101). Et annet viktig spørsmål er hvorvidt avdelinger skal sentraliseres eller desentraliseres.

Mintzberg skiller mellom fem hovedkomponenter i organisasjonsstrukturen: *Det strategiske toppunkt, mellomledelsen, den operative kjernen, teknostrukturen og støttestaben*. Disse komponentene kan igjen danne ulike former. Figur 10 viser den klassiske modellen som mange organisasjoner av en viss størrelse bruker. I omstillingsprosesser eller oppbygging av nye organisasjoner, kreves det en strukturtilpasning i en eller annen form. På kort sikt vil strukturendringer nesten alltid medføre forvirring og motstand, og ting går dårligere før det blir bedre. For at det skal gå bra må modellen tilpasses omgivelsene, oppgavene og teknologien (Bolman & Deal, 2018, s. 128).



Figur 10: Mintzbergs modell (Bolman & Deal, 2018, s. 110)

Innenfor strukturen som er valgt, må en organisere arbeidet på effektive måter. Både i offentlig og privat sektor har det i flere år vært tradisjon for å jobbe i grupper, team eller nettverk. Effektive team har et klart formål, målbare mål, riktig sammensetning av ekspertise, felles forpliktelse til arbeidsrelasjoner, kollektiv ansvarlighet og håndterlig størrelse. Selvstyrte nettverk har de siste årene fått en betydelig rolle i mange organisasjoner. Medlemmene planlegger arbeidet og løser problemer. Med riktig struktur og tilstrekkelig informasjon og selvstendighet, utvikler slike nettverk samarbeid og motivasjon som fører til høy ytelse (Bolman & Deal, 2018, s. 148).

Oppvekst i Kristiansand kommune har valgt en struktur (figur 2 s.14) for å støtte opp om arbeidet med å nå overordnet mål i RKM. Som i Mintzbergs modell (figur 10) har Oppvekst en støttestab. Denne er kalt *Fag og utvikling*, og er sentral i utviklingsarbeidet for tjenestoområdene barn- og familietjenester, barnehage og skole. Når skolene i 2020 - 2021 innfører ny læreplan, er det skolefaglige rådgivere fra Fag og utvikling som organiserer samlinger og nettverk i samarbeid med kommunalsjefen for skole og SFO. Denne støttestaben har vært sentral når kommunaldirektøren har utformet RKM på oppdrag fra politikere. Et viktig poeng fra politisk hold, synes å være at RKM skal videreføre arbeidet som ble lagt ned i FLiK og IL (jfr. delkapittel 2.4).

I barnehagene og skolene i Kristiansand, er mye av utviklingsarbeidet desentralisert gjennom inndeling i soner. Skoleledere og ressurslærere samles til sonemøter om ulike tema. Videre organiseres det mindre grupper, eller klynger, som deler erfaringer med hverandre. Sone- og klyngeorganisering på tvers av tjenesteområder og enheter ser en for eksempel i samarbeid om overgang mellom barnehage og skole/SFO, overgang barneskole og ungdomsskole, og gjennom det som kalles BTI (bedre tverrfaglig innsats) (Kristiansand kommune, 2020). I tråd med Hargreaves' fjerde vei er disse nettverkene initiert av overordnet nivå. Nettverkene får tilført ekspertise utenfra, men ellers ikke innblanding fra nivået over.

På bakgrunn av teorien om viktigheten av struktur, er det utledet følgende hypotese:

H2 *Det er systematiske variasjoner mellom enheter med ulike strukturelle bakgrunnstrekk.*

I tilnærmingen til denne hovedhypotesen vil en se nærmere på størrelsen på enheten, sammenligne skoler vs. barnehager og eierform (offentlig vs. privat). Det er derfor laget tre underhypoteser:

- a) Store enheter har bedre kjennskap til RKM, og bruker RKM i større grad enn små enheter.
- b) Skoler har bedre kjennskap til - og bruker RKM mer enn barnehager.
- c) Private enheter vil i mindre grad enn kommunale enheter kjenne til - og ta i bruk RKM.

3.4.3 Prosesser og laterale kapabiliteter

Gjennom å skape strukturer, vil det samtidig oppstå hindringer som vanskeliggjør samarbeid. Det er viktig at informasjon og bestemmelser ikke blir stoppet av disse strukturelle hindringene.

Løsningen er å lage ulike nettverk som ligger ved siden av selve organisasjonsstrukturen og går på tvers av de organisatoriske bestanddelene. Dette gjør at organisasjonen kan samle de nødvendige personene med riktig kompetanse, uavhengig hvor i organisasjonen de er lokalisert, for å jobbe med store og små problemstillinger. Avhengig av behovet kan disse nettverkene bestå i en kort periode eller over flere år. Eksempler på dette er mellommenneskelige og teknologiske nettverk, team og matriserelasjoner. Denne måten å samarbeide på har vokst fram siden en avdeling eller del av en organisasjon ikke har all nødvendig kompetanse for å møte utfordringene alene (Galbraith, Downey, & Kates, 2002).

Som nevnt tidligere i dette kapitlet, snakker både Hargreaves & Shirley i Den fjerde vei og Fullan & Quinn i Rammeverk for koherens, om viktigheten av nettverk og god samarbeidskultur. Funksjonelle nettverk blir initiert av overordnet nivå og får tilført ekspertise utenfra, men ellers ikke innblanding fra nivået over.

Sentralt i RKM står komponenten *Lærende fellesskap*. Det refereres til skoleutviklingsteorier som handler om kapasitetsbygging og det å nå mål gjennom å reflektere i fellesskap.

«Kommunalområdet oppvekst skal bestå av faglige fellesskap der ledere og ansatte reflekterer over felles verdier, vurderer og videreutvikler sin praksis» (Kristiansand kommune, 2019). Et av fokusområdene i RKM er *Læring og utvikling*. Med ambisjon om å utvikle livslang læring hos elevene, beskrives pedagogiske prinsipper som må ligge til grunn for at barnehagen/skolen, pedagogen, barna og foreldrene skal nå målet.

I nye Kristiansand har samlinger i regi av Oppvekst en klar struktur som skal fremme det systematiske arbeidet. Det handler om å dyrke frem og utnytte alles ekspertise. I rammeverket beskrives slike *lærende møter* som en nøkkelfaktor for å lykkes med skoleutvikling.

«For å skape kontinuerlige forbedringer, er det nødvendig med en systematisk og kollektiv innsats i stedet for individuelle tilnærminger basert på de ansattes egne behov» (Eikeland, Strategiplan for Oppvekst, 2020).

RKM viser til Knut Roald, dosent (pHd) ved Høgskulen på Vestlandet, som har funnet 10 kjennetegn på det han kaller lærende møter. Disse er utarbeidet etter forskning på skoler med stor grad av profesjonsutvikling (Roald, 2012). Målet er at reformer og retningslinjer skal bearbeides og utvikles lokalt slik at det skapes en forankring på den enkelte enhet. Med denne teoretiske forankring og tydelig føring i RKM om nettverksarbeid, presenteres følgende hypotese:

H3 *Deltakelse i nettverkene i regi av Oppvekst fremmer bruk av RKM.*

3.4.4 Belønningssystemer

Gjennom belønning kan en organisasjon få samsvar mellom individuelle behov og arbeid mot organisasjonens mål. Med belønningssystemet kan organisasjonen kommunisere hva de ønsker å prioritere mer effektivt enn gjennom skriftlige og muntlige uttalelser. Belønningssystemet er ofte

av økonomisk karakter, men i det offentlige handler det mer om insentiver som gir anerkjennelse, myndiggjøring, medbestemmelse, ansvar, heder og ære.

Det sies at «kultur spiser strategi til lunsj» (Coffman & Sorensen, 2013) og at en leder må ha kjennskap til dette for å kunne styre. Kultur kan folkelig forklares som «måten vi gjør ting på her hos oss» (Deal & Kennedy, 1982, s. 4). En mer akademisk forklaring er at det handler om en organisasjons «felles meningsinnhold, forståelse, verdier, overbevisningssystemer eller kunnskaper» (Hatch, 2001, s. 230). Lee G. Bolman og Terrence E. Deal forklarer at det i et symbolsk perspektiv handler mer om «stammeaspektet» enn struktur og rasjonalitet. Essensen i de lysende prestasjonene ligger ikke i selve teamsammensetningen, men i lagånden. Teamarbeid styrkes gjennom lek, ritualer og historier fra arbeidsplassen (Bolman & Deal, 2018, s. 50). På en skole eller i en barnehage kan det være faste innslag i personalmøter med forskjellige leker, markeringer av jubileer og høytider, eller det at teamene har sine «språk» som definerer hvem de er.

En ser på organisasjonsprosesser som *teater* i denne forståelsesrammen. Selv om alle aktivitetene ikke alltid fører til forventede resultater, spiller selve aktivitetene en vesentlig rolle. De gjør tjeneste både som «manuskripter» og «sceneanvisninger» i møtevirksomhet, planlegging, prestasjonsvurdering, kollektive forhandlinger, maktutøvelse og symbolorientert ledelse. (Bolman & Deal, 2018, ss. 340-341). Belønningssystemer i barnehager og skoler handler ofte om den anerkjennelse du får av de andre kollegene rundt deg, og ikke nødvendigvis av overordnet myndighet eller myndighetsperson.

I FLiK-prosjektet var det et stort søkelys på lærerens *moralske imperativ*. Det store formålet for enhver som jobber med barn og unge er, som i RKM, å få dem til å bli inkludert i fellesskapet. Nettopp det skal være drivkraften og den indre motivasjon. Belønningen er å se og oppleve at det skjer. Anerkjennelsen får en gjennom de av elevene, foreldrene, kollegene eller lederne som klarer å uttrykke sin tilfredshet.

RKM legger ikke opp til belønningssystemer. Det er ikke tradisjon for det i Oppvekst. Skoler og barnehager kan få anerkjennelse for gode resultater på kartlegging av barnas sosiale og faglige ferdigheter, men det har aldri medført belønninger utover interne markeringer og feiringer. Enhetsleders måte å rose og anerkjenne på, er derfor avgjørende for at ansatte føler seg verdsatt.

Det samme gjelder for Oppvekst som i praksis bare kan gi belønning til enhetsledere gjennom anerkjennelse, medbestemmelse og ansvar.

Et mer passende begrep i offentlig sektor er *insentivsystemer*. Incentiver er noe som motiverer menneskelige handlinger. En kan påvirke menneskers atferd og valg i ønsket retning. Instrumentell tenkning legger til grunn at en gjennom å justere på intensiver kan endre menneskets atferd. Innen psykologien er det vanlig å skille mellom indre og ytre motivasjon, disse henger sammen med indre og ytre incentiver. Eksempler på ytre intensiver er belønning og forfremmelse. Tilsvarende vil eksempler på indre intensiver være opplevelsen av mestring, tilfredshet eller glede over handlingen eller aktiviteten man har utført (Civita, 2021). Gjennom funn i denne studiens undersøkelse ønsker vi å belyse hvorvidt incentiver blir brukt for at enhetslederne i Oppvekst skal ta i bruk RKM. Hypotesen er:

H4 *Manglende insentivsystemer gjør at RKM er lite brukt av rektorer og styrere i Oppvekst.*

3.4.5 Strategisk personalforvaltning

Strategien til en organisasjon avgjør hvilke kunnskaper og ferdigheter ansatte og ledere trenger for å nå organisasjonens målsetninger. Ulike strategier trenger ulike typer kompetanse og forskjellige mennesketyper. Samfunnet er omskiftelig og med det endres forventningene til offentlige organisasjoner tilsvarende. Organisasjonen kan få ny kompetanse gjennom å ansette personell med ønskede ferdigheter eller ved å legge til rette for etter- og videreutdanning. Det å gi ansatte ansvar og medbestemmelse gir ofte høy deltakelse og godt resultat (Galbraith, Downey, & Kates, 2002). Dette kjenner en igjen fra Hargreaves & Shirley som snakker om *ansvar fremfor ansvarsstyring*, og fra Fullan & Quinn som poengterer viktigheten av *å skape en ansvarskultur*.

Men hva slags kompetanse trengs i dagens oppvekstsektor for å nå de mål som er satt for barn og unge? Tidligere i dette kapitlet ble det pekt på nettverksorganisering som en viktig faktor god utvikling i barnehager og skoler. Nettverk som organisasjonsform er historisk sett et relativt nytt fenomen. Inntoget av en New Public Management-inspirert reformpolitikk i offentlig styring på 1980-tallet åpnet for mer nytenkning. Flere konsulentfirmaer og næringslivsaktører kom på banen. Filantropiske organisasjoner og andre aktører meldte sin ankomst for å bidra i det komplekse utfordringsbildet i samfunnet. Allerede på slutten av 1970-tallet snakket professor

Horst Rittel ved Universitetet i California, Berkeley, om de såkalte «Wicked Problems». Det dreide seg om motsetninger, ufullstendigheter og spilleregler som hele tiden forandret seg og gjorde at samfunnsutfordringer virket uløselige. Hierarki- og NPM-organisering⁸ kom til kort. Nettverk og samarbeid tvang seg frem.

Siden har det blitt forsket på nettverk og hva som skal til for å lykkes med disse. Hvilke kompetanser må en ha for å bidra positivt? Den amerikanske professoren Robert Agranoff har skrevet artikler og bøker om emnet. Han skisserer fire typer ressurser som er nødvendige i et nettverk: 1) *Champion* eller primus motor. 2) Deltakere med *politisk innflytelse*. 3) Deltakere med *teknisk innflytelse*. 4) Deltakere med *administrativ kapasitet* (Agranoff, 2004, ss. 92-94).

Organisasjonsformen er langt fra en enkel øvelse og det kreves kompetanse om det å inngå i et slikt samarbeid for at nettverk skal defineres som vellykket. Agranoff snakker om «Ten lessons on how to manage in networks» (Agranoff, 2007, ss. 93-94). Det handler om hvordan man skal opptre i et samarbeid, å bidra positivt og kjenne på ansvaret for å treffe gode beslutninger. Nettverkskompetanse er i seg selv noe både ansatte og ledere i barnehager/skoler vil trenge (og trenger) for å løse de komplekse oppgaver de står overfor.

Deltakerne i et nettverk må ha en opplevelse av det Michael Fullan kaller koherens (sammenheng). Koherens har med mennesker å gjøre - det som foregår mentalt og i praksis, individuelt og spesielt i fellesskap. Han snakker om de gale og de riktige driverne i utviklingsarbeid. Mennesker som er drevet av konsekvensbasert ansvarlighet, individualistiske strategier, teknologi og ad hoc-arbeid er på feil spor. De som derimot drives av kapasitetsbygging, samarbeid, pedagogikk og systematisk arbeid har gode forutsetninger for å lykkes i samarbeid med andre. Strategisk personalforvaltning handler om mer enn bare å hente inn pedagoger som kan sin matematikk eller engelsk. En må skaffe og utnytte kompetanser som fremmer nettverkssamarbeid og gode prosesser som driver barnehagen/skolen videre.

I forbindelse med kommunesammenslåing og oppretting av ny struktur for Oppvekst ble de ulike funksjonene besatt av folk fra de tre gamle kommunene. Oppvekstdirektøren, leder for Fag og utvikling, samt kommunalsjef for skole og SFO, er alle pedagoger som har jobbet med

⁸ New Public Management

skoleledelse og/eller skoleadministrasjon tidligere. Kommunalsjef for barnehage har erfaring som barnehagestyrer og kommunalsjef for barne- og familietjenester er sykepleierutdannet. Ute i skolene og barnehagene sitter det i all hovedsak enhetsledere med pedagogisk utdanning som har tatt tilleggsutdanning i ledelse. Utdanning og bakgrunn for ansatte i Oppvekst er med andre ord av tradisjonell karakter. Derfor må en se på hvilke ferdigheter og mennesketyper en har å spille med i organisasjonen. Det gjelder å sette riktige typer til riktige oppgaver og sørge for at alle er med på å ta beslutninger som driver arbeidet fremover. Med bakgrunn i dette utformes hypotese 5 som handler om (manglende) kompetanse.

H5 Det er ikke tilstrekkelig kompetanse i tjenesteområdene lokalt og sentralt til å innfri målene i RKM.

3.4.6 Hva skjer når komponentene ikke er i likevekt?

Alle organisasjoner møter skiftende omgivelser som krever at organisasjonen kan omstille seg ved behov. Dersom organisasjonen ikke makter omstillingen og mangler nødvendig fleksibilitet, vil det gå utover effektiviteten og kvaliteten på produksjonen. Galbraith, Downey og Kates er med sin stjernemodell opptatt av at det må være likevekt mellom komponentene. Dersom likevekten er fraværende eller mangelfull, hevder de at organisasjonen vil kjenne på noen spesifikke utfordringer (Galbraith, Downey, & Kates, 2002, s. 5). Disse utfordringene er knyttet direkte til mangler og kjennetegn ved de ulike komponentene. På neste side er dette systematisert i en tabell.

Denne oversikten brukes når en senere i denne oppgaven undersøker hvordan de fem komponentene fremstår i RKM. Om en oppdager at det ikke ligger føringer bak beslutningstaking i forbindelse med innføringen av verktøyet, kan det tyde på fraværende eller uklar strategi (tabell 2). Som nevnt i delkapittel 3.4.2, påpeker Mintzberg at det ofte oppstår forvirring og motstand i forbindelse med omorganisering eller innføring av reformer. Da vil denne stjernemodellen kunne hjelpe med å kartlegge eventuelle mangler og kjennetegn som viser hvor utfordringene ligger.

Tabell 2: En organisasjon med manglende likevekt (Galbraith, Downey, & Kates, 2002, s. 5)

	Strategi	Struktur	Prosess/lateral kapabilitet	Belønningssystem	Strategisk personlforvaltning
Mangel	Hvis: - fraværende - uklar - manglende enighet	Hvis strukturen ikke er tilpasset strategien	Hvis utviklingen av koordinerende mekanismer er overlatt til tilfeldighetene	Hvis beregninger og belønninger ikke støtter opp om målene	Hvis ansatte ikke opplever muligheter og medbestemmelse
Utfordring	FORVIRRING	FRIKSJON	TRAFIKKORK	INTERN KONKURRANSE	LAV DELTAGELSE
Kjennetegn	- ingen felles retning - ingen føringer bak beslutningstaking	- manglende evne til å mobilisere ressurser - lite effektiv ledelse	- mangel på samarbeid på tvers av avdelingsgrenser - lang beslutnings- og innovasjonssyklus - vanskelig med informasjonsdeling og effekten av god praksis	- feil resultat, spredd energi - lav standard - frustrasjon og jobbskifte	- innsats uten resultat - liten arbeidstaker- tilfredshet

3.5 Kontekst og forståelsesperspektiv

Norske skolemyndigheter har produsert to nye læreplanreformer siden tusenårsskiftet. Vi er i startfasen av LK20 (Kunnskapsløftet 2020) som bygger videre på LK06 (Kunnskapsløftet 2006). Det er utviklingen mellom disse to reformene som er interessant når en ser på hva som nå er nedfelt i kommunens strategiske verktøy for skoleutvikling. RKM er et resultat av de erfaringene som er gjort i perioden.

Med alle de detaljerte kompetansemålene i LK06 ble friheten til å velge både innhold og metode i undervisningen innsnevret. Det paradoksale i dette er at formålet med reformen var det stikk motsatte. Gjennom stortingsmeldingen Kultur for læring (Regjeringen, 2004) og den påfølgende læreplanen LK06 skulle lærerne gis mer tillit og frihet til å nå målene sammen med elevene, og de skulle glede seg over økt samarbeid med kolleger. I Kultur for læring ble imidlertid nasjonale prøver i lesing, skriving, matematikk og engelsk introdusert (Regjeringen,

2004). Formålet med nasjonale prøver er å gi skolene kunnskap om elevenes grunnleggende ferdigheter. Informasjonen fra prøvene skal danne grunnlag for undervisningsvurdering og kvalitetsutvikling på alle nivå i skolesystemet. (Utdanningsdirektoratet, 2019). Kritikere mener at undervisningen da ble lagt opp etter det som testes. Noen lærere oppgir at prøvene ble som en kvalitetskontroll av arbeidet deres. Dette kan oppleves både positivt og negativt, men skepsisen til denne sammenligningskulturen er massiv (Lassen, 2015).

Det omtalte Ontario-prosjektet var suksesshistorien en så til da FLiK-prosjektet startet. FLiK oppnådde imidlertid en mer betinget suksess, men utgangspunktet for Ontario og Kristiansand var svært ulikt. Selv om det var avdekket relativt store forskjeller mellom skoler og klasser i Kristiansand, var det ikke et skoleområde som var i en krisesituasjon som i Ontario. Lærerne i Kristiansand var ikke misfornøyde med tingenes tilstand da prosjektet startet. Likevel ble opplæringen i pedagogisk analyse (PA) godt tatt imot og mange lærere omfavnet denne modellen for å få eleven til å bli den beste utgaven av seg selv. PA-gruppene var i starten ledet av ressurslærere som fikk egen opplæring i dette. Etter hvert kunne alle lærere lede PA. Det ble en integrert del i utviklingsarbeidet. Intensjonen og budskapet var «Hold ut, hold kursen» da det formelle prosjektet avsluttet i 2017 (Kristiansand kommune, 2016), og det ble skrevet masteroppgave om hva som skal til for å lykkes i det videre arbeidet (Andersen, Vik, & Vik, 2017).

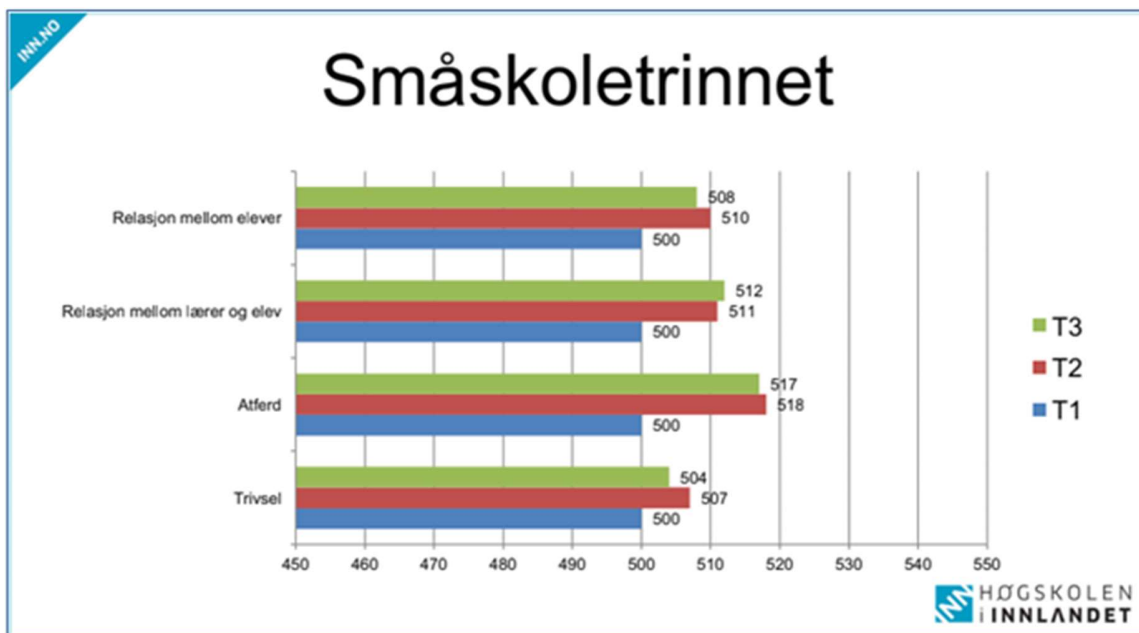
Vi som skriver denne masteroppgaven har vært skoleledere i Kristiansand før, under og etter FLiK-prosjektet. Gjennom skoleledersamlinger og andre nettverk i kommunen har prosjektet vært drøftet og evaluert. Status er at skoler bare delvis har klart å videreføre PA-arbeidet etter hensikt (jfr. figur 11 s. 47). Årsaken kan ligge i at prosjektet kom inn på blindspor.

3.5.1 Blindsporene

Blindsporene til Hargreaves og Shirley i delkapittel 3.1.1 er gjenkjennelige. FLiK-prosjektet var initiert og styrt av lokale skolemyndigheter uten at lærerne opplevde et behov for utvikling på området (blindspor 1). Prosjektet ble, med stort fokus, nøye målt og analysert gjennom de tre T-undersøkelsene (blindspor 2). Nyhetens interesse og engasjement i PA-gruppene var stort i begynnelsen, og mange skoler opplevde fremgang fra T1 til T2. Men etter hvert ble det en trøtthet i systemet og begeistringen dalte. Det var i en begrenset grad skolene klarte «å holde ut

og holde kursen» (blindspor 3). I figur 11 kan en se eksempel på at den positive utviklingen stoppet litt opp etter T2.

Når dette er sagt, er det viktig å poengtere at FLiK i all hovedsak var et positivt initiativ som førte til bedre læringsmiljø for barnehagebarn og elever på småskoletrinnet i Kristiansand kommune i aktuell periode (Nordahl, Øyen, Sunnevåg, Berg, & Martinsen, 2017, ss. 7-8)



Figur 11: Utvikling av læringsmiljø på småskoletrinnet i Kristiansand, målt ved T1 (2013), T2 (2015) og T3 (2017). Måltallet 500 var gjennomsnittet blant alle som hadde tatt T1-undersøkelsen. Forventet utvikling var +20 poeng i løpet av et år (Nordahl, 2017).

Med kunnskap om disse blindsporene kan en si noe om hvorvidt *Rammeverk for kvalitet og mestring* er på vei inn i noen av dem. Det blir tatt opp til slutt i oppgaven.

3.5.2 Ulike forståelsesperspektiv

Selv om RKM er fundamentert i Fullan og Quinns koherensteori, vil det alltid være ulike måter å tolke og forstå rammeverket på. Tjenestemrådene *Barn og familietjenester*, *Barnehage* og *Skole* har ulike perspektiv i arbeidet med kvalitet og mestring. Aktører med bakgrunn i de tidligere kommunene ser virkeligheten fra sine ståsteder. I tillegg er alle enhetene med sine enhetsledere og ansatte forskjellige. Det er mange organisasjoner i organisasjonen, og det er et mangfold av mennesker som skal fungere sammen i hver av dem. Sjansen for at RKM blir mottatt og tatt i bruk på ulike måter, er med andre ord til stede.

For å kunne forstå slike prosesser kan en, som nevnt i delkapittel 3.4.4, se til Lee G. Bolman og Terrence E. Deals bok *Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse*. De har samlet og systematisert ulike teorier og tankeretninger i fire fortolkningsrammer, eller perspektiver, som bygger på innsikt i ledelse og kunnskap om samfunnsvitenskapene (Bolman & Deal, 2018, s. 50). De fire perspektivene er *strukturell*-, *HR*-, *politisk*- og *symbolsk* ramme. Alle rammene gjør seg gjeldende i alle organisasjoner på ulike tidspunkt. En god leder er en som klarer å velge riktig fortolkningsramme etter situasjon. Han eller hun må samle trådene, se på tvers av fortolkningsrammene og identifisere muligheter og trusler. Bolman og Deal forklarer at lederen må ha på riktige *briller* (forståelsesperspektiv) i møte med ulike situasjoner i organisasjonslivet. Spørsmålet i Kristiansand anno 2021 er hvilke briller enhetslederne bærer i møte med RKM. Oversikten i tabell 3 viser at hver fortolkningsramme har sitt eget bilde av virkeligheten. Noen tiltrekkes av en ramme og frastøtes av en annen. Noen oppfattes som klare og enkle, andre kan virke forvirrende (Bolman & Deal, 2018, s. 46).

Tabell 3: Bolman & Deals fire fortolkningsrammer (Bolman & Deal, 2018, s. 46)

	Strukturell ramme	Human resource-ramme	Politisk ramme	Symbolsk ramme
Metafor for organisasjon	Fabrikk eller maskin	Familie	Jungel	Karneval, tempel, teater
Sentrale begreper	Regler, roller, mål, politikk, teknologi, omgivelser	Behov, ferdigheter, relasjoner	Makt, konflikt, konkurranse, politikk	Kultur, mening, metaforer, ritualer, seremoni, historier, helter
Bilde av ledelse	Sosial arkitektur	Myndiggjøring	Å være frontfigur, å ha politisk teft	Inspirasjon
Grunnleggende ledelsesutfordring	Å forme strukturen etter oppgaver, teknologi og omgivelser	Å tilpasse organisasjonens og medlemmenes behov til hverandre	Å utvikle et maktgrunnlag og bestemme hva som må gjøres	Å skape tro, skjønnhet og mening

3.6 Oppsummering - Teoretisk grunnlag

Rammeverk for kvalitet og mestring (RKM) er laget i en tid med kunnskap om hva som virker og ikke virker når en skal utforme en strategisk plan for utviklingsarbeid. Kontekstuelle forhold med kommunesammenslåing, ny læreplan, knappe ressurser og en overhengende pandemi (covid-19) skaper utfordringer og utgjør en fare for at prosjektet kommer inn på blindspor. Verktøyet RKM er utviklet for å skape sammenheng (koherens) i det viktige arbeidet som står foran kommunalområdet Oppvekst. Å utvikle samarbeidskultur gjennom lærende møter og kapasitetsbygging er viktig. Arbeidet skal være formålsdrevet med tydelige læringsmål og preges av en positiv ansvarskultur.

Oppvekst består av tjenesteområdene *Barne- og familietjenester*, *Skole* og *Barnehage*. Det er et mangfold av perspektiver og interesser blant alle aktørene. Sjansen for at RKM blir tolket og forstått ulikt er til stede. Med kunnskap om organisasjon og ledelse kan en undersøke og peke på eventuelle suksesskriterier eller utfordringer som utvikler seg i de ulike kommunale enhetene. Ved hjelp av teoretiske modeller og perspektiv kan en sette ord på – og lage en strategi for videre arbeid i riktig retning.

På bakgrunn av det teoretiske grunnlaget som er presentert, og de beskrivelser som foreligger av RKM, vil denne studien undersøke hypotese H1 – H5 som er listet på neste side (tabell 4).

Tabell 4: Oversikt over hypoteser

Nr	Hypotese	Bekreftet	Delvis bekreftet	Avkreftet
H1	Strategien i RKM appellerer mer til kvinner enn menn.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
H2	Det er systematiske variasjoner mellom enheter med ulike strukturelle bakgrunnstrekk.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<i>a) Store enheter har bedre kjennskap til RKM, og bruker RKM i større grad enn små enheter.</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<i>b) Skoler har bedre kjennskap til - og bruker RKM mer enn barnehager.</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<i>c) Private enheter vil i mindre grad enn kommunale enheter kjenne til - og ta i bruk RKM.</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
H3	Deltakelse i nettverkene i regi av Oppvekst fremmer bruk av RKM.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
H4	Manglende insentivsystemer gjør at RKM er lite brukt av rektorer og styrere i Oppvekst.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
H5	Det er ikke tilstrekkelig kompetanse i tjenesteområdene lokalt og sentralt til å innfri målene i RKM.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

4 METODE OG DESIGN

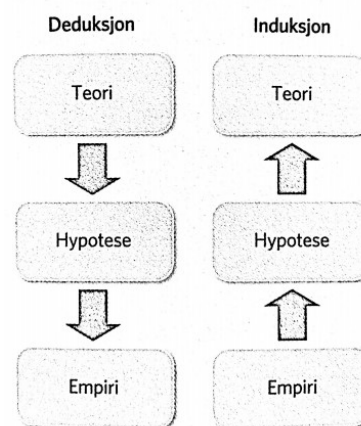
Dette kapitlet handler om den metodiske tilnærmingen som er valgt for å svare på oppgavens problemstilling, og for å teste teori og hypoteser mot empiri. Gjennom en undersøkelse blant barnehagestyrere og rektorer i Kristiansand søkes svar på om de kjenner til RKM og dets mål, og om de faktisk har tatt styringsverktøyet i bruk. Teoretisk grunnlag bak studiens metode og design er hentet fra «Hvordan gjennomføre undersøkelser?» av Dag Ingvar Jacobsen.

Hensikten med forskningen er å frambringe et sant bilde av virkeligheten. Spørsmålet blir da hvordan en kan samle data som faktisk gir svar på spørsmålene som er stilt. Empirien må tilfredsstillende til krav:

1. Empirien må være gyldig og relevant (valid). Med dette menes at empirien vi samler inn faktisk gir svar på det vi spør om.
2. Empirien må være pålitelig og troverdig (reliabel). En må kunne stole på at selve undersøkelsen gjennomføres slik at respondentene svarer sannferdig og autentisk. Den må ikke være beheftet med åpenbare målefeil som gjør at resultatene blir feil (Jacobsen, 2014, ss. 15-17).

4.1 Valg av metode

Kvantitativ undersøkelse med *deduktiv* tilnærming er valgt som metode i denne studien. En deduktiv tilnærming betyr å gå fra teori til empiri (figur 12). Det vil si å starte med noen antakelser som kan underbygges eller forkastes av empirien som samles inn (Jacobsen, 2015, s. 34). *Kvalitativ* undersøkelse gjennom intervju med et utvalg respondenter er i utgangspunktet å foretrekke når en ønsker å få fram mange nyanser, noe som krever konsentrasjon om noen få respondenter (Jacobsen, 2015, s. 64). Denne studien søker imidlertid å finne *variasjoner* i et bredt utvalg av enheter i en relativt stor organisasjon. Derfor er kvantitativ undersøkelse valgt. Kvantitative metoder tar for seg mange enheter, men er relativt lukkede. Det vil si at informasjon som skal samles inn er predefinert av



Figur 12: Forskjell mellom deduktiv og induktiv tilnærming (Jacobsen, 2015)

forskeren. Hensikten er å få inn informasjon som lett kan systematiseres og analyseres. Logikken er å standardisere informasjon gjennom å tvinge enheter inn i forhåndskategoriserte båser. Kvantitative studier baserer seg på at kategorisering og presisering av sentrale begreper gjøres før den empiriske undersøkelsen gjennomføres. Planlegging av spørreskjema består av tre sentrale elementer:

1. Å konkretisere (operasjonalisere) det en ønsker å måle
 2. Å utforme spørsmål så korrekt og utvetydig som mulig
 3. Å bestemme hvordan undersøkelsen skal gjennomføres
- (Jacobsen, 2015, ss. 251-252).

4.2 Operasjonalisering

Den grunnleggende forutsetningen for å gjennomføre en god kvantitativ undersøkelse er at problemstillingen lar seg konkretisere så mye at en kan stille presise spørsmål som har presise og avgrensede svaralternativer. Problemstillingen bør derfor ikke inneholde begreper som er abstrakte eller ikke kan måles (Jacobsen, 2015, ss. 252-253). Som eksempel kan en se på del to av problemstillingen i denne masteroppgaven: «Finnes det systematisk variasjon blant enhetslederne i kjennskap til – og bruk av RKM?» Her må en være sikker på at begrepene *systematisk variasjon*, *enhetsledere*, *kjennskap til - og bruk av – og RKM* er forståelige, konkrete og målbare.

Det samme gjelder for hypoteser som er formulert. Svarene skal bekrefte eller avkrefte dem og da må hypotesen være presis. Hypotese 1 i denne oppgaven er slik: «Strategien i RKM appellerer mer til kvinner enn menn». Med konkrete spørsmål i undersøkelsen er det mulig å sortere svarene for å kunne si om hypotesen kan bekreftes eller ikke. I tillegg skal empiri relateres til teorier som er presentert i oppgaven. Det vil si at en kan bruke teori til å forklare, eller støtte opp om, svarene en finner knyttet til problemstilling og hypoteser.

For å kvalitetssikre spørreskjemaet til denne studien, ble en matrise laget for å systematisere arbeidet (Kapittel 10.1 - vedlegg). Gjennom matrisen kan hvert spørsmål knyttes til problemstilling, hypotese og/eller teori. Denne oversikten er til hjelp når en i analysearbeidet skal foreta *korrelasjoner*. Det vil si å finne samvariasjon mellom to (eller flere) variabler i et datamateriale. I fagterminologien kalles dette *bivariat analyse* (Jacobsen, 2015, s. 330). La oss se

på et eksempel. I tabell 5 er to spørsmål koblet sammen: «I hvilket tjenesteområde er du enhetsleder?» og «I hvilken grad finner du RKM som et hensiktsmessig verktøy i ditt utviklingsarbeid?» Den *kategoriske* variabelen er her «Tjenesteområde» og «I hvilken grad finner du RKM som et hensiktsmessig verktøy i ditt utviklingsarbeid?» er den *ordinale* (rangordnede) variabelen (Jacobsen, 2014, ss. 346-347). Resultatene vises med gjennomsnittsverdi og standardavvik⁹. For å finne samvariasjon mellom to variabler, sammenligner en verdier og ser om det er forskjeller mellom dem. I dette eksempelet ser en, i en skala fra 1 til 6, at kommunale barnehager scorer med et gjennomsnitt på 4,27, mens ungdomsskoler scorer 3,21. Forskjellen er på 1,07 og synes stor, men hvordan kan en vite det? Hva er så signifikant forskjell i en 1-6-skala som i denne undersøkelsen? Spørsmålet har ikke et eksakt svar, men forskere synes å være enige om at variasjoner har en signifikans ved 5% avvik når en skal forske på noe ved hjelp av statistikk (Torgersen, 2019). Det betyr at et avvik i gjennomsnittlig score på 0,3 vil være signifikant i vår undersøkelse.

Tabell 5: Analyse, nominale/kategoriske og ordinale/rangordnede variabler

Tjenesteområde	I hvilken grad finner du RKM som et hensiktsmessig verktøy i ditt utviklingsarbeid?
Kommunale barnehager	4,27 (26)
Private barnehager	3,96 (25)
Barneskoler	3,43 (23)
Ungdomsskoler	3,21 (14)
Totalt	3,80 (n = 88), SD = 1,233

4.3 Utforming av spørsmål

Undersøkelsen inneholder inntil 51 spørsmål med ulike former for svaralternativer avhengig av hva respondenten svarer på enkelte spørsmål. Noen spørsmål i undersøkelsen har metriske svaralternativer (Jacobsen, 2014, s. 256). Det kan for eksempel være at respondentene skal angi hvilken aldersgruppe de tilhører (20-29 år, 30-39 år, 40-49 år, 50-59 år og 60 år eller eldre.)

I tabell 5 er det eksempel på *kategorisk/nominal* og *rangordning/ordinal* svaralternativ. Kategoriske svaralternativer brukes til å skille enheter/respondenter slik at de kan plasseres i kategorier. Eksempler er spørsmål om kjønn eller type enhet (barnehage eller skole). De fleste

⁹ Standardavvik (SD) er et mål for spredningen av verdiene i datamaterialet

spørsmålene i undersøkelsen vår har imidlertid en rangordning der enhetene skal plassere seg i en skala fra 1 til 6. Forskning viser at det å anvende mellom fem og ni alternativer er det som gir mest stabile svar (Jacobsen, 2015, s. 273). I dette tilfellet er det bevisst valgt en partallsskala og respondenten må ta et standpunkt om svaret er over eller under midten. Svaralternativene er *ikke balanserte* med et svaralternativ i midten av skalaen. Rangordnede spørsmål forholder seg til ytterpunkter på en skala. Personer er enten imot eller for noe (Jacobsen, 2015, ss. 258 - 262). I denne studien kan en respondent være svakt/sterkt negativ eller svakt/sterkt positiv til noe, og ikke plassere seg nøytralt i midten.

Hvordan utformer en spørsmål som alle respondentene forstår? Spørsmålene må oppfattes mest mulig likt av de som skal svare. Det vil si at det må ligge en felles forståelse bak ord og begreper som benyttes i spørsmålsstillingen. En skal strebe etter enkelhet i spørsmålene og en god huskeregel er å begynne med ufarlige spørsmål før en kommer inn på mer følsomme tema. Videre er det slik at folk ikke husker langt tilbake i tid og en bør ikke stille spørsmål som fører til synsing om hva som har skjedd for lenge siden (Jacobsen, 2015, ss. 269-275).

Jacobsen skiller mellom fem ulike former for spørsmål:

- Spørsmål om faktiske forhold – for eksempel «hvor mange års lederutdanning har du?»
 - Spørsmål om kunnskap – for eksempel «hvor stor andel av budsjett går til lønn?»
 - Spørsmål om holdninger, meninger og følelser – for eksempel «hva synes du om organiseringen av Oppvekst?»
 - Spørsmål om egenvurderinger – for eksempel «I hvilken grad opplever du anerkjennelse fra din arbeidsgiver?»
 - Spørsmål om intensjoner – for eksempel «hvilken type kompetanse trenger din organisasjon for å oppnå målene?»
- (Jacobsen, 2015, ss. 266-267).

Undersøkelsen i vår studie inneholder alle de fem ulike spørsmålsformene.

4.4 Gjennomføring

Å samle inn informasjon i kvantitative undersøkelser kan foregå ved

- a) sende spørreskjema via post,
- b) distribuere web-basert spørreskjema via epost, sms, sosialt medium eller webområde,
- c) standardisert telefonintervju, og
- d) personlig, standardisert intervju.

Vår spørreundersøkelse ble sendt til respondenter via epost. Ved å trykke på en lenke ble de videreført til undersøkelsen som var laget i en web-modul som heter SurveyXact. Denne er tilgjengelig for studenter ved UiA og er et verktøy for å utvikle spørreskjema, distribusjon, innsamling og analyse av data.

Sterke sider ved slike web-baserte datainnsamlinger er at det er *tidsbesparende* og *kostnadsbesparende*. Videre er det fordelaktig at en kan lage filtre og lede respondenter videre på forskjellige «stier» når de svarer ulikt på et spørsmål. En annen sterk side ved web-baserte spørreskjemaer er *asynkronisitet*. Det vil si at respondentene kan svare når de har tid. De er ikke avhengige av kontakt med en intervjuer, og når intervjuer ikke er til stede, blir de heller ikke utsatt for *intervjuereffekt*. Med det menes at intervjueren påvirker respondenten i en bestemt retning. En siste sterk side er opplevd *anonymitet*. Respondenten føler at data blir behandlet konfidensielt og kan svare ærlig på spørsmålene (Jacobsen, 2015, ss. 278-279).

En utfordring, eller svakhet, i slike undersøkelser er at en kan oppleve *lav sverdeltakelse*. Selv med digitale løsninger med automatiserte purringer, kan en stå i fare for at svar uteblir og at validiteten trues. En vet at folk er forskjellige når det gjelder bruk av - og tiltro til digitale løsninger. Det kan føre til at noen grupper av inviterte respondenter ikke blir representert. En annen svakhet er *hurtighet*. Mange venter med å svare på undersøkelsen og noen glemmer den. Slike undersøkelser er derfor ofte forbundet med flere purrerunder (Jacobsen, 2015, ss. 280-281).

Med denne kunnskapen ble kommunalsjefene i barnehage og skole spurt om å oppfordre styrere og rektorer til å delta i undersøkelsen. Dette stilte de seg positive til og undersøkelsen ble sendt ut 18.01.21. Deretter ble påminnelser sendt 25.01.21 og 28.01.21. Størstedelen av svarene på undersøkelsen kom samme dag som hovedutsendelsen og påminnelser ble sendt ut.

Undersøkelsen ble avsluttet 04.02.21 og, som en skal se senere i oppgaven, ble svardeltakelsen høy.

4.5 Bearbeiding av data

Innfallsvinkelen til data som samles inn i denne studien, er delvis fortolkningsbasert. Selv om det er valgt kvantitativ innsamling av data og en deduktiv tilnærming, kreves en forståelse om at det er et komplekst samspill mellom hva mennesker sier og gjør, og hvilken sammenheng de sier og gjør det i. Forståelse av virkeligheten er viktig når en skal tolke data (Jacobsen, 2015, s. 29). Vår fordel og ulempe, er at begge har vært ansatt i organisasjonen i mange år. Empiri vil kunne kontekstualiseres gjennom egen erfaring og kjennskap til praksisfeltet.

Tallmaterialet er relativt stort og svarene prøves i ulike korrelasjoner. Det mest hensiktsmessige er å operere med gjennomsnittstall for svarene med tilhørende standardavvik. Standardavvik (SD) er et mål for spredningen av verdiene i datamaterialet. Med et høyt standardavvik er det stor spredning/variasjon i svarene og med et lavt standardavvik er det liten spredning/variasjon. De fleste av kategorispørsmålene der en skulle svare mellom 1 og 6, gav et standardavvik mellom 0,9 og 1,2. Det laveste standardavviket var 0,728 og det høyeste 1,313. Siden skalaen er liten (1 - 6) betyr dette at det er noe variasjon i svarene og at hele skalaen er blitt brukt i de fleste spørsmål. I tabell 6 kan en se eksempel på gjennomsnittsverdi og standardavvik for alle respondentene på et av spørsmålene (indikatorene) i undersøkelsen.

Tabell 6: Eksempel med gjennomsnitt og standardavvik. Gradert 1-6

Spørsmål (indikator)	Gjennomsnitt	Standardavvik (SD)
I hvilken grad har du vært delaktig i utviklingen av RKM?	1,81	1,032

Hva betyr så tallene i rangordningen fra 1 til 6? Score 1 er gjennomgående definert som «I svært liten grad» og score 6 som «I svært stor grad». Studien ønsker å kartlegge bruken av RKM og da er det interessant å se hvor respondentene plasserer seg i en slik skala. Et eksempel er «I hvilken grad opplever du at RKM er del av kommunens kontrollsystem?» Siden gjennomsnittlig score fra respondentene er 3,17 på dette spørsmålet, vurderes dette som et negativt svar og at RKM ikke oppleves som et kontrollverktøy for kommunen. Standardavviket er på 1.150 og dette forteller at selv om gjennomsnittscoren er «under midten», er det stor spredning i hva respondentene har svart. Dette underbygges når en går mer inn på scorene som er gitt og ser at

hele skalaen 1-6 er brukt. Hadde gjennomsnittlig score derimot vært 3,98 ville en kunne si at svaret heller mer mot «I svært stor grad» (verdi 6), og at RKM faktisk oppleves som kontrollverktøy. Samtidig kan en ikke være for kategorisk i en slik analyse. Score som ligger rundt 3,5 må belyses ved å se på spørsmålets kontekst. Visualiseringen i tabell 7 er derfor til hjelp når hvert enkelt spørsmål i undersøkelsen skal analyseres.

Tabell 7: Tolkning av gjennomsnittlig score i en 1-6-skala

1	2	3	4	5	6
	1,5	2,5	3,5	4,5	5,5

Det er forventet at styrere og rektorer er kjent med begreper som omhandler kommunens organisering, satsningsområder og drift. Likevel må en ta høyde for at barnehage- og skoleenhetene kan tolke spørsmål ulikt. Det samme gjelder respondenter fra de tidligere kommunene. Spørsmålene ble derfor forhåndsprøvd hos et utvalg respondenter for å minimere uklarheter i spørsmålene.

Å forske på egen organisasjon kan være problematisk. Forutinntatte holdninger gjør at en kan stille ladete spørsmål og tolke data i en bestemt retning. En slik mangel på objektivitet kan gjøre at studien ikke fremstår som valid og til å stole på. Denne faren er minimert ved at undersøkelsen er kvantitativ. Respondentene svarer på en digital spørreundersøkelse der en ikke kan påvirke respondenter slik en kan gjøre ved fysisk tilstedeværelse i et intervju. I tillegg bestilles veiledning fra UiA om temaet. En ønsker tilbakemelding på spørsmålsformuleringer i undersøkelsen, om våre tolkninger av data er riktig, og om teksten eventuelt bærer preg av normative formuleringer som farger innholdet.

Til slutt i studien kommer en drøfting med oppsummering av hovedfunn fra analysen. Disse funnene skal relateres til andre undersøkelser og/eller teori. Drøftingen dreier seg om å få fram hvilke funn og resultater som støtter eller ikke støtter opp under det som er forventet. En slik framgangsmåte kalles *substansiell drøfting*. I tillegg skal en kritisk drøfte sterke og svake sider knyttet til den metoden som er brukt (Jacobsen, 2015, s. 402).

5 BAKGRUNNSINFORMASJON AV RESPONDENTENE

Dette kapitlet klargjør bakgrunnsinformasjon om respondentene. Det tegnes et bilde av hvem som har svart på undersøkelsen ved å se på:

- Hvordan har svarfordelingen hos respondentene vært blant de ulike tjenesteområdene?
- Hvordan er den kjønnsmessige fordelingen blant respondentene?
- Hvordan er fordelingen av utdanningslengde blant respondentene i de ulike tjenesteområdene?
- Hvordan er fordelingen i omfang av lederutdanning hos respondenten i de ulike tjenesteområdene?

Enhetsledere i private barnehager, kommunale barnehager, barneskoler og ungdomsskoler er valgt som respondenter. Totalt ble det sendt ut 134 invitasjoner til undersøkelsen. Antall respondenter i undersøkelsen med delvis eller fullstendige svar ble 95. Dette utgjør en svardeltakelse på 71%, som er meget tilfredsstillende (Jacobsen, 2015, s. 310). En ser ellers at noen respondenter ikke har besvart alle spørsmålene utover i undersøkelsen og det er 86 som har svart på siste spørsmål.

Tabell 8 viser fordelingen mellom respondentenes tjenesteområder. Enhetsledere i barne- og familietjenester er utelatt fra undersøkelsen. Årsaken er at de styrer avdelinger som ikke har lokasjon der barn og ungdommer oppholder seg og ikke har daglig kontakt med bestemte barn/elever. Avdelingsledere og inspektører er ikke tatt med som respondenter siden de ikke har det overordnede ansvaret ute på enhetene. Videre er familiebarnehager ikke invitert til undersøkelsen da de er organisert og drevet på en annen måte. Vi ser at nesten 30% av respondentene hører til kommunale barnehager og nesten 30% hører til private barnehager. Det betyr at 59% av de totale svarene har tilhørighet til barnehage i enten offentlig eller privat eierskap. Deretter kommer 24% av svarene fra barneskoler og til slutt 17% av svarene fra ungdomsskoler.

Tabell 8: Respondentenes tilhørighet til tjenesteområder

Tjenesteområde	Antall svar	Prosentvis fordeling
Kommunale barnehager	28	29,5
Private barnehager	28	29,5
Barneskoler	23	24
Ungdomsskoler	16	17
Sum	95 (n = 95)	100

Alderssammensetningen til respondentene varierer mellom kategoriene fra 20-29 år og opp til 60 år eller eldre. 49% plasserer seg i kategorien 40-49 år og 35% i kategorien 50-59 år (tabell 9).

Hele 93% av respondentene er dermed eldre enn 40 år. Private barnehager har en litt yngre profil med 75% av respondentene i kategoriene 40-49 år eller yngre. For øvrig skiller ungdomsskolerektorene seg litt ut i den andre retningen med 56% av respondentene i kategorien 50-59 år eller eldre. Totalt er 84% av styrerne og rektorene i denne undersøkelsen mellom 40-60 år.

Tabell 9: Aldersfordeling på tjenesteområder, prosent (N)

Alder	20-29 år	30-39 år	40 -49 år	50-59 år	60 år eller eldre	Totalt
Kommunale bhg.	0 (0)	7 (2)	46 (13)	36 (10)	11 (3)	100 (28)
Private barnehager	7,5 (2)	7,5 (2)	59 (16)	22 (6)	4 (1)	100 (27)
Barneskoler	0 (0)	4,5 (1)	43,5 (10)	39 (9)	13 (3)	100 (23)
Ungdomsskoler	0 (0)	0 (0)	44 (7)	50 (8)	6 (1)	100 (16)
Totalt	2 (2)	5 (5)	49 (46)	35 (33)	9 (8)	100 (94) (n = 94)

Oversikten i tabell 10 viser at kvinner klart dominerer i ledelse av barnehager. 91% av styrerne i barnehager er kvinner. I skolene er det flest menn som er rektorer. Dominansen er ikke stor, men 63% av rektorene er menn. Det er litt flere mannlige rektorer i ungdomsskoler (67%) enn i barneskoler (61%). Totalt i undersøkelsen utgjør kvinner 69% av respondentene.

Tabell 10: Kjønnfordeling på tjenesteområder, prosent (N)

Tjenesteområde	Kvinne		Mann		Totalt	
Kommunale barnehager	89 (24)	91 (50)	11 (3)	9 (5)	100 (27)	100 (55)
Private barnehager	93 (26)		7 (2)		100 (28)	
Barneskoler	39 (9)	37 (14)	61 (14)	63 (24)	100 (23)	100 (38)
Ungdomsskoler	33 (5)		67 (10)		100 (15)	
Totalt	69 (64)		31 (29)		100 (93) (n = 93)	

Alle lederne i skole har mer enn 4 år høyskole- eller universitetsutdanning. De fleste av skolelederne har blitt ansatt i en periode der minstekravet for å arbeide som lærer var 4 års høyskoleutdanning. Tilsvarende krav i barnehage var 3 år. Dette antas å være forklaringen til at over 60% av lederne i barnehage har rapportert inntil 4 år høyskole- eller universitetsutdanning (tabell 11).

Tabell 11: Antall utdanningsår på tjenesteområder, prosent (N)

Tjenesteområde	Høyskole- eller universitetsutdanning inntil 4 år	Høyskole- eller universitetsutdanning over 4 år	Totalt
Kommunale barnehager	64 (18)	36 (10)	100 (28)
Private barnehager	61 (17)	39 (11)	100 (28)
Barneskoler	0 (0)	100 (22)	100 (22)
Ungdomsskoler	0 (0)	100 (16)	100 (16)
Totalt	37 (35)	63 (59)	100 (94)

Innen barnehage er det mest vanlig med lederutdanning inntil 60 studiepoeng. Blant kommunale barnehageledere har 53% inntil 60 studiepoeng og hos private barnehageledere har 68% inntil 60 studiepoeng. Det er en større andel kommunale barnehageledere som har mer enn 60 studiepoeng (31,5%) sammenlignet med de private barnehagelederne (18%.)

I tabell 12 ser en at det innen skole er lik andel med lederutdanning over 60 stp. med hhv 61% i barneskoler og 62% i ungdomsskoler. Prosentvis er det nesten dobbelt så stor andel med lederutdanning over 90 stp. i ungdomsskoler (31%) sammenlignet med barneskoler (17%). Totalt er det jevnt fordelt med rundt 25% av respondentene i hver av kategoriene mindre enn 30 stp, 31-60 stp og 61-90 stp.

Tabell 12: Lederutdanning på tjenesteområder, prosent (N)

Tjenesteområde	< 30 stp.	31-60 stp.	61-90 stp.	91< stp.	Ja, men ikke stp.givende	Nei, har ikke deltatt	Totalt
Kommunale bhg.	18 (5)	35,5 (10)	21 (6)	10,5 (3)	10,5 (3)	3,5 (1)	100 (28)
Private barnehager	43 (12)	25 (7)	7 (2)	11 (3)	7 (2)	7 (2)	100 (28)
Barneskoler	13 (3)	26 (6)	44 (10)	17 (4)	0 (0)	0 (0)	100 (23)
Ungdomsskoler	13 (2)	19 (3)	31 (5)	31 (5)	6 (1)	0 (0)	100 (16)
Totalt	23 (22)	27,5 (26)	24 (23)	16 (15)	6,5 (6)	3 (3)	100 (95) (n = 95)

Når en i tabell 13 ser på størrelsen på enhetene, oppdager en at innen barnehage er størrelsen på enhetene jevnt over mindre enn på skoler. Hele 80% av barnehagene har mindre enn 30 årsverk. Barneskolene har flest (35%) av de største enhetene over 50 årsverk. Setter en et skille under og over 30 årsverk, vil 60% av alle respondentene være leder for enheter med mindre enn 30 årsverk. Tilsvarende vil de resterende 40% av lederne ha ansvar for mer enn 30 årsverk på sine enheter.

Tabell 13: Størrelse på enheten i antall årsverk, prosent (N)

Tjenesteområde	Under 10 årsv.	10-19 årsv.	20-29 årsv.	30-39 årsv.	40-49 årsv.	50 eller flere årsv.	Totalt
Kommunale barnehager	4 (1)	43 (12)	32 (9)	14 (4)	0 (0)	7 (2)	100 (28)
Private barnehager	30 (8)	30 (8)	22 (6)	18 (5)	0 (0)	0 (0)	100 (27)
Barneskoler	0 (0)	4 (1)	26 (6)	17,5 (4)	17,5 (4)	35 (8)	100 (23)
Ungdomsskoler	0 (0)	0 (0)	31 (5)	37,5 (6)	12,5 (2)	19 (3)	100 (16)
Totalt	10 (9)	22 (21)	28 (26)	20 (19)	6 (6)	14 (13)	100 (94) (n = 94)

6 KJENNSKAP TIL- OG BRUK AV RKM

I dette kapitlet ønsker vi å se på første del av problemstillingen som omhandler kjennskap og bruk av Rammeverk for kvalitet og mestring innen Oppvekst i Kristiansand kommune. Vi velger her å se samlet på resultatene i undersøkelsen med gjennomsnittstall for hele tjenesteområdet. Det vil skjule variasjoner mellom tjenesteområdene, men i denne sammenheng søkes fellestrekk for hele Oppvekstområdet.

Dersom RKM skal få en betydning for alle barn og unge i Kristiansand, må alle barnehager og skoler ha tilstrekkelig kjennskap til verktøyet. Vi søker derfor å kartlegge i hvilken grad enhetslederne i skolene og barnehagene kjenner til og bruker RKM. En forutsetning for å ta et verktøy i bruk, er å vite at verktøyet eksisterer og i neste omgang kjenne til selve innholdet. For å kartlegge kjennskap til rammeverket ble respondentene spurt om «I hvilken grad kjenner du til Rammeverk for kvalitet og mestring (RKM) i Kristiansand kommune?» og «I hvilken grad kjenner du til målene i RKM?» Disse spørsmålene er sentrale i undersøkelsen og prøves i flere ulike korrelasjoner i denne analysen. Samlet svarer respondentene, i en skala fra 1 til 6, med et gjennomsnitt på henholdsvis 4,35 og 4,25 (tabell 14). Disse tallene er en høy score og viser at kjennskapen til verktøyet og innholdet i verktøyene blant ledere i skole og barnehage i Kristiansand er høy.

Tabell 14: Kjennskap til RKM, gjennomsnitt (N), samlet

I hvilken grad kjenner du til Rammeverk for kvalitet og mestring (RKM) i Kristiansand kommune?	I hvilken grad kjenner du til målene i RKM?
4,35 (n = 94), SD = 1,152	4,25 (n = 88), SD = 1,187

Svarene i tabellen under viser at lederne ikke bare har holdt kjennskapen om RKM's eksistens for seg selv. Hele 81% av lederne har svart at de har presentert RKM for sine ansatte (tabell 15).

Tabell 15: Presentasjon av RKM på enhetene, prosent (N), samlet

Har du presentert RKM og dets innhold for dine ansatte i felles personalmøte?		
Ja	Nei	Totalt
81 (77)	19 (18)	100 (95)

Lederne ute på enhetene i Oppvekst har presentert verktøyet for sine ansatte og det er et skritt på veien for å ta det i bruk. Dersom bruken av verktøyet skal oppleves som forpliktende ute på

enheten, er det viktig at administrasjonsleddet i Oppvekst snakker om RKM, modellerer bruken av RKM og gjennom sine aktiviteter viser at RKM har en hensikt. I tabell 16 ser en at respondentenes svarer at verktøyet blir omtalt i møter og samtaler med en score på 4.15 i 1-6-skalaen (indikator 2). Videre scorer respondentene 3,99 på opplevelsen av Oppvekst sin helhjertethet rundt satsingen (indikator 3). Når det gjelder selve implementeringen av RKM svarer respondentene med en score på 3,72 (indikator 1).

Tabell 16: Engasjement og helhjertet satsing, gjennomsnitt (N), samlet

1. I hvilken grad opplever du at engasjementet fra Oppvekst rundt implementeringen av RKM er til stede?	2. I hvilken grad opplever du at RKM blir snakket om i møter og samtaler i regi av Oppvekst?	3. I hvilken grad opplever du at RKM er en helhjertet satsing innad i hele Oppvekst?
3,72 (n = 89), SD = 1,243	4,15 (n = 89), SD = 1,144	3,99 (n = 89), SD = 1,220

En viktig oppgave ved implementering av satsinger, er hvorvidt de som presenterer verktøyet klarer å vise at verktøyet har en bruksverdi. Tabell 17 viser at respondentene scorer gjennomsnittlig 3,94 i 1-6-skalaen på opplevelsen av at RKM blir løftet fram som et verktøy som kan brukes (indikator 1). På spørsmål om styrene og rektorene ser på RKM som hensiktsmessig å bruke i det lokale utviklingsarbeidet, scorer de gjennomsnittlig 3,80 (indikator 2). Til slutt scorer de 3,81 på spørsmål om RKM kan føre til at flere elever opplever å være inkludert i fellesskapet (indikator 3).

Tabell 17: RKM som hensiktsmessig verktøy, gjennomsnitt (N)

1. I hvilken grad opplever du at RKM blir løftet fram som et verktøy du kan bruke innen barnehage- og skoleutvikling?	2. I hvilken grad finner du RKM som et hensiktsmessig verktøy i ditt utviklingsarbeid?	3. I hvilken grad har du tro på at RKM kan føre til at flere elever opplever å være inkludert i fellesskapet?
3,93 (n = 89), SD = 1,204	3,80 (n = 88), SD = 1,233	3,81 (n = 89), SD = 1,195

Når det gjelder bruk av RKM, blir respondentene spurt i hvilken grad de bruker verktøyet i sitt eget utviklingsarbeid. Tabell 18 viser at lederne scorer gjennomsnittlig 3,41 på dette. På oppsummeringsspørsmålet hvorvidt rektorer og styrere er fornøyd med helheten i RKM, er

gjennomsnittet 3,64. Med et standardavvik på 1,151 ser en at spredningen er stor og tilfredsheten svært forskjellig ute på enhetene (indikator 2).

Tabell 18: Bruk av RKM, gjennomsnitt (N), samlet

1. I hvilken grad har du som leder brukt RKM i ditt utviklingsarbeid?	2. Alt i alt, hvor fornøyd er du med RKM? (struktur, implementering, bruk og innhold)
3,41 (n = 88), SD = 1,274	3,64 (n = 87), SD = 1,151

6.1 Oppsummering (kjennskap til- og bruk av RKM)

Kjennskapen til RKM hos rektorer og styrere er god, og det viser at Oppvekst har lyktes med å presentere verktøyet for sine enhetsledere. Kjennskapen går lenger enn bare å kjenne til selve verktøyet. Innholdet og målsetninger er også kjent for enhetslederne. I tillegg er det en relativ høy andel (81%) av skole- og barnehagelederne som har presentert RKM for sine ansatte. Dette på tross av konteksten lederne i Oppvekst har stått i siden RKM ble lansert.

Kommunesammenslåing, Fagfornyelsen for skoler og en krevende koronapandemi har krevd mye oppmerksomhet i perioden. Likevel har enhetslederne valgt å bruke tid på å presentere RKM uten at det fra Oppvekst er laget konkrete retningslinjer for hvordan verktøyet skal tas i bruk. Mangelen på retningslinjer underbygges med at tilbakemeldingen på rollen Oppvekst har hatt i implementeringen, gir en score på 3,72.

Det at respondentene samlet scorer med et gjennomsnitt på 3,81 om de tror formålet med RKM kan oppfylles gjennom bruken av verktøyet, kan tolkes positivt. Det er et godt utgangspunkt for at styrere og rektorer skal bruke det i utviklingsarbeidet på enhetene. Noe lavere er scoren på hvorvidt lederne faktisk har brukt RKM etter hensikt (3,41). utfordringen videre blir hvordan Oppvekst kan øke bruken av RKM ute på de enkelte enhetene og få verktøyet til å bli en del av utviklingskulturen på skoler og barnehager i Kristiansand kommune. Tanker om hvordan en kan løse dette presenteres i kapittel 8.

7 FINNES DET SYSTEMATISKE VARIASJONER I KJENNSKAP TIL - OG BRUK AV RKM?

Del to av oppgavens problemstilling spør om det finnes systematisk variasjon blant enhetslederne i kjennskap til – og bruk av RKM. I forrige kapittel var søkelyset på kjennskap og bruk av RKM blant ledere i skoler og barnehager i Kristiansand som en felles gruppe. I dette kapitlet ønsker en å kontrollere for systematisk variasjon etter et sett av uavhengige variabler utledet av Galbraiths stjernemodell. Kapitlet er strukturert etter hypotesene som ble utviklet i delkapittel 3.6.

- H1: Strategien i RKM appellerer mer til kvinner enn menn.
- H2: Det er systematiske variasjoner mellom enheter med ulike strukturelle bakgrunnstrekk.
- a) Store enheter har bedre kjennskap til RKM, og bruker RKM i større grad enn små enheter.
 - b) Skoler har bedre kjennskap til - og bruker RKM mer enn barnehager.
 - c) Private enheter vil i mindre grad enn kommunale enheter kjenne til - og ta i bruk RKM.
- H3: Deltakelse i nettverkene i regi av Oppvekst fremmer bruk av RKM.
- H4: Manglende insentivsystemer gjør at RKM er lite brukt blant rektorer og styrere i Oppvekst.
- H5: Det er ikke tilstrekkelig kompetanse i tjenestoområdene lokalt og sentralt til å innfri målene i RKM.

I forskning brukes ofte 5%-regelen for å definere forskjeller som signifikante. Som nevnt i delkapittel 4.5 betyr det 0,3 poeng når en ser på gjennomsnittlig score i de rangordnede svarene i vår undersøkelse (1-6-skala). Dette er ikke eksakt vitenskap, eller en absolutt sannhet, i analysen av dataene. Det er en *relativ sikker antydning* når en skal vurdere variasjonene som oppdages.

7.1 H1: Strategien i RKM appellerer mer til kvinner enn menn

Tabell 18 viser at gjennomsnittlig score på bruk av RKM i sektoren er relativt lav (3,41). Standardavviket er på 1,274 og viser at det er stor spredning. I den sammenheng er det interessant å se hvem som har tatt i bruk verktøyet og hvem som ikke har gjort det. Hypotesen ble utformet med bakgrunn i to teoretiske forankringer. Den ene er komponenten *strategi* i

Galbraith, Downey & Kates' stjernemodell. Det ble stilt spørsmål om RKM oppfyller krav om å være en strategiplan siden den blant annet ikke inneholder tydelig ansvarsfordeling eller milepæler som forplikter noen med tanke på måloppnåelse. Den andre handler om kjønn, ledelse og verdier. Anne Grethe Solberg, Torodd Strand og flere har forsket på området uten noen klare konklusjoner om hva som kjennetegner kvinnen og mannen når det kommer til ledelse (delkapittel 3.3). Det skal ikke denne studien heller prøve på, men en kan kartlegge hvordan RKM som strategisk plan har appellert

- kvinnelige og mannlige ledere
- barnehager og skoler

Antagelsen i H1 er at RKM har iboende feminine verdier som gjør at kvinner, og det kvinnedominerte tjenestoområdet barnehage, har en strategisk preferanse som gjør at RKM appellerer mer til dem når verktøyet skal innføres i nye Kristiansands kommunes oppvekstområde. I RKM finner en blant annet uttrykk som *fellesskap, positive forventninger, samarbeid, samspill, raushet, inkludering, anerkjennelse, omsorg, tilhørighet og relasjoner*. Dette er eksempler på ord og uttrykk som i litteraturen representerer feminine verdier. Uttrykk som representerer motpolene, de mannlige verdiene, som for eksempel *konkurranse, individualistisk orientert og effektivitet*, ser en lite til i RKM.

Som et mål på forpliktelse kan en se på i hvilken grad RKM er presentert for de ansatte ute på enhetene og samtidig skille mellom kjønn (tabell 19).

Tabell 19: Presentasjon av RKM, kvinne vs. mann, prosent (N)

Kjønn	Har du presentert RKM og dets innhold for dine ansatte i felles personalmøte? – JA	Har du presentert RKM og dets innhold for dine ansatte i felles personalmøte? - NEI	Totalt
Kvinne	86 (55)	14 (9)	100 (64)
Mann	69 (20)	31 (9)	100 (29)
Totalt	81 (75)	19 (18)	100 (93)

Her ser en at 86% av kvinnelige enhetsledere i barnehage og skole har presentert RKM, mens 69% av mennene har gjort det. Ved å korrelere det samme spørsmålet mot barnehage og skole, ser en omtrent den samme fordelingen (tabell 20).

I barnehagene, hvor det er høy andel kvinnelige ledere, har 88% av styrerne presentert RKM for de ansatte. I skolene, hvor kvinneandelen er lavere, har 72% av rektorene gjort dette. Samtlige styrere i de kommunale barnehagene har presentert styringsverktøyet for sine ansatte.

Tabell 20: Strategi - Presentasjon av RKM, prosent (N)

Tjenesteområde	Har du presentert RKM og dets innhold for dine ansatte i felles personalmøte? – JA		Har du presentert RKM og dets innhold for dine ansatte i felles personalmøte? - NEI		Totalt
Kommunale barnehager (89% kvinnelige ledere)	100 (28)	88 (49)	0 (0)	12 (7)	100 (56)
Private barnehager (93% kvinnelige ledere)	75 (21)		25 (7)		
Barneskoler (39% kvinnelige ledere)	78 (18)	72 (28)	22 (5)	28 (11)	100 (39)
Ungdomsskoler (33% kvinnelige ledere)	63 (10)		37 (6)		
Totalt (69% kvinnelige ledere)	81 (77)		19 (18)		100 (95)

Om en ser videre på hvordan kvinner og menn scorer på kjennskap til RKM, bruk av RKM, og grad av tilfredshet med RKM, ser en samme tendens. I kjennskap til RKM scorer kvinner 4,52 og i kjennskap til målene i RKM scorer de 4,46 i 1-6-skalaen. Tilsvarende tall for menn er henholdsvis 3,75 og 3,74. Videre ser en at kvinner gjennomsnittlig scorer 3,59, mens menn scorer 3,04 når det gjelder bruk av RKM på egen enhet. Til slutt svarer respondentene på «Alt i alt, hvor fornøyd er du med RKM?» Her scorer kvinnene 3,80 og mennene 3,24. Forskjellene mellom kvinner og menn i de fire indikatorene i tabell 21 ligger mellom 0,55 og 0,77. I en skala fra 1-6 er dette signifikant.

Tabell 21: RKM, Kjennskap, bruk og tilfredshet, kjønn, gjennomsnitt (N)

Kjønn	I hvilken grad kjenner du til Rammeverk for kvalitet og mestring (RKM) i Kristiansand kommune?	I hvilken grad kjenner du til målene i RKM?	I hvilken grad har du som leder brukt RKM i ditt utviklingsarbeid?	Alt i alt, hvor fornøyd er du med RKM?
Kvinne	4,52 (n = 63)	4,46 (n = 59)	3,59 (n = 59)	3,80 (n = 60)
Mann	3,75 (n = 29)	3,74 (n = 27)	3,04 (n = 27)	3,24 (n = 25)
Totalt	4,34 (n = 92), SD = 1,152	4,23 (n = 86), SD = 1,187	3,41 (n = 88), SD = 1,274	3,64 (n = 85), SD = 1,151

I neste tabell, tabell 22, tar vi med spørsmålet fra forrige tabell om «I hvilken grad har du som leder brukt RKM i ditt utviklingsarbeid?» Her måler en *faktiske forhold* om bruk av verktøyet. I tillegg ser vi på spørsmålene:

- «I hvilken grad finner du RKM som et hensiktsmessig verktøy i ditt utviklingsarbeid?»
- «I hvilken grad opplever du at RKM er del av kommunens kontrollsystem?»

Med de to siste spørsmålene får en vite hva respondentene *mener* og *føler* om RKM. Denne gangen korreleres spørsmålene mot tjenesteområde for å se om en finner de samme variasjonene som i tabell 20.

Når det gjelder det første spørsmålet, om bruk av RKM, scorer barnehagene 3,56 og skolene 3,19 i gjennomsnitt. Dette samsvarer med scoren mellom kvinner og menn i tabell 21 som var henholdsvis 3,59 og 3,04 på denne indikatoren.

I tabell 22 kan en videre se at barnehagene scorer gjennomsnittlig 4,12 når de skal vurdere RKM som et hensiktsmessig verktøy. Skolene vurderer ikke verktøyet like positivt. Deres score er 3,35 på denne indikatoren og ligger 0,77 under barnehagene. I det tredje spørsmålet er en ute etter *opplevelsen* av RKM som kontrollverktøy. Her scorer barnehagene 0,52 høyere enn skolene med et gjennomsnitt på 3,39 mot skolenes 2,87. Total score på denne indikatoren er 3,17 og en kan si at RKM ikke oppleves å være et kontrollverktøy for administrasjonen i Oppvekst for å nå målene

som er satt. Det er likevel verdt å merke seg at kommunale barnehager gir en score på 3,50 på spørsmålet om kontrollverktøy. Dette er høyeste score blant alle tjenesteområdene.

Tabell 22: Strategi - RKM som styringsverktøy, gjennomsnitt (N)

Tjenesteområde	I hvilken grad har du som leder brukt RKM i ditt utviklingsarbeid?		I hvilken grad finner du RKM som et hensiktsmessig verktøy i ditt utviklingsarbeid?		I hvilken grad opplever du at RKM er del av kommunens kontrollsystem?	
	3,69 (26)	3,56 (51)	4,27 (26)	4,12 (51)	3,50 (26)	3,39 (52)
Kommunale barnehager (89% kvinnelige ledere)	3,69 (26)	3,56 (51)	4,27 (26)	4,12 (51)	3,50 (26)	3,39 (52)
Private barnehager (93% kvinnelige ledere)	3,44 (25)		3,96 (25)		3,27 (26)	
Barneskoler (39% kvinnelige ledere)	3,30 (23)	3,19 (37)	3,43 (23)	3,35 (37)	2,70 (23)	2,87 (37)
Ungdomsskoler (33% kvinnelige ledere)	3,00 (14)		3,21 (14)		3,14 (14)	
Totalt (69% kvinnelige ledere)	3,41 (n = 88), SD = 1,274		3,80 (n = 88), SD = 1,233		3,17 (n = 89), SD = 1,150	

En interessant observasjon i tabellen over er forskjellen mellom vurdering av - og bruk av RKM. Skolene scorer 3,35 på vurdering og 3,19 på bruk. Men forskjellen på vurdering av - og bruk av RKM er vesentlig større i barnehagene. De scorer 4,12 i vurderingen av RKM som et hensiktsmessig verktøy, mens de scorer 3,56 på bruk, hele 0,56 lavere. Det at både barnehager og skoler scorer lavere på bruk RKM, kan være en indikasjon på at verktøyet ikke er forpliktende nok som et strategisk verktøy.

Et alternativ til forpliktelse er «eksempelets makt» eller «eksempel til etterfølgelse». Dersom staben og ledelsen i Oppvekst klarer å modellere hvordan en kan bruke rammeverket i sine møter med enhetslederne, kan dette føre til økt bruk av RKM ute på enhetene. I tabell 23 blir det spurt om enhetsledernes opplevelser av stemningen fra aktørene i oppvekst rundt RKM. Igjen ser en at barnehagene scorer vesentlig høyere enn skolene. De scorer 0,63 høyere på opplevelsen av engasjement i Oppvekst, 1,18 høyere på opplevelsen av at RKM blir snakket om i møter med oppvekst, og 0,52 høyere på opplevelsen av at det er en helhjertet innsats i Oppvekst rundt RKM.

Scoren en her ser blant barnehagestyrerne er svært positive og tyder på at implementeringsstrategien har lyktes. Aktørene i oppvekstadministrasjonen har truffet med sin framgangsmåte ifølge enhetslederne i barnehagene. Når det gjelder skolene ser en at gjennomsnittscoren på indikatorene i tabell 23 ligger rundt midten av 1-6-skalaen. Ungdomsskolene skiller seg ut med lavest score i alle spørsmålene. Gjennomsnittlig score for alle tjenesteområdene tilsier likevel en relativ positiv oppfatning blant enhetene over RKM-lanseringen. Effekten av modellering eller «eksempelets makt» ser med andre ord ut til å være en strategi som har ført til forpliktelse hos enhetslederne.

Tabell 23: Strategi - bruk av RKM som strategisk verktøy, gjennomsnitt (N)

Tjenesteområde	I hvilken grad opplever du at engasjementet fra Oppvekst rundt implementeringen av RKM er til stede?		I hvilken grad opplever du at RKM blir snakket om i møter og samtaler i regi av Oppvekst?		I hvilken grad opplever du at RKM er en helhjertet satsing innad i hele Oppvekst?	
Kommunale barnehager (89% kvinnelige ledere)	4,04 (26)	3,93 (52)	4,73 (26)	4,64 (52)	4,34 (26)	4,25 (52)
Private barnehager (93% kvinnelige ledere)	3,81 (26)		4,54 (26)		4,15 (26)	
Barneskoler (39% kvinnelige ledere)	3,52 (23)	3,30 (37)	3,70 (23)	3,46 (37)	3,78 (23)	3,73 (37)
Ungdomsskoler (33% kvinnelige ledere)	2,93 (14)		3,07 (14)		3,64 (14)	
Totalt (69% kvinnelige ledere)	3,72 (n = 89), SD = 1,243		4,15 (n = 89), SD = 1,144		3,99 (n = 89), SD = 1,220	

Gjennom indikatorene i tabell 19-23 har en vist at det er store forskjeller mellom kvinner og menn, og mellom barnehager og skoler om

- kjennskap til RKM,
- bruk av RKM, og
- opplevelsen av implementeringen av RKM.

På bakgrunn av dette kan en si at H1: *Strategien i RKM appellerer mer til kvinner enn til menn*, er bekreftet. I følge Galbraith, Downey & Kates kan feilslått, manglende eller uklar strategi føre

til *forvirring* blant ansatte i organisasjonen. Uten en god strategi blir det ikke en felles retning i utviklingsarbeidet, og de ansatte kan oppleve at det ikke ligger føringer bak beslutningstaking (jfr. tabell 2, s. 45)

7.2 H2: Det er systematiske variasjoner mellom enheter med ulike strukturelle bakgrunnstrekk

Hypotese 2 tar utgangspunkt i komponenten *struktur* og er en påstand om at organiseringen av Oppvekst ikke er hensiktsmessig med tanke på roller, samhandling og ansvarsområder. Begrepet «organisering» inneholder i denne sammenheng flere aspekter og vi skal se nærmere på følgende underhypoteser:

- a) Store enheter har bedre kjennskap til RKM, og bruker RKM i større grad enn små enheter
- b) Skoler har bedre kjennskap til- og bruker RKM mer enn barnehager
- c) Private enheter vil i mindre grad enn kommunale enheter kjenne til- og ta i bruk RKM

a) Store enheter har bedre kjennskap til RKM, og bruker RKM i større grad enn små enheter.

Store enheter har flere årsverk enn små enheter og gjennom det tilgang på flere ansatte, et bredere spekter av kompetanse, fagmiljøer og mulighet til å fordele ansvar på flere personer. Erfaringsvis må mindre enheter gi de samme personene ansvar for flere arbeidsoppgaver og utviklingsområder. Det kan i perioder være krevende å ha tilstrekkelig fokus på alle oppgavene samtidig. På større enheter er det flere muligheter for at ansatte kan utfylle og avlaste hverandre. I denne sammenheng er små enheter definert til å være mindre enn 30 årsverk og store enheter større enn 30 årsverk. I Kristiansand kommune er 60% av enhetene i størrelsesorden under 30 årsverk og de resterende 40% over (tabell 13, s. 61).

I tabell 24 ser en at 93% av de med under 30 årsverk har presentert RKM. Til sammenligning har 69% av enhetene med over 30 årsverk gjort tilsvarende. Dersom en bruker «Presentasjon av RKM» som en indikasjon på at RKM arbeides med på enhetene, ser en at det er prosentvis størst gjennomføring på de minste enhetene.

Tabell 24: Presentasjon av RKM, størrelse, prosent (N)

Antall årsverk	Har du presentert RKM og dets innhold for dine ansatte i felles personalmøte? – JA		Har du presentert RKM og dets innhold for dine ansatte i felles personalmøte? - NEI		Totalt
Under 10 årsverk	100 (9)	93 (52)	0 (0)	7 (4)	100 (9)
10-19 årsverk	86 (18)		14 (3)		100 (21)
20-29 årsverk	96 (25)		4 (1)		100 (26)
30-39 årsverk	68 (13)	69 (25)	32 (6)	31 (13)	100 (19)
40-49 årsverk	33 (2)		67 (4)		100 (6)
50 eller flere årsv.	77 (10)		23 (3)		100 (13)
Totalt	82 (77)		18 (17)		100 (94)

Det er som vist i tabellen over, en større andel av de mindre enhetene som har presentert RKM for sine ansatte. Dersom en undersøker kjennskap til- og bruk av RKM sortert etter størrelsen på enhetene (tabell 25), ser en at det likevel ikke er nevneverdig forskjell mellom små og store enheter. Det skiller mindre enn 0,1 mellom dem.

Tabell 25: RKM som styringsverktøy, antall årsverk, gjennomsnitt (N)

Størrelse på enheten	I hvilken grad kjenner du til Rammeverk for kvalitet og mestring (RKM) i Kristiansand kommune?		I hvilken grad kjenner du til målene i RKM?		I hvilken grad har du som leder brukt RKM i ditt utviklingsarbeid?	
Under 10 årsv.	4,89 (n = 9)	4,25 (n = 52)	4,88 (n = 8)	4,35 (n = 52)	3,86 (n = 7)	3,43 (n = 51)
10-19 årsv.	4,38 (n = 21)		4,15 (n = 20)		3,40 (n = 20)	
20-29 årsv.	3,92 (n = 25)		4,04 (n = 24)		3,33 (n = 24)	
30-39 årsv.	4,47 (n = 19)	4,34 (n = 38)	4,29 (n = 17)	4,40 (n = 35)	3,22 (n = 18)	3,36 (n = 36)
40-49 årsv.	4,50 (n = 6)		4,17 (n = 6)		2,50 (n = 6)	
50 eller flere årsv.	4,08 (n = 13)		4,42 (n = 12)		4,00 (n = 12)	

Når en sorterer enhetene etter antall årsverk, finner en ingen entydige forskjeller på at kjennskap og bruk av RKM er avhengig av størrelsen på enheten. Underhypotesen a): *Store enheter har bedre kjennskap til RKM, og bruker RKM i større grad enn små enheter*, avkrefte.

b) Skoler har bedre kjennskap til- og bruker RKM mer enn barnehager

I forbindelse med H1 ble barnehager og skoler sammenlignet med tanke på strategi og verdier. Utgangspunktet var at kvinnelig representasjon og feminine verdier hadde noe å si for om strategien i RKM lyktes. Nå i H2-b) er spørsmålet om struktur i barnehage og skole har noe å si for implementeringen av RKM.

Skoler og kommunale barnehager er alle organisert under samme direktør. De er deretter fordelt under hver sin kommunalsjef med ansvar for kommunalområdet barnehage og skole (figur 2, s. 14). Som nevnt i kapittel 2.3 har skoler og barnehager ulike utgangspunkt for å drive organisasjonsutvikling. Skolene har anledning til å samle alle ansatte samtidig hver uke innenfor ordinær arbeidstid i tillegg til planleggingsdager. Barnehagene må legge felles personalsamlinger på ettermiddagstid/kveldstid etter ordinær arbeidstid. Med dette som bakgrunn, vil en tro at skolene i større grad enn barnehager har presentert RKM for sine ansatte. Studien viser det motsatte. I tabell 20 så en at 88% av styrerne i barnehagene har presentert RKM for sine ansatte sammenlignet med skolene hvor 72% av rektorene har gjort det samme.

Kjennskapen til RKM og målene i RKM er også høyere hos styrerne i barnehagene sammenlignet med rektorene. Barnehagestyrerne scorer 4,53 mot skolerektorenes 4,10 om kjennskap til RKM. Tilsvarende tall for kjennskap til målene i RKM er 4,53 mot 3,80 (tabell 21). Totalt kan en si at RKM er introdusert på en måte som har gjort at enhetslederene i Kristiansand har kjennskap til styringsverktøyet, men forskjellene mellom barnehage og skole er tydelige. Det er nærliggende å tro at styrerne har arbeidet mer med rammeverket enn rektorene, enten på felles samlinger, i nettverk eller på eget initiativ. Bruken av RKM er også større i barnehager sammenlignet med skoler. I tabell 21 scorer styrerne med gjennomsnitt 3,57 mot rektorenes 3,19 på spørsmål om bruk av RKM på egen enhet. For begge parter er score på bruk av RKM markant lavere enn score på kjennskapen til verktøyet og dets mål.

Forskjellen mellom barnehage og skole på kjennskap og bruk er 0,40. Den samme forskjellen ser vi på spørsmålet om «i hvor stor grad styrerne og rektorene er fornøyd med RKM». Styrerne scorer med et lite utslag i positiv retning over midten av skalaen (3,80) og rektorene litt i negativ retning (3,40). En kan anta at styrerne i større grad enn rektorene har satt seg inn i RKM og

derfor har større kunnskap om styringsverktøyet. Denne kunnskapen gir seg også utslag i at styrerne er mer fornøyde med RKM sammenlignet med rektorene.

På bakgrunn av resultatene vist over, konkluderer en med at underhypotesen *b)*: *Skoler har bedre kjennskap til og bruker RKM mer enn barnehager*, ikke er bekreftet.

c) Private enheter vil i mindre grad enn kommunale enheter kjenne til- og ta i bruk RKM

Alle de private enhetene som har deltatt i undersøkelsen er barnehager. Resterende respondenter, kommunale barnehager, barneskoler og ungdomsskoler, er offentlige enheter. I tabell 26 ser en at 84% av de offentlige enhetene har presentert RKM for sine ansatte mot 75% av de private enhetene. Dette er en forskjell på 9 prosentpoeng, men i denne sammenheng vurderes ikke det som betydelig.

Tabell 26: Presentasjon av RKM, offentlig vs. privat sektor, prosent (N)

Sektor	Har du presentert RKM og dets innhold for dine ansatte i felles personalmøte? – JA	Har du presentert RKM og dets innhold for dine ansatte i felles personalmøte? - NEI	Totalt
Offentlig	84 (56)	16 (11)	100 (67)
Privat	75 (21)	25 (7)	100 (28)
Totalt	81 (77)	19 (18)	100 (95)

Ser en videre på offentlig og privat sektor og undersøker kjennskap til -, bruk av - og tilfredshet med RKM, finner en at det også her er små forskjeller mellom offentlig og privat sektor. Det er en liten forskjell mellom offentlige og private enheter i kjennskap til RKM, hhv. 4,45 mot 4,11. (tabell 27). Når det gjelder bruken av RKM i utviklingsarbeidet, er forskjellen tilnærmet 0. Den blir brukt i tilsvarende grad i privat sektor som i offentlig sektor, 3,40 mot 3,44.

Tabell 27: RKM som styringsverktøy, offentlig vs. privat, gjennomsnitt (N)

Sektortilhørighet	I hvilken grad kjenner du til Rammeverk for kvalitet og mestring (RKM) i Kristiansand kommune?	I hvilken grad kjenner du til målene i RKM?	I hvilken grad har du som leder brukt RKM i ditt utviklingsarbeid?	Alt i alt, hvor fornøyd er du med RKM?
Offentlig	4,45 (n = 66)	4,27 (n = 62)	3,40 (n = 63)	3,66 (n = 61)
Privat	4,11 (n = 28)	4,19 (n = 26)	3,44 (n = 25)	3,62 (n = 26)
Totalt	4,34 (n = 94), SD = 1,152	4,25 (n = 88), SD = 1,187	3,40 (n = 88), SD = 1,274	3,64 (n = 87), SD = 1,151

Dersom en ser på de ulike tjenesteområdene, finner en at det er de kommunale barnehagene som skiller seg ut. De har et markant høyere gjennomsnitt enn skolene. Gjennomsnittet innen offentlig sektor blir i dette tilfellet dratt opp av de offentlige barnehagene (tabell 28).

Tabell 28: Kjennskap til RKM, gjennomsnitt (N)

Tjenesteområde	I hvilken grad kjenner du til Rammeverk for kvalitet og mestring (RKM) i Kristiansand kommune?	I hvilken grad kjenner du til målene i RKM?
Kommunale barnehager	4,96 (n = 27)	4,88 (n = 25)
Private barnehager	4,11 (n = 28)	4,19 (n = 26)
Barneskoler	4,13 (n = 23)	3,83 (n = 23)
Ungdomsskoler	4,06 (n = 16)	3,93 (n = 14)
Totalt	4,35 (n = 94), SD = 1,152	4,25 (n = 88), SD = 1,187

Til slutt kan en se i tabell 29 at 100% av styrerne i kommunale barnehager svarer ja på presentasjon av RKM. Av styrerne i private barnehager, som har en løserer tilknytning til kommunens satsingsområder, svarer 75% ja, mens tallene for rektorer i barneskoler og ungdomsskoler er henholdsvis 78% og 63%. De private barnehagene scorer dermed like bra eller bedre enn de offentlige skolene.

Tabell 29: Presentasjon av RKM på enhetene, prosent (N)

Tjenesteområde	Har du presentert RKM og dets innhold for dine ansatte i felles personalmøte?		
	Ja	Nei	Totalt
Kommunale barnehager	100 (28)	0 (0)	100 (28)
Private barnehager	75 (21)	25 (7)	100 (28)
Barneskoler	78 (18)	22 (5)	100 (23)
Ungdomsskoler	63 (10)	37 (6)	100 (16)
Totalt	81 (77)	19 (18)	100 (95)

På bakgrunn av resultatene over konkluderer en med at underhypotesen *c): Private enheter vil i mindre grad enn kommunale enheter kjenne til og ta i bruk RKM*, ikke er bekreftet.

Oppsummert viser dette at hovedhypotesen H2: *Det er systematiske variasjoner mellom enheter med ulike strukturelle bakgrunnstrekk*, er bekreftet. Et kjennetegn i slike organisasjoner er en manglende evne til å mobilisere ressurser (jfr. tabell 2, s. 14).

7.3 H3: Deltakelse i nettverkene i regi av Oppvekst fremmer bruk av RKM

Hypotesen er laget med bakgrunn i komponenten *prosesser og laterale kapabiliteter*, og dreier seg i stor grad om det å utnytte kompetanse gjennom å danne hensiktsmessige nettverk.

Tabell 30: Prosesser og laterale kapabiliteter – Samarbeid, nettverk, gjennomsnitt (N)

Tjenesteområde	I hvor stor grad er møter du deltar i organisert som nettverk (aktører fra flere enheter/tjenester)?	I hvilken grad opplever du nettverksorganisering (aktører fra flere enheter/tjenester) som hensiktsmessig i utviklingsarbeid?
Totalt	4,31 (n = 86), SD = 1,210	4,18 (n = 85), SD = 0,978

I tabell 30 kan en se at respondentene scorer 4,31 på spørsmål om i hvilken grad de deltar i organiserte nettverk. Svarene viser at nettverk er en vanlig metode å benytte seg av i Oppvekst. På spørsmål om i hvilken grad respondentene opplever nettverksorganisering hensiktsmessig, scorer de 4,18. Enhetslederne gir uttrykk for at de ser nytten av å delta i nettverk i forbindelse med utviklingsarbeid.

Som nevnt i delkapittel 3.2 er RKM i stor grad bygget på prinsippene til Fullan og Quinn om koherens i utviklingen av barnehager og skoler. Å teste H3 vil si å måle komponentene, eller de gode driverne, *systemisk arbeid*, *kapasitetsbygging* og *samarbeid*.

Komponenten *systemisk arbeid* er målt gjennom tre spørsmål som vist i tabell 31. Respondentene svarer gjennomgående positivt med små forskjeller mellom tjenesteområdene. I tråd med Fullan og Quinn kan en her si at både barnehage-/skoleeier og enhetene driver et systemisk utviklingsarbeid. En ser at private barnehager skiller seg ut i spørsmålet om hvorvidt de ser utviklingsarbeidet fra Oppvekst som et systemisk arbeid med lavest score (3,88). Denne scoren kan forklares med at Oppvekst kun har tilsynsmyndighet overfor private barnehager og ikke er en direkte premissleverandør. Det er derimot minimale ulikheter mellom tjenesteområdene når de svarer på i hvilken grad det arbeides med planer/standarder/rutiner på enheten. Her varierer scoren mellom 4,40 og 4,54, og de private barnehagene scorer høyest.

Tabell 31: Koherens – Systemisk arbeid, gjennomsnitt (N)

Tjenesteområde	I hvilken grad opplever du at utviklingsarbeidet fra Oppvekst er del av et systemisk arbeid	I hvilken grad er utviklingsarbeidet på din enhet en del av et systemisk arbeid?	I hvilken grad arbeides det med planer/standarder/rutiner i utviklingsarbeidet på din enhet?
Kommunale barnehager	4,23 (n = 26)	4,35 (n = 26)	4,40 (n = 25)
Private barnehager	3,88 (n = 24)	4,13 (n = 24)	4,54 (n = 24)
Barneskoler	4,26 (n = 23)	4,48 (n = 23)	4,50 (n = 22)
Ungdomsskoler	4,36 (n = 14)	4,43 (n = 14)	4,43 (n = 14)
Totalt	4,16 (n = 87), SD = 1,066	4,33 (n = 87), SD = 0,923	4,47 (n = 85), SD = 0,923

Komponenten *kapasitetsbygging* er målt gjennom 5 spørsmål om lærende møter (jfr. delkapittel 3.4.3) som vist i tabell 32. Her ser en at lærende møter brukes både i ledersamlinger og personalmøter. Svarene på hvorvidt lærende møter benyttes i ledersamlinger viser tydelig at dette er en metodikk som brukes systematisk fra Oppvekst sin side. Scoren varierer mellom 4,42 og 4,80. Standardavviket på 0,870 viser liten spredning og at tjenesteområdene er relativt enige om dette.

En observasjon i denne sammenheng er at private barnehager gir uttrykk for at de bruker lærende møter mer i interne møter enn de andre tjenesteområdene. De scorer 4,17 på denne indikatoren,

mens barneskolene bare scorer 2,91 (tabell 32). Alle tjenesteområder rapporterer at metodikken gir effekt i utviklingsarbeidet. Total gjennomsnittlig score er hele 4,59 på denne indikatoren. Alt i alt kan en si at kapasitetsbygging gjennom lærende møter er til stede i Oppvekst og i tjenesteområdene.

Tabell 32: Koherens – Kapasitetsbygging, lærende møter, gjennomsnitt (N)

Tjen. område	I hvilken grad blir lærende møter brukt som metodikk på ledersamlinger?	I hvilken grad blir lærende møter brukt som metodikk i fellessamlinger/ personalmøter på din enhet?	I hvilken grad blir lærende møter brukt som metodikk på avdelingsmøter, stabsmøter, plankomite, ressursteam og lignende?	I hvilken grad opplever du at du oppfyller forventningene fra Oppvekst i bruken av lærende møter?	I hvilken grad opplever du at lærende møter gir effekt i utviklingsarbeidet?
Komm. barneh.	4,80 (25)	4,12 (25)	3,56 (25)	4,32 (25)	4,58 (24)
Private barneh.	4,42 (24)	4,45 (24)	4,17 (24)	4,25 (24)	4,54 (24)
Barneskoler	4,61 (23)	4,26 (23)	2,91 (23)	4,00 (23)	4,65 (23)
Ungd. skoler	4,64 (14)	4,43 (14)	3,21 (14)	3,79 (14)	4,57 (14)
Totalt	4,62 (86), SD = 0,870	4,42 (86), SD = 1,000	3,50 (86), SD = 1,196	4,13 (86), SD = 1,082	4,59 (85), SD = 0,955

Med noen unntak, kan en si at nettverk brukes aktivt innen Oppvekst. Hypotesen *H3: Deltakelse i nettverkene i regi av Oppvekst fremmer bruk av RKM*, er bekreftet.

7.4 H4: Manglende insentivsystemer gjør at RKM er lite brukt av rektorer og styrere i Oppvekst

Denne hypotesen handler om *belønningssystemer*. Offentlig virksomhet opererer ikke med materielle belønninger eller forfremmelser som i privat sektor, men det kan være kultur for anerkjennelse, medbestemmelse og ansvar som motiverer mellomledere til økt innsats.

Tabell 33: Insentivsystemer 1, gjennomsnitt (N)

Tjenesteområde	I hvilken grad har du vært delaktig i utviklingen av RKM?	I hvilken grad har du vært med på å bestemme om RKM skal brukes på enhetene i barnehage/skole?	I hvilken grad opplever du å bli anerkjent for jobben du gjør?	I hvilken grad er ros/oppmuntring fra din leder en motivasjonsdriver for deg?
Kommunale barnehager	1,54 (n = 26)	1,38 (n = 26)	4,35 (n = 26)	3,96 (n = 28)
Private barnehager	2,00 (n = 26)	2,00 (n = 26)	4,46 (n = 28)	4,71 (n = 28)
Barneskoler	1,87 (n = 23)	2,52 (n = 23)	4,13 (n = 23)	4,39 (n = 23)
Ungdomsskoler	1,86 (n = 14)	2,36 (n = 14)	4,13 (n = 16)	4,44 (n = 16)
Totalt	1,81 (n = 89), SD = 1,032	2,12 (n = 89), SD = 1,313	4,29 (n = 93), SD = 1,059	4,37 (n = 95), SD = 1,140

I tabell 33 kan en se respondentene svare at ros og oppmuntring fra deres ledere er motiverende for dem. Gjennomsnittlig score i 1-6-skalaen er 4,37. En interessant observasjon er at ledere i kommunale barnehager sier minst grad at ros og oppmuntring er viktig, mens private barnehager scorer høyest på denne indikatoren med henholdsvis 3,96 og 4,71. At private barnehagestyrere scorer 0,75 poeng høyere enn styrere i kommunale barnehager er verdt å merke seg.

På spørsmål om i hvilken grad respondentene faktisk opplever å bli anerkjent, scorer tjenesteområdene totalt med et gjennomsnitt på 4,29. Det er samlet sett samsvar mellom behovet for ros/oppmuntring og graden av opplevd anerkjennelse. En kan imidlertid observere forskjell mellom enhetslederne i de ulike tjenesteområdene. Barnehagestyrere scorer høyere enn rektorene på opplevd anerkjennelse for jobben de gjør, med score på hhv. 4,35 mot 4,13. Studien går ikke nærmere inn på hvor anerkjennelsen kommer fra. Den kan komme fra arbeidsgiver, ansatte, foresatte og barn/ungdom. Vi vet fra hypotese 1 og tabell 22 (s. 69) at barnehagestyrere både kjenner bedre til- og bruker RKM mer enn skolerektorer. Hvorvidt det skyldes at de opplever en

større anerkjennelse for arbeidet de gjør og derfor er mer motiverte for å oppfylle forventninger til bruk av RKM, er usikkert. Men det kan ikke utelukkes.

Basert på andre undersøkelser, som for eksempel Elevundersøkelsen i regi av Udir, scorer skoleelevene lavere på flertallet av indikatorene i undersøkelsen i takt med at de blir eldre. Dette fenomenet kan være en forklaring på hvorfor graden av å bli anerkjent er høyere i barnehager enn i skoler. I figur 4 (s.18) så en at 7. trinns elever uttrykker større tilfredshet enn det 10. trinns elever gjør. Graden av motivasjon og trivsel hos barn i barnehagen og elever i skolen kan smitte over på ansatte og ledere, og oppleves som anerkjennelse. Elevundersøkelsen og andre kartlegginger er insentivsystemer som Oppvekst benytter seg av. Resultater fra undersøkelser og kartlegginger brukes som tegn på enhetens kvalitet og styreere/rektorer ønsker at barnehagen/skolen scorer høyt.

Når Bolman & Deal snakker om forståelsesrammer og HR-perspektivet, handler det om hva organisasjoner og mennesker gjør med og for hverandre (Bolman & Deal, 2018, s. 149). Gjennomsnittsscore på spørsmålet om «I hvilken grad opplever du å ha en meningsfull jobb?» i tabell 34 er den høyeste i hele undersøkelsen med 5,39 i 1-6-skalaen. Standardavviket er på 0,728 og er det laveste i undersøkelsen. Det forteller at respondentene er mer samstemt enn i andre spørsmål. Ingen respondenter scorer lavere enn 3 på dette spørsmålet. I tabell 33 så en at respondentene scoret 4,29 på i hvilken grad de blir anerkjent for jobben de gjør. Det er en relativ høy score, men likevel 1,1 poeng lavere enn svaret på graden av å ha en meningsfull jobb.

Tabell 34: Insentivsystemer 2, gjennomsnitt (N)

Tjenesteområde	1. I hvilken grad opplever du å ha en meningsfull jobb?	2. I hvilken grad opplever du å ha støttespillere rundt deg i Oppvekst slik at du kan gjøre en best mulig jobb?	3. I hvilken grad opplever du å ha støttespillere rundt deg på din enhet slik at du kan gjøre en best mulig jobb?
Kommunale barnehager	5,33 (24)	4,92 (25)	4,92 (25)
Private barnehager	5,41 (24)	4,25 (24)	5,17 (24)
Barneskoler	5,59 (22)	4,73 (23)	5,48 (23)
Ungdomsskoler	5,14 (14)	4,93 (14)	4,93 (14)
Totalt	5,39 (84), SD = 0,728	4,69 (86), SD = 1,043	5,14 (86), SD = 0,842

I tabell 34 ser en at enhetsledere i Kristiansand verdsetter det å ha støttespillere rundt seg (indikator 2 og 3). Å legge til rette for gode team som støtter og utvikler hverandre er et insentiv som er naturlig i et HR-perspektiv og en viktig faktor for enhetslederne i Oppvekst. Høy score på indikatorene i tabell 34 er ikke overraskende når en tenker på at organisasjonen arbeider med mennesker og har et stort menneskelig fokus.

Dersom en ser på medbestemmelse som insentivsystem, blir bildet annerledes. På spørsmål om «i hvilken grad de har vært delaktig i utviklingen av RKM» og «i hvilken grad de har vært med på å bestemme om RKM skal brukes på egen enhet», svarer respondentene gjennomsnittlig henholdsvis 1,81 og 2,12 i 1-6-skalaen (tabell 33). Det er en svært lav score og noe som tyder på ovenfra-ned-prosesser som ifølge Hargreaves & Shirley kan lede inn i blindspor (s. 21). Dette tas opp senere i denne oppgaven. Konsekvensen av mangel på belønningssystemer er, ifølge Galbraith, Downey, & Kates, frustrasjon og jobbskifte, feil resultat og lav standard på arbeidet (jfr. tabell 2 s. 45).

Med utgangspunkt i *H4: Manglende insentivsystemer gjør at RKM er lite brukt av rektorer og styrelser i Oppvekst*, ser en at hypotesen er delvis bekreftet.

Enhetslederne gir uttrykk for at de har gode støttespillere rundt seg sentralt og lokalt, og opplever å få anerkjennelse for arbeidet de utfører. Men de uttrykker samtidig at de har opplevd liten grad av medbestemmelse i forbindelse med arbeidet med og rundt RKM.

7.5 H5: Det er ikke tilstrekkelig kompetanse i tjenesteområdene lokalt og sentralt til å innfri målene i RKM

Hypotesen henger sammen med komponenten *strategisk personalforvaltning* og handler om å skaffe og utnytte kunnskaper og ferdigheter ansatte og ledere trenger for å nå organisasjonens målsetninger. Studien spurte respondentene om «I hvilken grad har din enhet nok kompetanse til å innfri målene i RKM» og «I hvilken grad opplever du at Oppvekst tilbyr kompetanse din enhet mangler for at målene i RKM kan innfris?» Total gjennomsnittlig score på disse spørsmålene er henholdsvis 4,03 og 3,16 i 1-6-skalaen.

Undersøkelsen spesifiserer ikke hva slags kompetanse som trengs i organisasjonen. Men i spørsmålet «om hva som skal til for å oppnå uttalte mål», er det forventet at respondentene

kjenner til hvordan utviklingsarbeid kan og bør drives. I Kristiansand har det over lengre tid vært praksis med nettverksarbeid og lærende møter. Alle enhetsledere har selv deltatt i nettverksorganiserte samlinger om utviklingsarbeid.

At respondentene scorer gjennomsnittlig 4,03 på at de har tilstrekkelig kompetanse på enheten til å nå målene i RKM, må sies å være et tegn på at enhetslederne er fornøyde med de ansattes kunnskaper og ferdigheter. I tabell 35 kan en se at ungdomsskolerektorene scorer 3,57 på dette spørsmålet mens de kommunale barnehagene scorer 4,27. Igjen ser en at forskjellen er stor mellom disse tjenesteområdene og en kan undres på hva som er årsaken til det. På spørsmål om «I hvilken grad opplever du at Oppvekst tilbyr kompetanse din enhet mangler for at målene i RKM kan innfris?» scorer tjenesteområdene imidlertid bemerkelsesverdig likt. Det skiller bare 0,17 poeng mellom laveste score (ungdomsskoler) og høyeste score (kommunale barnehager). Total gjennomsnittlig score er som sagt 3,16 og må sies å være negativ. Enhetslederne opplever ikke i tilstrekkelig grad at Oppvekst tilbyr den kompetanse som trengs.

Tabell 35: Tilstrekkelig kompetanse, gjennomsnitt (N)

Tjenesteområde	I hvilken grad har din enhet nok kompetanse til å innfri målene i RKM?	I hvilken grad opplever du at Oppvekst tilbyr kompetanse din enhet mangler for at målene i RKM kan innfris?
Kommunale barnehager	4,27 (n = 26)	3,24 (n = 25)
Private barnehager	3,96 (n = 25)	3,15 (n = 26)
Barneskoler	3,91 (n = 23)	3,14 (n = 22)
Ungdomsskoler	3,57 (n = 14)	3,07 (n = 14)
Totalt	4,03 (n = 88), SD = 0,988	3,16 (87), SD = 1,066

Med scoren på disse spørsmålene, kan en si at H5: *Det er ikke tilstrekkelig kompetanse i tjenesteområdene lokalt og sentralt til å innfri målene i RKM*, er delvis bekreftet.

- Tjenesteområdene har tilstrekkelig kompetanse
- Oppvekst sentralt tilbyr ikke i tilstrekkelig grad kompetanse som trengs

Det kan stilles spørsmål ved om kompetansen i Oppvekst sentralt blir forvaltet på en strategisk god nok måte. Faren ved å ikke forvalte personalressursene riktig er, ifølge Galbraith, Downey &

Kates, at ansatte etter hvert ikke opplever muligheter og medbestemmelse, som kan føre til *lav deltakelse* og lav arbeidstakertilfredshet (jfr. tabell 2 s. 45).

7.6 Oppsummering hypoteser

I kapittel 7 er hypotesene, som er utformet med bakgrunn i teori, testet mot empiri og svarene fra respondentene innen tjenesteområdene i Oppvekst. Utgangspunktet var de 5 hovedhypotesene som ble utformet i slutten av teorikapitlet. Det er i den sammenheng avdekket variasjoner mellom enhetslederne i barnehagene og skolene. Hypotesene ble prøvd og fikk resultatene som vist i tabellen under.

Tabell 36: Oversikt over hypoteser med konklusjon

Nr	Hypotese	Bekreftet	Delvis bekreftet	Avkreftet
H1	Strategien i RKM appellerer mer til kvinner enn menn.	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
H2	Det er systematiske variasjoner mellom enheter med ulike strukturelle bakgrunnstrekk.	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<i>a) Store enheter har bedre kjennskap til RKM, og bruker RKM i større grad enn små enheter.</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	<i>b) Skoler har bedre kjennskap til - og bruker RKM mer enn barnehager.</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	<i>c) Private enheter vil i mindre grad enn kommunale enheter kjenne til - og ta i bruk RKM.</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
H3	Deltakelse i nettverkene i regi av Oppvekst fremmer bruk av RKM.	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
H4	Manglende insentivsystemer gjør at RKM er lite brukt av rektorer og styrere i Oppvekst.	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
H5	Det er ikke tilstrekkelig kompetanse i tjenesteområdene lokalt og sentralt til å innfri målene i RKM.	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

8 KONKLUSJON

Som skoleledere i nye Kristiansand kommune, og som studenter i *Erfaringsbasert master i ledelse* ved UiA, ble vår interesse for *Rammeverk for kvalitet og mestring* vekket da det ble annonsert og presentert for enhetslederne i Oppvekst høsten 2019. RKM ble offisielt innført for Oppvekstområdet i januar 2020. Vår interesse ble ytterligere styrket da aktører i Oppvekst spurte om vi kunne gjøre en analyse av RKM i forbindelse med vårt studie. Forespørselen sammenfalt med vår plan om å skrive masteroppgave om *styringsverktøy*. RKM var akkurat innført da vi startet arbeidet med studien. Med visshet om at styringsverktøyet hadde hatt kort levetid, ønsket vi å finne svar på denne problemstillingen:

1. Kjenner enhetslederne i Kristiansand til Rammeverk for kvalitet og mestring, og i hvilken grad brukes det i barnehagene/skolenes utviklingsarbeid?
2. Finnes det systematisk variasjon blant enhetslederne i kjennskap til – og bruk av RKM?

Hvorfor er dette viktig? Rammeverk for kvalitet og mestring er politisk vedtatt i den nye kommunen. Det er et styrende dokument for enhetslederne i Oppvekst. En kommunesammenslåing medfører mange prøvelser for de som er satt til å administrere og lede tjenesteområdene. Oppvekstområdet med alle sine barnehager og skoler har laget en strategisk plan for å lykkes med det overordnede mål om at alle barn og unge skal oppleve at de er inkludert i fellesskapet. RKM er selve strategien i planen og skal gjennomføre alt en holder på med i praksisfeltet. Derfor er studien interessant for kommunens administrasjon og politikere. Studien gir svar på hvordan RKM har blitt tatt imot og tatt i bruk av enhetslederne i Oppvekst.

For å skaffe data og belyse problemstillingen, ble det utarbeidet en digital undersøkelse som styrere og rektorer skulle svare på. Med en svardeltakelse på 71% sikret ble det et svært godt grunnlag for analysearbeidet. I denne oppgaven har score fra ulike spørsmål blitt presentert. Teori og hypoteser har blitt prøvd mot empiri, og det er gjort flere funn som kan svare på studiens problemstilling.

Hva fant vi ut? I dette kapitlet pekes det på de 3 mest sentrale funn som kan besvare problemstillingen. Oppvekstområdet i Kristiansand kommune vil at rammeverket skal brukes på enhetene. Derfor pekes det også på praktiske implikasjoner ved funnene som er gjort ved å gi forslag til videre arbeid for hvert av de sentrale funnene.

8.1 God struktur

Enhetslederne svarer i all hovedsak positivt på hvordan Oppvekst er organisert og hvordan møtevirksomheten drives med nettverk og lærende møter. Organisasjonskartet har, som i Mintzbergs modell (figur 10), en støttestab med rådgivere som jobber med utviklingsarbeid for området. Utviklingsarbeidet foregår hovedsakelig i nettverk.

Sentrale teoretikere denne masteroppgaven refererer til, snakker om verdien av god struktur. Hargreaves og Shirley sier at *integrerende nettverk* er en katalysator og en helt grunnleggende del av Den fjerde vei. Fullan og Quinn snakker om koherens og at den gode driveren *samarbeid* handler det om å ha en struktur som utvikler gruppas sosiale kapital/kvalitet. Bolman og Deal poengterer at en må organisere arbeidet hensiktsmessig innenfor den strukturen som er valgt, og at nettverk er en effektiv måte å gjøre det på. Galbraith, Downey og Kates legger til at en forutsetning for å få strukturen til å fungere best mulig, er å definere ansvaret til den enkelte avdeling og bevisstgjøre hvordan de samhandler med hverandre.

Gjennomsnittlig score på spørsmålene om struktur og bruk av nettverk i Oppvekst er gjennomgående over 4 i 1-6-skalaen. Enhetslederne deltar jevnlig på ledersamlinger og sonemøter. Disse er organisert som nettverk hvor en bruker *lærende møte* som metodikk. Komponenter *struktur* ser med andre ord ut til å være på plass for at implementeringen av RKM skal lykkes. Alt ligger til rette for at barnehagestyrere og rektorer skal bruke RKM som del av strategiarbeidet på enhetene.

Videre arbeid: Selv om Oppvekst har valgt en hensiktsmessig struktur og driver nettverksarbeid og lærende møter for sine enhetsledere på en god måte, kom det kommentarer fra respondentene (fri tekst) i undersøkelsen som Oppvekst bør være bevisst. Det gjelder selve organisasjonskartet og hovedsakelig at:

- Tjenestene Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) og Mobilt team ikke bør ligge under barne- og familietjenester, men under skole/barnehage
- Størrelsen på tjenesteområdene barnehage og skole er så stor at kommunalsjef ikke klarer å følge opp enhetene tett/godt nok (Vedlegg 10.2).

I følge Mintzberg medfører strukturendringer nesten alltid forvirring og motstand, og ting går dårligere før det blir bedre. I nye Kristiansand kan det derfor være klokt å la strukturen få lov til å «sette seg» før en foretar endringer. Samtidig bør en være åpen for at strukturen trenger å tilpasses omgivelsene, oppgavene og teknologien (Bolman & Deal, 2018, s. 128).

8.2 Forskjell mellom barnehager og skoler

Hvorfor scorer barnehagestyrerne mer positivt sammenlignet med rektorene på så mange spørsmål i denne undersøkelsen? De scorer 0,43 poeng høyere om kjennskap til RKM og 0,67 poeng høyere om kjennskap til målene i RKM sammenlignet med skolerektorene.

Barnehagestyrerne opplever Oppvekst sin innsats vesentlig mer positiv enn rektorene. De scorer 0,52 poeng høyere om opplevelsen av at RKM er en helhjertet innsats, 0,63 poeng høyere om opplevelsen av Oppvekst sitt engasjement rundt RKM, og hele 1,18 høyere om opplevelsen av at RKM blir snakket om i Oppvekst. Videre scorer enhetslederene i barnehagene 0,77 poeng høyere enn rektorene på at RKM er et hensiktsmessig verktøy og 0,37 poeng høyere på i hvilken grad de faktisk bruker RKM i sitt arbeid. Til slutt scorer de 0,41 poeng høyere på spørsmålet «Alt i alt, hvor fornøyd er du med RKM?[...]» Disse tallene er samlet i tabell 37 og viser signifikante forskjeller som er et meget interessant funn i studien.

Tabell 37: Sammenligning av scoredifferansen mellom barnehage og skole

Tabell	Snitt bhg.	Snitt skole	Differanse	Indikator - Spørsmål
Tabell 28	4,53	4,10	0,43	Kjennskap til RKM
Tabell 28	4,53	3,86	0,67	Kjennskap til mål i RKM
Tabell 23	4,25	3,73	0,52	Helhjertet satsing i Oppvekst
Tabell 23	3,93	3,30	0,63	Engasjement i Oppvekst
Tabell 23	4,64	3,46	1,18	RKM snakket om i Oppvekst
Tabell 22	4,12	3,35	0,77	RKM hensiktsmessig i eget arbeid
Tabell 22	3,56	3,19	0,37	Brukt RKM på egen enhet
Tabell 21	3,81	3,40	0,41	Alt i alt tilfredshet med RKM

Selv om det teoretiske grunnlaget i denne studien hovedsakelig er valgt ut ifra et skoleperspektiv, er det ikke noe som tilsier at tesene ikke passer for barnehage. Videre er det samme styringsverktøy med nøyaktig samme hovedoverskrifter som gjelder for barnehage og skole. Det vil si; barnehage og skole har egne undersider med forklaringer i det digitale RKM, men undersidene er bygd opp på samme måte. Det holdes felles ledersamlinger og det er samme støttetjeneste (Fag- og utvikling) som leder utviklingsarbeidet. Barnehage og skole har derimot

egne samlinger med sine kommunalsjefer og det er egne nettverksmøter i bydelene/sonene om barnehage- og skoleutvikling. Likevel er det vanskelig å se at disse møtene er så ulike at respondentene i undersøkelsen skal svare så forskjellig av den grunn. Forskjellene er et faktum, og de er tydelige og gjennomgående. Barnehagene scorer samlet sett markant høyere enn skolene i undersøkelsen.

På bakgrunn av funnene i studien kan en uansett årsak si at Rammeverk for kvalitet og mestring er en *større del av strategiarbeidet til barnehagestyrere enn skolerektorer* i Kristiansand kommune.

Videre arbeid: Det vil være viktig for Oppvekst å lete etter årsaken/-e til at det er en gjennomgående forskjell mellom barnehager og skoler. En av forskjellene omhandler hvor mye RKM blir snakket om innad i Oppvekst. Oppvekststaben må snakke med skole og barnehage, og kartlegge eventuell ulik praksis. Om forskjellen kan forklares gjennom noen av funnene i studien, vil det være en god anledning til å foreta nødvendige justeringer. Det blir også viktig å holde oppe og utnytte entusiasmen og positiviteten hos barnehagestyrerne i det videre arbeid.

Senere i dette kapitlet ser en på om rammeverket er på vei inn i mulige blindspor. Om ikke de store forskjellene mellom barnehage og skole kan forklares med at barnehageansatte lettere lar seg begeistre, må Oppvekst undersøke interne prosesser for å avdekke ulik praksis, eller ulik kultur, som fører til resultatene en ser i denne studien.

8.3 RKM blir lite brukt på enhetene

Et funn i denne studien er at enhetslederne i Kristiansand har et utviklingspotensial i bruk av RKM i egen organisasjon. I tabell 38 ser en at spesielt ungdomsskolerektorene ikke har tatt i bruk verktøyet i særlig grad. Scoren til ungdomsskolerektorene er lavest med 3,00 mot styrelere i kommunale barnehager som scorer høyest med sine 3,69. La oss se på tallene gjennom fargekodene som ble presentert i tabell 7:

Tabell 38: RKM som styringsverktøy, gjennomsnitt (N)

Tjenesteområde	I hvilken grad opplever du at RKM er del av kommunens kontrollsystem?	I hvilken grad har du som leder brukt RKM i ditt utviklingsarbeid?	I hvilken grad finner du RKM som et hensiktsmessig verktøy i ditt utviklingsarbeid?	I hvilken grad har du tro på at RKM kan føre til at flere elever opplever å være inkludert i fellesskapet?
Kommunale barnehager	3,5 (26)	3,69 (26)	4,27 (26)	4,19 (n = 26)
Private barnehager	3,27 (26)	3,44 (25)	3,96 (25)	3,73 (n = 26)
Barneskoler	2,70 (23)	3,30 (23)	3,43 (23)	3,61 (n = 23)
Ungdomsskoler	3,14 (14)	3,00 (14)	3,21 (14)	3,57 (n = 14)
Totalt	3,17 (n = 89), SD = 1,150	3,41 (n = 88), SD = 1,274	3,80 (n = 88), SD = 1,233	3,81 (n = 89), SD = 1,195

Her ser en at ingen områder er helt røde eller helt grønne. Med unntak av et oransje og to lysegrønne områder, er de gule. Det vil si score mellom 3 og 4 i 1-6-skalaen. Styrelere i kommunale barnehager scorer som nevnt 3,69 på spørsmål om de bruker RKM i utviklingsarbeidet. Samtidig scorer de hele 4,27 på spørsmål om RKM er et hensiktsmessig verktøy i deres utviklingsarbeid. Det er riktignok to forskjellige spørsmål, men differansen er hele 0,58 og et interessant spørsmål i den sammenheng er «hvorfør bruker de ikke RKM i større grad når det er så hensiktsmessig?»

Ungdomsskolerektorene scorer bare 3,00 på spørsmål om bruk av RKM i utviklingsarbeidet. Det er nesten på «oransje nivå» og må sies å være et negativt svar. Denne scoren samsvarer med i hvilken grad de finner RKM som et hensiktsmessig verktøy. Her scorer ungdomsskolerektorene 3,21 og det kan forklare hvorfor de i liten grad bruker rammeverket.

«I hvilken grad har du som leder brukt RKM i ditt utviklingsarbeid?» er et av kjernespørsmålene i undersøkelsen. Samlet scorer respondentene gjennomsnittlig 3,41 i 1-6-skalaen på dette. Er det bra? Er det nok? Er det som forventet? Er en score «litt under middels» noe Oppvekst er fornøyd med? La oss gå tilbake og se hva Oppvekst skriver om intensjonen i RKM:

«Rammeverket for kvalitet og mestring er en operasjonalisering av *Sterkere sammen for barn og unge - strategiplan for oppvekst 2020-2025* [...].

Rammeverk for kvalitet og mestring er et verktøy som gir muligheter for at alle enheter kan identifisere styrker og svakheter i egen praksis, velge egne satsningsområder, legge til rette for dype samtaler om utvikling og gjøre kollektive endringer av praksis» (Johansen, 2021).

RKM er verktøyet enhetene skal bruke for å operasjonalisere strategiplanen for Oppvekst. Barnehager og skoler skal ikke bruke andre verktøy. RKM er verktøyet som skal benyttes for å lage enhetens utviklingsplan. Etter et års drift viser det seg at enhetslederne i barnehage og skole bare i begrenset grad bruker verktøyet i utviklingsarbeidet.

Hva kan være årsak til den lave scoren? En vet at RKM på mange måter er et skoleeksempel på Fullan og Quinns *koherens*-tankegang, og i Hargreaves og Shirleys fjerde vei pekes det på at *rammeplaner* er veien å gå fremfor detaljstyring. Derfor må en se etter forhold i en av komponentene i Galbraiths stjernemodell for å finne årsaken til den lave scoren. Som nevnt i kapittel 3.4 sier Galbraith, Downey & Kates at de fem komponentene i stjernemodellen påvirker hverandre gjensidig og at alle komponentene må være på plass og i likevekt for at organisasjonen skal fungere mest effektivt. I forbindelse med komponenten *strategi* ble det i samme kapitlet stilt spørsmål ved om *et rammeverk* i sin natur kan være et anvendelig verktøy som strategisk plan. Et rammeverk er vagt med tanke på oppgave- og ansvarsfordeling, framgangsmåte, tidsperspektiv og beslutningsmønstre. Hvis strategien ikke er klar, eller det ikke er enighet rundt strategien, er det ikke noe fundament å bygge de andre komponentene på eller rundt.

En annen forklaring på den lave scoren kan ligge i strategiske valg som handler om å definere hva som faktisk er viktigst i barnehage-/skolehverdagen i 2021. Oppvekst har siden innføringen av RKM vært opptatt av Fagfornyelsen (LK20) og viet tid til denne i ledersamlinger og

nettverkssamlinger for skolene. I den forbindelse er det spesielt to forstyrrende faktorer som gjør seg gjeldende. For det første ble RKM nærmest født inn i pandemien covid-19. Kristiansand, Norge og verden står i en situasjon som krever betydelig innsats om smittevernstiltak. For det andre går Oppvekstområdet med et betydelig økonomisk underskudd. Mange skoler og barnehager melder om stadig flere barn med store behov for tett oppfølging. Ressurstildelingen er slik at enhetene må dekke nye og større behov innenfor gitt ramme. Det blir ikke tilført ekstra midler til enhetene når slike behov oppstår. Til sammen fører disse to faktorene til økt slitasje hos de ansatte. Samtidig har Oppvekst valgt å ha søkelys på Fagfornyelsen for skolene. Det er i forbindelse med Fagfornyelse-arbeidet at RKM har blitt synliggjort for skolerektorer. Derfor kan en anta at verktøyet først og fremst brukes når Fagfornyelsen står på dagsordenen. I arbeidet med de mer altoverskyggende oppgavene om smittevern, ressursallokering og elevsaker, blir ikke RKM brukt. Verktøyet har på mange måter fått en vanskelig begynnelse på grunn av disse forstyrrende elementene. Barnehagene har ikke den omfattende Fagfornyelsen å forholde seg til og det kan tenkes at de derfor har hatt en annen, og mer gunstig, innfallsvinkel til RKM.

En tredje forklaring på den lave scoren om bruk av RKM kan ligge i organisasjonskultur. Er det slik at enhetene (skolene) i Oppvekst har kultur for å ignorere pålagte oppgaver som de selv mener ikke er relevante for oppdraget de er satt til å utføre? Dette området, organisasjonskultur, er ikke behandlet i denne studien.

Videre arbeid: En teoretisk implikasjon blir *organisasjonskultur*. Det å se nærmere på kulturforskjellene mellom barnehager og skoler kan være nyttig for Oppvekst. Teoretikere som Michael Fullan, Joanne Quinn, Kim S. Cameron og Robert E. Quinn har forsket på dette feltet og kan være et godt utgangspunkt for videre arbeid. En annen teoretisk implikasjon er *implementeringskvalitet*. Her kan en finne teoretisk støtte hos norske forskere som Pål Roland, Elsa Westgård, Knut Roald og Jan Merok Paulsen.

Med bakgrunn i våre funn ser en at RKM trenger å være en tydeligere strategisk plan for at enhetslederne skal ta det i bruk som et reelt verktøy ute i barnehagene og skolene. Verktøyet må i større grad være forpliktende. I tabell 38 (s. 88) ser en at respondentene i studien scorer 3,17 på spørsmål om i hvilken grad de opplever at RKM er del av kommunens kontrollsystem. Det tallet er lavt og bør ikke være så mye høyere. Rigide kontrollsystemer svekker barnehager og skolars

autonomi. Autonomi er viktig for å få til kreative prosesser. Likevel må Oppvekst skape en motivasjon og en forpliktelse hos enhetslederne til å bruke verktøyet de har laget for barnehagene/skolene. Et tips er å se til Henry Mintzbergs *Five P's for strategy* som inspirasjon:

- 1) Plan – en bevisst og tilsiktet framgangsmåte
 - 2) Perspektiv – hvor skal organisasjonen gå, og hvordan komme dit?
 - 3) Pattern (mønster) – et konsistent mønster av beslutninger
 - 4) Posisjon – hvordan organisasjonen posisjonerer seg i forhold til omgivelsene
 - 5) Ploy (knep) – en handling som har til hensikt å utløse en reaksjon fra konkurrenter
- (Bolman & Deal, 2018, s. 79).

8.4 Oppsummering

I årene før kommunene Søgne, Songdalen og Kristiansand ble samlet i nye Kristiansand 01.01.20, hadde de opprinnelige kommunene gjennomført hver sin storstilte satsing for barn og unge. Satsingene, FLiK og IL, hadde litt ulike innfallsvinkler, men felles for dem var søkelys på hva som var «fremragende undervisning og ledelse». De ønsket å redusere omfanget av spesialundervisning og heller ha søkelys på evaluering av egen praksis for å øke kvaliteten på undervisningen. Utviklingsarbeidet i denne perioden var systematisk og basert på forskning. Det var sterkt ønskelig at arbeidet som var lagt ned over en årrekke, ikke bare forsvant i overgangen til ny kommune. Tiltaket for å forhindre at nedlagt arbeid og fokus skulle forsvinne, var å utforme Rammeverk for kvalitet og mestring (RKM.) Dette verktøyet skal sørge for at arven fra FLiK og IL lever videre i nye Kristiansand.

I denne studien ønsket vi å undersøke om RKM er noe mer enn en «skrivebordsplan», om det er kjent blant styrere i barnehager og rektorer i skoler, og om rammeverket brukes i utviklingsarbeidet på enhetene. Vi ønsket videre å se om det var systematiske ulikheter blant respondentene.

RKM er blitt rullet ut i en kontekst der skoler og barnehager har opplevd distraksjoner fra flere ulike hold samtidig: Kommunesammenslåing, koronapandemi og nye læreplaner. Dette er distraksjoner som i seg selv er utfordrende og tidkrevende å forholde seg til. Når de opptrer samtidig, er det nærliggende å tro at utviklingsarbeid vil være en salderingspost for å frigjøre tid til mer presserende oppgaver.

Med dette som bakteppe var det overraskende at så mange enheter har funnet tid til å gjøre seg kjent med RKM og presentere verktøyet for sine ansatte (81%). Dette er blitt gjort på tross av at det ikke er kommunisert ut en klar strategi fra sentralt hold med forventninger til hvordan RKM skal brukes. Her virker det som om enhetene har tatt et selvstendig ansvar for å sette RKM på dagsorden. Selv om styрere/rektorer har et positivt inntrykk av RKM, viser score fra undersøkelsen at bruken av verktøyet er beskjeden. En forklaring på dette kan være at det er drevet lite utviklingsarbeid på enhetene siste år på grunn av nevnte distraksjoner.

Undersøkelsen viser videre at det er bedre kjennskap til-, oppfatning av- og bruk av RKM i barnehagene enn i skolene. Dette er gjennomgående godt dokumentert i svarene fra barnehagene/skolene og framtrer så tydelig at det ikke er tilfeldig.

Dersom RKM skal være et verktøy som blir brukt slik det er tenkt fra Oppvekst og politisk hold i Kristiansand kommune, må det brukes mer tid til å presentere hvordan RKM kan brukes. RKM er kjent, men det blir ikke brukt som utviklingsverktøy i den grad at det kan kalles et felles utviklingsverktøy i skoler og barnehager i Kristiansand. Det burde være interessant for Oppvekst å finne ut hvorfor det er å stor forskjell i svarene fra barnehagestyrere og skolerektorer. Hva er det barnehageområdet har lykket så godt med? Er det gjort ulike grep i de ulike kommunalområdene barnehage og skole? Kan kommunalområdet skole hente lærdom fra kommunalområdet barnehage?

Denne oppgaven har ikke sett på om målene og oppbygningen av RKM er hensiktsmessig. Det er heller ikke undersøkt om enheter, etter at de har brukt RKM systematisk, opplever at barn og unge opplever større tilhørighet til fellesskapet. Siden dette er formålet til RKM må det over tid kunne dokumenteres at RKM utgjør en forskjell i positiv forstand for barn og unge. Dersom det viser seg å ikke være tilfelle, er det en risiko for at RKM vil føye seg inn i rekken blant planer og rammeverk som ser bra ut på papiret, men som en ikke klarer å omsette til det praktiske liv. Hvis det skulle skje i dette tilfellet, vil RKM som nevnt i undertittelen til denne oppgaven, bli et luftslott der luften vil sive sakte, men sikkert ut. Det vil til slutt kunne ende opp som et tomt skall uten nødvendig retning og ønsket betydning.

Videre har vi i denne oppgaven ikke sett på hvorvidt forskjellen mellom svarene fra styrere og rektorer skyldes ulik organisasjonskultur. Ei heller har vi sett på kvaliteten i selve implementeringen (iverksetting og realisering) av RKM. Dette vil være spennende områder å forske videre på.

8.5 Sluttord

Som nevnt i delkapittel 3.5.1 kan reformer og satsingsområder havne i uønskede blindspor. Denne studien har undersøkt om RKM, i sin tidlige fase, er på vei inn i noen av dem. Viser dataene at Oppvekst med sitt RKM har truffet noen av de tre blindsporene Hargreaves og Shirley advarer mot i boka *Den fjerde vei*?

Blindspor 1 handler om ovenfra-ned-prosesser, autokratisk pådyttede mål og tester, og at politikere og skolemyndigheter ikke vil slippe kontroll. Siden respondentene i liten grad har vært delaktig i utvikling av RKM og i liten grad har vært med på å beslutte at RKM skal brukes på egen enhet, kan det være et tegn på at rammeverket er på blindspor 1 - Autokratenes vei, om ovenfra-ned-prosesser. Denne mangelen på medbestemmelse kan være en forklaring på at enhetslederne i liten grad har tatt verktøyet i bruk. Introduksjonsfasen er nå over. RKM er i drift og det er en *rammeplan* som en vet barnehager og skoler setter pris på. Autonomi er plassert hos enhetene. Derfor blir det helt avgjørende at Oppvekst nå finner en *strategi* som gjør at enhetslederne i større grad tar verktøyet bruk.

Blindspor 2 handler om overdrevet søkelys på måling og resultater. Enhetslederne opplever i liten grad at Oppvekst setter søkelys på kartlegging, statistikk og resultater. Derfor kan en si at RKM ikke er på vei inn i blindspor 2 - Teknokratenes vei.

Blindspor 3 er kalt stemningsrusens vei og handler om at reformer og satsingsområder etter introduksjonsfasen mister fotfeste og ikke blir fulgt opp. Som nevnt i delkapittel 8.2 er det store forskjeller i hvordan barnehagestyrere og rektorer scorer på spørsmål om engasjement rundt RKM. En mulig forklaring i litteraturen er at styrere og pedagoger i barnehager er på blindspor 3 – Stemningsrusens vei. Vi kan ikke med bakgrunn i studien si at dette er tilfelle, men vi kommer ikke utenom at det er forskjeller. Om barnehagestyrerne er i «stemningsrus» er det absolutt ingen ulempe. Det er snarere noe en bør utnytte i det videre arbeid. Utfordringen til Oppvekst blir, i

fase 2, å skape engasjement og dedikasjon hos alle enhetslederne, ikke bare hos barnehagestyrene.

9 KILDER

- (u.d.). Hentet fra http://www.ascd.org/ASCD/images/publications/books/fullan2019_fig1.1.gif
- Agder Fylkeskommune. (2019). *Agder fylkeskommune*. Hentet fra Regionplan Agder 2030: https://agderfk.no/_f/p1/i4d721a77-52f4-49e3-ba9e-42cb0c5a8b4e/regionplan-agder-2030.pdf
- Agranoff, R. (2004). *Leveraging Networks: A Guide for public Managers Working across Organizations*. Lanham: Lanham, Rowman & Littlefield Publishers.
- Agranoff, R. (2007). *Managing within networks; adding value to public organizations*. Washington DC: Georgetown university press.
- Andersen, R., Vik, J., & Vik, O. (2017). *Hold ut, hold fokus*. Hentet fra [uia.brage.unit.no](https://uia.brage.unit.no/uia-xmlui/bitstream/handle/11250/2492989/Masteroppgave%20-%20Ragnhild%20E.%20Andersen.pdf?sequence=1&isAllowed=y): <https://uia.brage.unit.no/uia-xmlui/bitstream/handle/11250/2492989/Masteroppgave%20-%20Ragnhild%20E.%20Andersen.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Bolman, L., & Deal, T. (2018). *Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.
- Civita. (2021, Mai 11). *Civita.no*. Hentet fra <https://www.civita.no/politisk-ordbok/hva-er-insentiver>
- Coffman, C., & Sorensen, K. (2013). *Culture Eats Strategy for Lunch: The Secret of Extraordinary Results*. Liang Addison Press.
- Conexus AS. (2021). *Conexus Insight*. Hentet fra <https://insight.conexus.no/kommune/membership/login.aspx?ReturnUrl=/kommune/Default.aspx?mid=2267&mid=2267/>
- Deal, T., & Kennedy, A. (1982). *Corporate Cultures*. Reading: Addison-Wesley.
- Dunsæd, C. (2019, Februar 8). Infoskriv nr 2. *Infoskriv nr 2 fra kommunedirektør Camilla Dunsæd*.
- Eikeland, E. (2020, April 17). *Hvorfor et rammeverk for kvalitet og mestring?* Hentet September 2020 fra https://kristiansand.extend.no/export/nyekristiansand/rammeverk/docs/doc_4378/index.html
- Eikeland, E. (2020, August 5). *Strategiplan for Oppvekst*. Hentet September 2020 fra https://kristiansand.extend.no/export/nyekristiansand/rammeverk/docs/doc_4375/index.html
- Fullan, M., & Quinn, J. (2017). *Koherens i skoleutviklingen*. Oslo: Kommuneforlaget.
- Fullan, M., & Quinn, J. (2017). *Kohorens i skoleutviklingen*. Oslo: Kommuneforlaget AS.
- Galbraith, J., Downey, D., & Kates, A. (2002). *Designing dynamic organizations - A hands-on guide for leaders at all levels*. AMACOM.
- Halvorsen, M., & Johansen, S. (2013). *Kjønn og ledelse*. Bergen: SAMFUNNS- OG NÆRINGSLIVSFORSKNING AS.
- Hargreaves, A., & Shirley, D. (2012). *Den fjerde vei*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.
- Hatch, M. J. (2001). *Organisasjonsteori. Moderne, symbolske og postmoderne perspektiver*. Oslo: Abstrakt Forlag.
- Jacobsen, D. I. (2014). *Interkommunalt samarbeid i Norge. Former, funksjoner og effekter*. Fagbokforlaget.
- Jacobsen, D. I. (2015). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo: Cappelen Damm AS.
- Johansen, T. A. (2021, 01 12). *Rammeverk for kvalitet og mestring*. Hentet fra Strategiplan for Oppvekst:

- https://kristiansand.extend.no/export/nyekristiansand/rammeverk/docs/doc_4377/index.html
- Jonassen, T. (2015, 06 5). *Barnehage.no*. Hentet fra Fra oppbevaring til pedagogikk: <https://www.barnehage.no/barnehageloven-dmmh-pedagogikk/fra-oppbevaring-til-pedagogikk/106546>
- Kristiansand kommune. (2016). *FLiK-satsingen i Kristiansand*. Hentet fra FLiK: <https://flikkristiansand.wordpress.com/>
- Kristiansand kommune. (2019). *Handlingsprogram 2019 - 2022*. Hentet fra <https://www.kristiansand.kommune.no/contentassets/712daaa8832d482180d6d7cfd9ef1c38/planer-fra-gamle-kommuner/kristiansand-op-19-22.pdf>
- Kristiansand kommune. (2019, 12 07). *Kristiansand.kommune.no*. Hentet fra Rammeverk for kvalitet og mestring: <https://www.kristiansand.kommune.no/barnehage-og-skole/rammeverk-for-kvalitet-i-oppvekst-og-laring/prinsipper-som-skaper-utvikling-og-laring-i-organisasjonen/>
- Kristiansand kommune. (2019). *Kvalitetssystemet*. Hentet fra Rammeverk for kvalitet og mestring: https://kristiansand.extend.no/export/nyekristiansand/rammeverk/docs/doc_4080/index.html?f
- Kristiansand kommune. (2020). *Bedre tverrfaglig innsats*. Hentet fra <https://www.kristiansand.kommune.no/tema/BTI/>
- Kristiansand kommune. (2020, August 31). *www.kristiansand.kommune.no*. Hentet September 2020 fra Grunnskole: <https://www.kristiansand.kommune.no/navigasjon/barnehage-og-skole/skole-og-sfo/grunnskole>
- Kristiansand kommune. (2020, 31 Januar). *Økonomiplan 2020-23*. Hentet September 2020 fra Økonomiplan 2020-23: https://pub.framsikt.net/2020/kristiansand/bm-2020-ekonomiplan_2020-2023/#/bmtotals?pid=graphs
- Kristiansand kommune. (2021). *Organisasjonskart*. Hentet fra Organisasjon: <https://www.kristiansand.kommune.no/contentassets/27679595dd864148b5e55ac09feb8e1f/10352-kristiansand-kommune---organisasjonskart-0121.pdf>
- Kristiansand kommune. (2021). *Sterkere sammen for barn og unge - et rammeverk for kvalitet og mestring*. Kristiansand.
- Kunnskapsdepartementet. (2004). *Regjeringen.no*. Hentet fra St.meld. nr. 030 (2003-2004): <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-030-2003-2004-/id404433/?ch=1>
- Kunnskapsdepartementet. (2016, 08 17). *Lovdata*. Hentet fra Lov om grunnskolen og den videregående opplæring: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1998-07-17-61>
- Kunnskapsdepartementet. (2020, 07 02). *Lovdata.no*. Hentet fra Forskrift til Opplæringslova: https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2006-06-23-724/KAPITTEL_5-2#%C2%A73-11
- Lassen, K. (2015, 05 23). *Nasjonale prøver har endret norsk skole*. Hentet fra Utdanningsforskning.no: <https://utdanningsforskning.no/artikler/nasjonale-prover-har-endret-norsk-skole/>
- Monsen, T. H. (2008, 1 23). *Forskning.no*. Hentet fra NTNU: <https://forskning.no/ntnu-partnerskole-og-utdanning/flere-reformer-en-katastrofe-for-skolen/980542>
- Nicolaisen, H., Nyen, T., & Olberg, D. (2005). *Lærernes arbeidstid. Evaluering av avtale om arbeidstid for undervisningspersonalet i skoleverket 2004-2006*. Oslo: Fafo.

- Nilsen, F. H. (2014, 06 25). *Store norske leksikon*. Hentet fra Grunnskole:
<https://snl.no/grunnskolen>
- Nordahl, T. (2017). *God praksis er ikke smittsomt*. Hentet fra Høgskolen i Innlandet:
<https://docplayer.me/52374806-God-praksis-er-ikke-smittsomt-flik-thomas-nordahl-hogskolen-i-innlandet.html>
- Nordahl, T., Nordahl, S. Ø., Sunnevåg, A., Berg, B., & Martinsen, M. (2017). *Det gode er det fremragende sin fiende*. Senter for praksisrettet utdanningsforskning.
- Regjeringen. (2018, 06 26). *Lærerløftet*. Hentet fra Regjeringen.no:
<https://www.regjeringen.no/no/tema/utdanning/innsikt/larerloftet/id2008159/>
- Regjeringen. (2004). *Kultur for læring*. Hentet fra Regjeringen.no:
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-030-2003-2004-/id404433/?ch=2>
- Roald, K. (2012). *Kvalitetsvurdering som organisasjonslæring*. Fagbokforlaget.
- Roald, K. (2013). *Kvalitetsvurdering som organisasjonslæring*. Oslo: Fagbokforlaget.
- Robinson, V. (2015). *Elevsentrert ledelse*. Oslo: Cappelen Damm as.
- Sanden, C. H. (2010, 12 7). *NRK*. Hentet fra Norge: <https://www.nrk.no/norge/--pisa-ble-et-sjokk-for-norge-1.7413860>
- Solberg, A. G. (2012). *Et kjønnsperspektiv på innovasjonsledelse*. Oslo: AIT Oslo AS.
- Statistisk sentralbyrå. (2020, Juli 1). *www.ssb.no*. Hentet September 2020 fra
 Kommunefakta/Kristiansand: <https://www.ssb.no/kommunefakta/kristiansand>
- Strand, T. (2001). *Ledelse, organisasjon og kultur*. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS.
- Tjeldvold, A. (2009, 02 14). *snl.no*. Hentet fra Store Norske Leksikon: <https://snl.no/enhetskskole>
- Utdanningsdirektoratet - UDIR. (2021, Februar 26). *Barnehagefakta*. Hentet fra
<https://www.barnehagefakta.no/sok?q=kristiansand>
- Utdanningsdirektoratet - UDIR. (2021, Februar 26). *Grunnskolen informasjonssystem - GSI*.
 Hentet fra GSI - Kristiansand kommune:
<https://gsi.udir.no/app/#!/view/units/collectionset/1/collection/88/unit/8698/>
- Utdanningsdirektoratet - UDIR. (2021, Februar 26). *Skoleporten.no*. Hentet fra
<https://skoleporten.udir.no/rapportvisning/grunnskole/laeringsmiljoe/elevundersoekelsen/kristiansand-kommune-4204?fordeling=4&sammenstilling=1&kjonn=a&orgaggr=o&periode=2020-2021>
- Utdanningsdirektoratet. (2019, desember 07). *udir.no*. Hentet fra overordnet del av læreplanen:
<https://www.udir.no/lk20/overordnet-del/prinsipper-for-laring-utvikling-og-danning/kompetanse-i-fagene/>
- Utdanningsdirektoratet. (2019, 11 20). *Udir.no*. Hentet fra Nasjonale prøver:
<https://www.udir.no/eksamen-og-prover/prover/nasjonale-prover/om-nasjonale-prover/>
- Utdanningsdirektoratet. (u.d.). *Vurderingspraksis - Vurdering for læring*. Hentet fra Udir.no:
<https://www.udir.no/laring-og-trivsel/vurdering/>
- Utdanningsdirektoratet. (u.d.). *Samarbeid mellom hjem og skole*. Hentet fra Udir.no:
<https://www.udir.no/lk20/overordnet-del/3.-prinsipper-for-skolens-praksis/3.3-samarbeid-mellom-hjem-og-skole/>
- Utdanningsnytt. (2014, April 7). *Utdanningsnytt.no*. Hentet September 2020 fra Staten truet lærerne med KS på 1980-tallet: <https://www.utdanningsnytt.no/tariff/staten-truet-laererne-med-ks-pa-1980-tallet/193100>
- Utdanningsnytt. (2014, April 7). *www.utdanningsnytt.no*. Hentet September 2020 fra
<https://www.utdanningsnytt.no/tariff/staten-truet-laererne-med-ks-pa-1980-tallet/193100>

10 VEDLEGG

10.1 Spørreskjema – matrise (arbeidsdokument)

Nr	Spørsmål	Svaralternativer	Problemstilling	Teori	Hypotese
1	Hva er din alder?	20 - 29 år, 30 - 39 år, 40 - 49 år , 50 - 59 år, 60 år eller eldre	Bakgrunnsinformasjon		
2	Kjønn	Mann, Kvinne	Bakgrunnsinformasjon		
3	Hvilket tjenesteområde jobber du under? Barnehagestyrer/Øverste faglige leder svarer for barnehage. Rektor for oppvekstsenter svarer for barneskole. Rektor for 1-10-skoler svarer for ungdomsskole.	Barneskole, Ungdomsskole, kommunal barnehage, privat barnehage	2) Finnes det systematisk variasjon blant enhetslederne i kjennskap til – og bruk av RKM?		
4	Hva er din høyeste fullførte utdanning?	Videregående skole nivå / yrkesutdanning, Universitets- og høyskoleutdanning inntil 4 år, Universitets- og høyskoleutdanning over 4 år	Bakgrunnsinformasjon		
5	Har du gjennomført studier/lederprogrammer/kurs utover din faglige basisutdanning?	Ja, opptil 30 studiepoeng. Ja, mellom 31 - 60 studiepoeng. Ja, mellom 61 - 90 studiepoeng. Ja, over 91 studiepoeng. Ja, men ikke studiepoenggivende. Nei, har ikke deltatt på dette.	Bakgrunnsinformasjon		
6	Hvor lang erfaring har du som leder i barnehage/skole?	Under 2 år, 2 - 5 år, 6 - 10 år, mer enn 10 år	Bakgrunnsinformasjon		

7	Hvor mange årsverk er du leder for i din organisasjon?	Under 10 årsverk, 10 - 19 årsverk, 20 - 29 årsverk, 30 - 39 årsverk, 40 - 49 årsverk, 50 eller flere årsverk	Bakgrunnsinformasjon		
8	Hvor mange ledere inngår i ditt lederteam, inkludert deg selv? Med ledere mener vi enhetsleder, avd.leder/insp, SFO-leder.	1 leder, 2 ledere, 3 ledere, 4 eller flere ledere	Bakgrunnsinformasjon	Bolman & Deal – Politiske rammen	
9	Hvordan er barn/elevgrunnlaget ved din enhet? (Antall barn/elever som kommer til enheten de siste 3 år)	Fallende kurve, stabil kurve, stigende kurve, varierende kurve	Bakgrunnsinformasjon	Bolman & Deal – Politiske rammen	
10	Hvordan er den økonomiske rammen for enheten?	Ikke tilstrekkelig, tilstrekkelig, mer enn tilstrekkelig	Bakgrunnsinformasjon	Bolman & Deal – Politiske rammen	
11	I hvilken grad opplever du å bli anerkjent for jobben du gjør?	1, 2, 3, 4, 5, 6		Bolman & Deal – HR-rammen	H4: Rektorer og styrere i Oppvekst bruker ikke RKM fordi det mangler insentivsystemer.
12	I hvilken grad er ros/oppmuntring fra din leder en motivasjonsdriver for deg?	1, 2, 3, 4, 5, 6		Bolman & Deal – HR-rammen	H4: Rektorer og styrere i Oppvekst bruker ikke RKM fordi det mangler insentivsystemer.
13	I hvilken grad er lønn en motivasjonsdriver for deg?	1, 2, 3, 4, 5, 6			H4: Enhetslederne i Kristiansand trenger anerkjennelse for jobben de gjør.
14	I hvilken grad opplever du at din lønn samsvarer med ansvar og arbeidsmengde?	1, 2, 3, 4, 5, 6			H4: Rektorer og styrere i Oppvekst bruker ikke RKM fordi det mangler insentivsystemer.
15	Hvor mange prosjekt utover pålagte satsingsområder har du påbegynt	0, 1, 2, 3, 4 eller flere		Bolman & Deal – Politiske rammen	

	på din enhet de siste tre år?				
16	I hvilken grad kjenner du til Rammeverk for kvalitet og mestring (RKM) i Kristiansand kommune?	1, 2, 3, 4, 5, 6	2) Finnes det systematisk variasjon blant enhetslederne i kjennskap til – og bruk av RKM?		
17	Har du presentert RKM og dets innhold for dine ansatte i felles personalmøte?	Ja, Nei	1) Kjenner enhetslederne i Kristiansand til Rammeverk for kvalitet og mestring, og i hvilken grad brukes det i barnehagene/skolenes utviklingsarbeid?		H1: RKM blir ikke brukt av enhetslederne i Oppvekst fordi strategien er uklar og mangler retning.
17-1a	Hvis ja; Opplevde du det som hensiktsmessig?	Ja, Nei	1) Kjenner enhetslederne i Kristiansand til Rammeverk for kvalitet og mestring, og i hvilken grad brukes det i barnehagene/skolenes utviklingsarbeid?		H1: RKM blir ikke brukt av enhetslederne i Oppvekst fordi strategien er uklar og mangler retning.
17-1b	Hvis ja; Hvorfor var det hensiktsmessig?	* De ansatte vet mer om hvordan administrasjonen i byen tenker * De ansatte vet at jeg som leder har forventninger fra leddet over meg * Dette er et verktøy som de ansatte også kan bruke i sitt arbeid * Annet	1) Kjenner enhetslederne i Kristiansand til Rammeverk for kvalitet og mestring, og i hvilken grad brukes det i barnehagene/skolenes utviklingsarbeid?		H1: RKM blir ikke brukt av enhetslederne i Oppvekst fordi strategien er uklar og mangler retning.

17-2	Hvis nei; Hvorfor har du ikke presentert RKM for dine ansatte? (Her kan du krysse av flere alternativer)	<ul style="list-style-type: none"> * Jeg har ikke hatt tid * Jeg har ikke fått beskjed om å gjøre det * Jeg har ikke eierforhold til verktøyet * Jeg ser ikke nytten i verktøyet * Jeg har ikke forstått hvordan det skal brukes * Dette er et verktøy som skal brukes på ledernivået og de ansatte trenger ikke kjenne til det * Annet 	1) Kjenner enhetslederne i Kristiansand til Rammeverk for kvalitet og mestring, og i hvilken grad brukes det i barnehagene/skolenes utviklingsarbeid?		H1: RKM blir ikke brukt av enhetslederne i Oppvekst fordi strategien er uklar og mangler retning.
18	I hvilken grad kjenner du til målene i RKM?	1, 2, 3, 4, 5, 6	2) Finnes det systematisk variasjon blant enhetslederne i kjennskap til – og bruk av RKM?		H1: RKM blir ikke brukt av enhetslederne i Oppvekst fordi strategien er uklar og mangler retning.
19	I hvilken grad opplever du at RKM er en helhjertet satsing innad i hele Oppvekst?	1, 2, 3, 4, 5, 6	2) Finnes det systematisk variasjon blant enhetslederne i kjennskap til – og bruk av RKM?	Den fjerde vei, Blindspor 3 - Stemningsrusens vei	H1: RKM blir ikke brukt av enhetslederne i Oppvekst fordi strategien er uklar og mangler retning.
20	I hvilken grad har du vært delaktig i utviklingen av RKM?	1, 2, 3, 4, 5, 6	1) Kjenner enhetslederne i Kristiansand til Rammeverk for kvalitet og mestring, og i hvilken grad brukes det i barnehagene/skolenes utviklingsarbeid?	Den fjerde vei, Blindspor 1 – Ovenfra og ned	
21	I hvilken grad opplever du at engasjementet fra Oppvekst rundt implementeringen av RKM er tilstede?	1, 2, 3, 4, 5, 6	2) Finnes det systematisk variasjon blant enhetslederne i kjennskap til – og bruk av RKM?	Den fjerde vei, Blindspor 3 - Stemningsrusens vei	

22	I hvilken grad opplever du at RKM blir løftet fram som et verktøy du kan bruke innen barnehage- og skoleutvikling?	1, 2, 3, 4, 5, 6	1) Kjenner enhetslederne i Kristiansand til Rammeverk for kvalitet og mestring, og i hvilken grad brukes det i barnehagene/skolenes utviklingsarbeid?	Bolman & Deal – Symbolske rammen	
23	I hvilken grad opplever du at RKM blir snakket om i møter og samtaler i regi av Oppvekst?	1, 2, 3, 4, 5, 6	2) Finnes det systematisk variasjon blant enhetslederne i kjennskap til – og bruk av RKM?	Den fjerde vei, Blindspor 3 - Stemningsrusens vei	
24	I hvilken grad har du vært med på å bestemme om RKM skal brukes på enhetene i barnehage/skole?	1, 2, 3, 4, 5, 6	2) Finnes det systematisk variasjon blant enhetslederne i kjennskap til – og bruk av RKM?	Den fjerde vei, Blindspor 1 – Ovenfra og ned	
25	I hvilken grad har din enhet nok kompetanse til å innfri målene i RKM?	1, 2, 3, 4, 5, 6	2) Finnes det systematisk variasjon blant enhetslederne i kjennskap til – og bruk av RKM?		H5: Det er ikke tilstrekkelig kompetanse i tjenesteområdene lokalt og sentralt til å innfri målene i RKM.
26	I hvilken grad opplever du at Oppvekst tilbyr kompetanse din enhet mangler for at målene i RKM innfris?	1, 2, 3, 4, 5, 6	2) Finnes det systematisk variasjon blant enhetslederne i kjennskap til – og bruk av RKM?		H5: Det er ikke tilstrekkelig kompetanse i tjenesteområdene lokalt og sentralt til å innfri målene i RKM.
27	I hvilken grad har du som leder brukt RKM i ditt utviklingsarbeid?	1, 2, 3, 4, 5, 6	1) Kjenner enhetslederne i Kristiansand til Rammeverk for kvalitet og mestring, og i hvilken grad brukes det i barnehagene/skolenes utviklingsarbeid?		H1: RKM blir ikke brukt av enhetslederne i Oppvekst fordi strategien er uklar og mangler retning.
28	I hvilken grad finner du RKM som et hensiktsmessig verktøy i ditt utviklingsarbeid?	1, 2, 3, 4, 5, 6	1) Kjenner enhetslederne i Kristiansand til Rammeverk for kvalitet og mestring, og i hvilken grad brukes det i		H1: RKM blir ikke brukt av enhetslederne i Oppvekst fordi strategien er uklar og mangler retning.

			barnehagene/skolenes utviklingsarbeid?		
29	I hvilken grad opplever du at RKM er del av kommunens kontrollsystem?	1, 2, 3, 4, 5, 6	1) Kjenner enhetslederne i Kristiansand til Rammeverk for kvalitet og mestring, og i hvilken grad brukes det i barnehagene/skolenes utviklingsarbeid?	Den fjerde vei, Blindspor 2 - Teknokrati, måling	H1: RKM blir ikke brukt av enhetslederne i Oppvekst fordi strategien er uklar og mangler retning.
30	I hvilken grad har du tro på at RKM kan føre til at flere elever opplever å være inkludert i fellesskapet?	1, 2, 3, 4, 5, 6	2) Finnes det systematisk variasjon blant enhetslederne i kjennskap til – og bruk av RKM?	Bolman & Deal – Symbolske rammen	
31	Alt i alt, hvor fornøyd er du med RKM? (struktur, implementering, bruk og innhold)	1, 2, 3, 4, 5, 6	1) Kjenner enhetslederne i Kristiansand til Rammeverk for kvalitet og mestring, og i hvilken grad brukes det i barnehagene/skolenes utviklingsarbeid?		
32	I hvilken grad opplever du at Nye Kristiansand fokuserer på kartlegging og resultater i utviklingsarbeidet?	1, 2, 3, 4, 5, 6		Den fjerde vei, Blindspor 2 - Teknokrati, måling	
33	I hvilken grad bruker du statistikk og resultater i ditt utviklingsarbeid på din enhet?	1, 2, 3, 4, 5, 6		Den fjerde vei, Blindspor 2 - Teknokrati, måling	
34	I hvilken grad opplever du at utviklingsarbeidet fra Oppvekst er del av et systemisk arbeid?	1, 2, 3, 4, 5, 6	1) Kjenner enhetslederne i Kristiansand til Rammeverk for kvalitet og mestring, og i hvilken grad brukes det i	Koherens - Systemisk arbeid	

			barnehagene/skolenes utviklingsarbeid?		
35	I hvilken grad er utviklingsarbeidet på din enhet en del av et systemisk arbeid?	1, 2, 3, 4, 5, 6	1) Kjenner enhetslederne i Kristiansand til Rammeverk for kvalitet og mestring, og i hvilken grad brukes det i barnehagene/skolenes utviklingsarbeid?	Koherens - Systemisk arbeid	
36	I hvilken grad arbeides det med planer/standarder/rutiner i utviklingsarbeidet på din enhet?	1, 2, 3, 4, 5, 6	1) Kjenner enhetslederne i Kristiansand til Rammeverk for kvalitet og mestring, og i hvilken grad brukes det i barnehagene/skolenes utviklingsarbeid?	Koherens - Systemisk arbeid	
37	I hvor stor grad er møter du deltar i organisert som nettverk (aktører fra flere enheter/tjenester)?	1, 2, 3, 4, 5, 6	2) Finnes det systematisk variasjon blant enhetslederne i kjennskap til – og bruk av RKM?	Koherens - Samarbeid	H3: Deltakelse i nettverkene i regi av Oppvekst fremmer bruk av RKM.
				Bolman & Deal – Strukturelle rammen	
38	I hvilken grad opplever du nettverksorganisering (aktører fra flere enheter/tjenester) som hensiktsmessig i utviklingsarbeid?	1, 2, 3, 4, 5, 6	2) Finnes det systematisk variasjon blant enhetslederne i kjennskap til – og bruk av RKM?	Koherens - Samarbeid	H3: Deltakelse i nettverkene i regi av Oppvekst fremmer bruk av RKM.
				Bolman & Deal – Strukturelle rammen	
39	I hvilken grad blir lærende møter brukt som metodikk på ledersamlinger?	1, 2, 3, 4, 5, 6	2) Finnes det systematisk variasjon blant enhetslederne i kjennskap til – og bruk av RKM?	Koherens – Kapasitetsbygging	

40	I hvilken grad blir lærende møter brukt som metodikk i fellessamlinger/personalmøter på din enhet?	1, 2, 3, 4, 5, 6	2) Finnes det systematisk variasjon blant enhetslederne i kjennskap til – og bruk av RKM?	Koherens – Kapasitetsbygging	
41	I hvilken grad blir lærende møter brukt som metodikk på avdelingsmøter, stabsmøter, plankomite, ressursteam og lignende?	1, 2, 3, 4, 5, 6	2) Finnes det systematisk variasjon blant enhetslederne i kjennskap til – og bruk av RKM?	Koherens – Kapasitetsbygging	
42	I hvilken grad opplever du at du oppfyller forventningene fra Oppvekst i bruken av lærende møter?	1, 2, 3, 4, 5, 6	2) Finnes det systematisk variasjon blant enhetslederne i kjennskap til – og bruk av RKM?	Koherens – Kapasitetsbygging	
43	I hvilken grad opplever du at lærende møter gir effekt i utviklingsarbeidet?	1, 2, 3, 4, 5, 6	2) Finnes det systematisk variasjon blant enhetslederne i kjennskap til – og bruk av RKM?	Koherens – Kapasitetsbygging	
44	I hvilken grad opplever du, for ditt arbeid på din enhet, at denne organiseringen i Oppvekst er hensiktsmessig?	1, 2, 3, 4, 5, 6		Bolman & Deal – Strukturelle rammen	H2: Det er systematiske variasjoner mellom enheter med ulike strukturelle bakgrunnstrekk
45	Har du forslag til en annen organisering?	Fritekst		Bolman & Deal – Strukturelle rammen	H2: Det er systematiske variasjoner mellom enheter med ulike strukturelle bakgrunnstrekk
46	I hvilken grad opplever du å ha en meningsfull jobb?	1, 2, 3, 4, 5, 6		Bolman & Deal – HR-rammen	
47	I hvilken grad opplever du å ha støttespillere rundt deg i Oppvekst slik at du kan gjøre en best mulig jobb?	1, 2, 3, 4, 5, 6		Bolman & Deal – HR-rammen	H2: Det er systematiske variasjoner mellom enheter med ulike

					strukturelle bakgrunnstrekk
48	I hvilken grad opplever du å ha støttespillere rundt deg på din enhet slik at du kan gjøre en best mulig jobb?	1, 2, 3, 4, 5, 6		Bolman & Deal – HR-rammen	
49	I hvilken grad opplever du at politikernes innfall/prioritering er støtter opp om det du anser som barnehagen/skolens kjernemandat?	1, 2, 3, 4, 5, 6		Bolman & Deal – Politiske rammen	

10.2 Fritekstsvar, spørsmål 44

Kommunale barnehager: (9/28=32%)

- Barnehagene kan med fordel organiseres med like ledernivåer, og ikke slik det er i dag med noen styrere, mange enhetsledere og enkelte fagledere i oppvekstsenter. Barnehagene som har styrere eller fagledere i oppvekstsenter får mindre anledning til å utvikle seg i lik skala som enhetsledere og har mindre myndighet selv om enheten de leder er større enn mange av enhetene som enhetsledere leder. I tillegg er det store forskjeller i lønn selv om enheten som ledes er større og dermed større arbeidsmengde. Dette oppleves demotiverende!!!

- Det er for tidlig å si noe om hvor hensiktsmessig denne organiseringen er.

- Fag- og støttetjeneste og PPT, burde vært under barnehage og skole

- Integreringsarbeidet er for fragmentert og burde vært samlet for hele familien på ett sted

- Jeg mener mellomlederne har for mange enhetsledere under seg. Tenker det ville vært hensiktsmessig å ha to mellomledere som kan fordele enhetslederne mellom seg. På denne måten mer tid til å følge opp hver enkelt og sikre kvalitet i enhetene. Veldig ulik praksis pr. i dag og det synes jeg er rart når rammeverket er så tydelig.

- PPT, Fag og støtte burde vært lagt under barnehage/skole/sfo.
- Skulle ønske at barne- og familietjenestene var mer lokalisert ute i enhetene, tenker da på støttepedagoger og "sin" PPT-person
- Vanskelig å si i og med corona-situasjon. Tror vi må gi det mer tid. Det er likevel sikkert at med de komplekse utfordringer i skole og barnehager så må samarbeidet på tvers av oppvekst og læring foregå slik at tilgang til aktuell veiledning og støtte til det direkte arbeid med barn og unge er lett tilgjengelig. Fokus må være hvordan frigjøre mest mulig ressurser der de trengs. Arbeidspresset til ansatte i barnehager og skoler er stort. RKM er uten verdi og kun ord om vi ikke klarer å jobbe på en måte som gir ønsket kvalitativ effekt.
- Vi har prøvd med en stor oppvekstsektor, det ble for stort. Vet ikke hvor godt f.eks. barnehage og skole klarer å se sammenhengen og ha et forpliktende samarbeid til barnas beste.

Private barnehager: (1/28=4%)

- Ønske om direkte link mellom private og kommunale bhg og bort til barne- og familietjenester

Barneskoler: (6/23=26%)

- Bedre før vi fikk kommunalsjefer. Bedre når rektorer og inspektører ble sett på som et team. Veldig negativ utvikling.
- For stor avstand fra Kommunalsjef til rektor. Et ledd til inn i bydelen. Bydelsrektor med delegert myndighet. Det svikter også i oppfølgingstjenesten, utviklingsavd. Som gjennomfører med ingen myndighet.
- Mobilt team bør tilhøre skole
- Nei
- Opplever lite respons fra øverste leder
- Samle skolerettede tjenester, som f.eks. PPT inn med skole

Ungdomsskoler: (5/16=31%)

- Den fører til lite kontakt med kommunalsjef og ledere på andre enheter, men i en stor kommune

er vel det vanskelig å oppnå.

- Ingen kommentar

- Litt uklart hvordan mobilt team skal jobbe og forventningene man kan ha til ressursteamet i oppvekst.

- Nei

- PPT under skole og SFO

Totalt 21/95 har kommentert: 22%