

Å bygge bedre bruer mellom øyene vi sitter på ...

**Rapport fra evaluering av «System for styrka læring» - regionalt
barnehage- og skuleutviklingsprogram i Sogn**

Trond Buland og Mette Meidell

NTNU Institutt for lærerutdanning

Fagenhet for yrkesfag, skoleutvikling og skoleledelse

Trondheim, 4. april 2018

Forord:

Med dette foreligger rapporten fra midtveisevalueringen av System for styrka læring i Sogn. Evalueringen er utført av forskere ved NTNU Institutt for lærerutdanning, på oppdrag fra Sogn regionråd høsten 2017 og vinteren 2018.

Vi vil med dette få takke alle som velvillig stilte opp til intervjuer med oss, og dessuten programledelsen for System for styrka læring som la til rette for gjennomføring av intervjuer, fremskaffet fyldig dokumentasjon rundt programmet, stilte opp til intervjuer og ga gode kommentarer på utkast til rapport.

Vi håper at rapporten kan være til nytte i fortsettelsen av det gode og viktige arbeid dere gjør i Sogn.

Trondheim 4. april 2018

Innhold

Sammendrag	5
1. Innledning.....	9
1.1. «System for styrka læring».....	9
1.2. Sats på skulen –Snu Sogn	10
2. Problemstillinger	12
2.1. Kvalitet – «Jeg kan ikke definere det, men jeg kjenner det når jeg ser det»	12
2.2. Programmets målsettinger.....	13
3. Bakgrunn – Kommunalt samarbeid om utvikling av oppvekstsektoren	17
3.1. Små kommuner – lav kompetanse - svake resultater?	17
3.2. Desentralisering og statlig styring av oppvekstsektoren – nye utfordringer gir nye løsninger?.....	17
3.3. It takes a village to raise a child– samarbeid styrker kompetanse og utvikling	19
3.4. Samarbeid på tvers- en utfordring	20
4. Metode og gjennomføring	24
4.1. Et dialogbasert design	24
4.2. Prosessevaluering og resultatevaluering	25
4.3. Kvalitativ metode	26
4.3.1. Dokumentstudier	27
4.3.2. Intervjuer.....	27
5. Resultater så langt - Hvor er vi på vei?.....	28
5.1. Systemisk læring/lærende organisasjoner	28
5.2. Vurdering for læring	31
5.3. Motivasjon og mestring.....	32
5.4. Psykisk helse	33

5.5.	Entreprenørskap.....	33
5.6.	Tidlig innsats.....	35
5.7.	Tverrsektorielt samarbeid.....	36
5.8.	Politisk forankring og aktivt skoleeierskap - fortsatt nødvendig.....	38
5.9.	Suksessfaktorer	40
5.10.	Utfordringer.....	42
6.	Konklusjon – Å bygge bedre bruer mellom alle øyene vi sitter på	44
6.1.	Hvor er vi nå?	44
6.2.	Lagspill er krevende – særlig når man spiller på forskjellige lag	46
6.3.	Samskapt læring mer enn implementering.....	46
6.4.	Ledelse ved overbevisning?.....	48
6.5.	Skolen i samfunnet, samfunnet i skolen	49
7.	“All real living is meeting” – Anbefalinger.....	53
	Vedlegg 1: Informasjon om intervjuer	55
	Vedlegg 2: Intervjuguide	56

Sammendrag

Denne rapporten presenterer resultatene fra en midtveisevaluering av System for styrka læring, som er et av de sentrale samarbeidsområdene til Sogn regionråd. Rådet er sammensatt av kommunene Aurland, Balestrand, Høyanger, Leikanger, Lærdal, Luster, Sogndal, Vik og Årdal. Kommunene har gjennom System for styrka læring forpliktet seg til et ni års samarbeid om barnehage - og skole utvikling. Programmet startet i 2013, skal løpe til 2021, og altså nå halvveis. Utviklingsprogrammet har et hovedmål, som oppdragsgiver har formulert slik:

Auka læringsutbytte for alle, gjennom styrka tilpassa opplæring og redusert bruk av spesialundervisning.

Programmet har seks definerte strategiområde; systemisk læring/lærende organisasjoner, vurdering for læring, motivasjon og mestring, psykisk helse, entreprenørskap og tidlig innsats. Programmet favner altså bredt, og søker å fange opp en rekke nasjonalt definerte hovedområder for utvikling på området skole og oppvekst i regionen.

System for styrka læring er en fortsettelse av programmet Sats på Skulen – Snu Sogn, og har tatt vare på mange av de sterke sidene ved denne tidligere satsingen.

Evalueringen ble gjennomført i perioden oktober 2017 til februar 2018, og er basert på gjennomgang av omfattende dokumentasjon knyttet til programmet, samt informantintervjuer. Til sammen 28 informanter ble intervjuet, med representanter for medlemmer i arbeidsgrupper, ordførere, rektorer, barhagestyrere, rådmenn, barnehage- og skoleadministrasjon, leder for PPT og programstyret. Omfattende samtaler med programledelsen supplerte disse formelle intervjuene. På grunnlag av disse kildene har vi søkt å tegne et bilde av arbeidet, med vekt på å få fram om arbeidet er på vei mot å nå de overordnede målene.

De sentrale funnene i denne midtveisevalueringen viser at System for styrka læring er på vei mot å nå programmets hovedmålsetting, med øke læringsutbytte for alle, gjennom styrket tilpasset opplæring og redusert bruk av spesialundervisning. Vår midtveisevaluering antyder imidlertid noen forskjeller i graden av måloppnåelse så langt. Programmet er på god vei til å nå målsettingen om å utvikle lærende organisasjoner gjennom systemisk læring. Her har de forskjellige nettverkene bidratt positivt og læringen som skjer i nettverkene har stor betydning for å utvikle lærende organisasjoner og å utvikle regionen som en lærende region.

Vi ser klart at programmet har tatt opp i seg elementer av «samskapt læring», der ulike aktører sammen utvikler innholdet i programmet. I stedet for å implementere et ferdig utviklet program, har man søkt å utvikle det i aktiv samhandling mellom de ulike involverte. På denne måten oppnår man at programmet forankres bedre hos de involverte, og svarer på det spekter av opplevde utfordringer man står overfor. Dette er etter vår mening et sentralt grep i slikt arbeid, og System for styrka læring må også i fortsettelsen arbeidet for å styrke de

felles forhandlingsrom som er nødvendig for å skape et robust utviklingsprogram, som realiserer visjonen om lærende organisasjoner og styrket arbeid med barn og unges oppvekst.

Nettverk er sentralt i arbeidet. Innholdet i nettverkene oppleves som noe varierende i relevans for lærerne, og dette påvirker engasjementet fra deltagerne og hvor viktig de opplever at nettverkene er. Om ikke deltagerne ser relevansen i innholdet i forhold til sin egen praksis, mister de lett engasjementet. Nettverkene mister da noe av sin betydning, og står i fare for å bli valgt bort til fordel for andre viktige oppgaver i skolen. Det er derfor nødvendig med en kontinuerlig arbeid med fornyelse og forsterking av dette, med bred deltakelse. Nettverk er ikke skapt en gang for alle, de er dynamiske og krever kontinuerlig fornyelse. Programmets bruk av nettverk er en styrke, utfordringen vil være å gi nettverkene fornyet innhold og relevans for deltagerne.

Tidlig innsats, motivasjon og mestring er områder informantene snakker mye om og så langt fungerer nettverkene godt i arbeidet med dette. Her har barnehagens deltagelse vært av stor betydning. Det sammen har også PPT sitt engasjement vært. Flere har vært inne på at alle deltakerne kan lære av barnehagen.

Barnehagens deltagelse har tilført programmet ny energi og informanter fra flere nivå vektlegger betydningen av dette både for programmet og for barnehagens status i regionen. Programmet har gjort barnehagene til en synligere aktør i samfunnet og dette har gitt barnehagene en sterkere status, gjennom programmet har de blitt mer faglig likestilt med skolene. Barnehagene melder også om nedgang i sykefraværet etter at de ble med i programmet

Entreprenørskap er ikke så synlig i dette prosjektet som i forløperen Sats på skulen – snu Sogn. Det overordna målet med satsingen på entreprenørskap er å styrke barna og elevenes ferdigheter slik at de blir motiverte til å se muligheter i sin kommune og region. Entreprenørskap kan også bidra til å forebygge frafall i videregående skole og kan være en positiv bidragsyter i forhold til ungdom og psykisk helse. Dette er noe programmet fremover må styrke ytterligere.

Oppvekst er et område som omfatter mer enn skole og barnehage. Dette er det etter vår mening en viss grad bevissthet om i programmet. Samtidig ser det ut som om arbeidet kan styrkes ytterligere ved å trekke flere aktører som er relevante for feltet tettere inn mot programmet. «It takes a village to raise a child», heter det, et bredt spekter av aktører i regionen inngår i dette arbeidet, og det kan speiles enda klarere i programmet.

Da vi foretok vår datainnsamling, opplevde mange av våre informanter at arbeidet med psykisk helse ikke var kommet ordentlig i gang. Det samme gjelder arbeidet med overgangene mellom barnehage - skole, og grunnskole – videregående. Vurdering for læring har så langt vært svært lite synlig i programmet og ble ikke løftet fram av informantene i særlig grad. Dette betyr ikke at man ikke har arbeidet med Vurdering for læring i regionen,

men kanskje at dette ikke så sterkt har blitt opplevd som en del av programmet, men derimot som en parallell satsing initiert fra sentralt hold.

I følge noen av våre informanter har ikke nettverkene fungert optimalt i alle skoler, og dette har påvirket engasjementet. Informanter fra skolen opplever at nettverkene kommer på toppen av egne utviklingsprosjekter og daglig arbeid. Det har vært utfordrende å velge bort egne satsningsområder og nettverkene oppleves i noen grad som en tilleggsbelastning. Det har også noen ganger vært utfordrende å skaffe erstatte til nettverkene når noen slutter.

Fagnettverkene oppleves som nyttige når innholdet møter behovene til deltagerne, gode nettverk gir utviklingsperspektiv som igjen gir faglig løft. Gode nettverk er nettverk som tar tak i aktuelle utfordringene skoler og barnehager står oppe i, og er godt planlagte og strukturerte. Noen lærere er åpenbart kritiske til innhold i samlinger, og til dagene de er lagt på og etterlyser sterkere involvering fra rektor når det gjelder å etterspørre og stille krav til innhold på nettverkene.

Området psykisk helse demonstrerer klart det vi ser som et behov for tverrsektoriell satsing, der PPT, BUP og andre aktører må inn i programmet i enda sterkere grad enn i dag. Særlig arbeidet med å inkludere PPT er godt i gang og ser ut til å gi opplevde og viktige effekter.

Våre informanter framhever at man i dag, takket være programmet, tenker mer likt i regionene og på tvers av fag og profesjoner. Man har utviklet mer felles systemer, helt opp til politisk nivå. Viktig er det at man kobler både fagekspertise og politisk skoleeierskap tett på dette arbeidet.

Programmet er godt forankret i kommunenes administrasjon, men på politisk nivå virker dette å være noe forskjellig fra kommune til kommune. Programmer og nettverksarbeid av denne typen må stadig vedlikeholdes og revitaliseres. Noen aktører kan se ut til å mangle, eller i alle fall at det er behov for å knytte dem til nettverket i større grad. Dette gjelder f.eks. folkevalgte skoleeiere, en revitalisering av dette elementet i programmet, kan være nødvendig. Hvis de folkevalgte spiller en aktiv rolle, styrker det programmet.

Engasjementet varierer også noe fra kommune til kommune og en fortsatt sterk forankring i kommunenes toppledelse vil være nødvendig for å nå målsettingen i et langvarig program som dette er. System for styrket læring er et viktig og nødvendig program, men krever hele tiden vedlikehold og forsterking på alle nivåer. Programledelsen ser ut til å ha god hånd om det overordnede, men forankringen lokalet, på politisk, administrativt og operativt nivå, må hele tiden opprettholdes og forsterkes. Et slik program vil bare i begrenset grad «gå av seg selv», det må hele tiden utvikles. Skoleutvikling er heller aldri et prosjekt som «går over», det handler om kontinuerlig arbeid. Det samme gjelder for et program som System for styrka læring.

Oppsummert viser evalueringen at deltagerne opplever god nytte av nettverksarbeidet og at det har ført til endringer i arbeidsformer og mer samhandling på tvers av kommuner og

sektorer for å forebygge og tilrettelegger for utsatte barn og unge. System for styrka læring er en viktig kraft i den framtidige utviklingen av regionen.

1. Innledning

Med dette foreligger rapporten fra midtveisevalueringen av System for styrka læring, gjennomført på oppdrag fra Sogn regionråd. Prosjektet er gjennomført av Mette Meidell og Trond Buland, begge fra NTNU Institutt for lærerutdanning. Buland har vært prosjektleder.

Dette har vært et relativt begrenset prosjekt økonomisk, og System for styrka læring er et omfattende og sammensatt program. Det har derfor ikke vært mulig for oss å gå i dybden på alle programmets områder. Vi håper likevel at vi har klart å gi et bilde av en del sentrale, overordnede utviklingstrekk ved programmet, og dermed lagt grunnlag for en senere sluttevaluering, der programmets effekter og resultater kan belyse i full bredde og dybde.

Noen ord om rapporten:

Innledningsvis presenterer vi System for styrka læring og forløperen Sats på skulen – snu Sogn. Disse to henger nøye sammen, og det har vært fruktbart å se sammenhengen mellom de to i evalueringen.

Deretter presenterer vi relativt kort noe av bakgrunnen, det som aktualiserer og nødvendiggjør slike tverrkommunale og tverrsektorielle satsinger, og hvilke samfunnsmessige utfordringer disse skal møte. Vi ser også kort på noen utfordringer ved slikt arbeid.

Metoden gjennomgås kort i kapittel 4, før vi går over på presentasjon av vår empiri, med særlig vekt på intervjudataene. Likevel vil vi presisere at dokumentstudier også har vært viktig som grunnlag for våre vurderinger. I rapporten legger vi vekt på å la informantenes stemmer komme tydelig fram. Dette gjør vi altså gjennom et relativt omfattende kapittel 5, der vår empiri presenteres. Dette er strukturert med utgangspunkt i satsingens delområder.

Kapittel 6 presenterer våre hovedinntrykk eller hovedfunn fra studien, mens kapittel 7 peker på noen ting vi tror det blir viktig å fokusere på i fortsettelse av arbeidet.

Vi vil her takke alle våre informanter og andre som har bistått oss i arbeidet. Uten dere hadde ikke studien latt seg gjennomføre

1.1. «System for styrka læring»

Kommunene i Sogn regionråd vedtok i 2012 å videreføre prosjektet Sats på skulen – snu Sogn¹ og etablerte derfor et program for barnehage- og skoleutvikling; «System for styrka

¹ Buland, T., B. Bungum, T. Dahl og I.H. Mathiesen (2013): «*Sammen så veie vi flere tonn...*» *Evaluering av Sats på skulen – snu Sogn*, Trondheim: Akademika forlag

læring» . Overordna programplan for 2013-2021 er politisk vedtatt i alle medlemskommunene og inneholder mål, strategier og organisering av programmet.

«System for styrka læring» er et av de sentrale samarbeidsområdene til Sogn regionråd. Regionrådet er sammensatt av kommunene Aurland, Balestrand, Høyanger, Leikanger, Lærdal, Luster, Sogndal, Vik og Årdal, som alle inngår i programmet. Kommunene har gjennom «System for styrka læring» forpliktet seg til et ni års samarbeid om barnehage - og skoleutvikling. Programmet startet i 2013, skal løpe til 2021, og er altså nå halvveis i den planlagte programperioden.

Utviklingsprogrammet har et hovedmål, som regionrådet har formulert slik:

Auka læringsutbytte for alle, gjennom styrka tilpassa opplæring og redusert bruk av spesialundervisning.

Programmet har seks definerte strategiområder:

- Systemisk læring/lærende organisasjoner
- Vurdering for læring
- Motivasjon og mestring
- Psykisk helse
- Entreprenørskap
- Tidlig innsats

System for styrka læring favner altså bredt, og søker å fange opp en rekke nasjonalt definerte hovedområder, satsninger og føringer for skole- og barnehageutvikling. Også andre aktører knyttet til oppvekst, har en rolle å spille. Så langt har inkludering av PPT i regionene vært sentralt. Tett samarbeid med de lokale høgskolesystemet har også vært viktig. Denne helhetstenkingen er helt i samsvar med en rekke andre pågående satsinger på skoleeierskap, oppvekst og skoleutvikling, som f.eks. Mission Possible på Sunnmøre, 0-24-satsingen, KS' Absolutt-program, Sammen skaper vi fremtiden (Nettverk Nordmøre), Laget rundt eleven osv. Med utgangspunkt i strategiområdene ser vi at System for styrk læring også legger opp til å skape et slik lag av ulike kompetanser sentrert rundt oppvekstsektoren (barnehagen, skolen og eleven).

1.2. Sats på skulen –Snu Sogn

Programmet System for styrka læring er en direkte forlengelse av programmet Sats på skulen – Snu Sogn, som gikk fra 2006 til 2012. Evalueringen av dette prosjektet,² konkluderte med

² Buland, T, B. Bungum, T. Dahl og I. H. Mathiesen (2013): «Sammen så veie vi flere tonn...» Evaluering av

at det i betydelig grad bidro til at kommunene og skolene i regionen var tidlig ute med å implementere nasjonale satsinger og føringer. Prosjektet fungerte som et redskap for å støtte kommuner og skoler i utfordringer som f.eks. faget Utdanningsvalg, Entreprenørskap i skolen og Kunnskapsløftet. Underveis ble prosjektet også utvidet til å omfatte barnehage sektoren, og dermed se oppvekst i breiere perspektiv. Særlig inkluderingen av barnehagen, som skjedde et stykke ute i Sats på Skulen – Snu Sogn sin levetid, ble omtalt som et svært positivt grep, som styrket arbeidet i betydelig grad.

Samtidig pekte evalueringen på at prosjektet rundt denne kjernen av implementeringsarbeid også påvirket de bredere strukturene og kulturene, i både skoler, kommuner og i regionen, slik det er nødvendig for å skape endring og utvikling i skolen og samfunnet. Skole- og samfunnsutvikling ble sett som to sider av samme sak.

Slik sett var dette prosjektet en klar start på veien bort fra en skole preget av «den privatpraktiserende lærer», og mot en lærende skole og en region med større grad av delingskultur, der det er naturlig å arbeide sammen på tvers av enkeltskoler, etats- og kommunegrenser. Dette er en forutsetning for effektiv skoleutvikling. Lærere som utvikler seg i *felleskap*, i skoler som legger til rette for organisasjonslæring, er en nøkkel for skoleutvikling. Sats på skulen – snu Sogn bidro ifølge evalueringen dermed til å etablere, videreutvikle og vedlikeholde arenaer for samarbeid på tvers av institusjonelle grenser. Prosjektet søkte å skape rom på mange nivåer for nødvendig utvikling i sosialt fellesskap. Dette var kanskje det viktigste resultatet av satsingen. «Sats på skulen – snu Sogn» skapte og videreutviklet bedre strukturer for skolesamarbeid og skoleutvikling, på tvers av kommuner og institusjoner. Nye arbeidsformer ble spredt til flere, på en måte og i et omfang som neppe ville vært mulig uten prosjektet som en overordnet utviklingsagent. Blant annet styrket man koblinger mellom skole og kompetansemiljøer. Små skoler i små kommuner, med små fagmiljøer, fikk gjennom prosjektets satsing på nettverk et sterkere kompetansegrunnlag for sitt arbeid. Dette styrket utviklingen i mange av skolene i regionen.

Evalueringen anbefalte at deltakerne måtte ta initiativ til å bevare det som var bygd opp, og skape ny utvikling i forlengelsen av det. Hovedutfordringen ble sagt å være å bevare og utvide det felles initiativet kommunene i regionen har tatt. Man må altså arbeide videre med å koble aktører og bygge nettverk. Slike aktørnettverk er ikke etablert én gang for alle, men krever kontinuerlig vedlikehold og fornying.

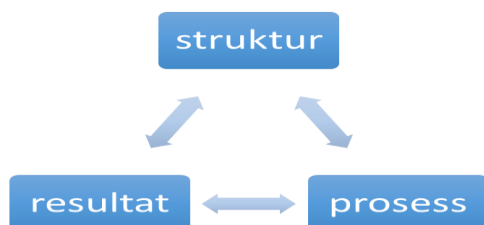
System for styrka læring er et klart svar på dette. Samtidig ser vi noen forskjeller i fokus, som vi vil komme tilbake til.

2. Problemstillinger

I oppdragsgivers rammer for prosjektet, het det at evalueringa skulle **kartlegge, analysere og vurdere om kommunene i Sogn regionråd har oppnådd eller er på vei til å oppnå målene i programmet System for styrka læring**. Oppdragsgiver ønsket også at evalueringen skulle peke framover og gi innspill til videreutvikling og læring gjennom et prosessuelt fokus.

2.1. Kvalitet – «Jeg kan ikke definere det, men jeg kjenner det når jeg ser det»

Kvalitet er et komplisert og på mange måter flyktig fenomen, som i tråd med Robert Pirsig, kanskje kan sammenfattes som «jeg kan ikke definere det, men jeg kjenner det når jeg ser det».³ Hva som er god kvalitet avhenger av en rekke faktorer, hvem som ser det fra hvilket standpunkt. I stor grad vil det altså være et subjektivt vurdert fenomen. I forhold til det tredelte kvalitetsbegrepet (se figur 1), som lå til grunn for kvalitetsutvalgets arbeid,⁴ har vi derfor valgt å legge størst vekt på å få et bilde av opplevd prosess- og strukturkvalitet. Samtidig er det klart at dette handler om en «kvalitetstreenighet», der de tre elementene er ett hele, og der delene påvirker og går over i hverandre.



Figur 1: Det tredelte kvalitetsbegrepet

Resultatkvalitet har selvsagt også vært en del av det vi har etterspurt, men samtidig handler dette om en midtveisevaluering, så det er klart at man i hovedsak må forvente å se spor etter om man er på vei mot målene med satsingen.

Det tredelte kvalitetsbegrepet kan på mange måter beskrives som et forsøk på å fryse det foranderlige i en hyperkompleks verden, gjennom å differensiere kvalitetsbegrepet i *prosess* – hvordan gjør man det, *struktur* – hva er rammene: organisering, lovverk og *resultat* – hva

³ Pirsig, R.(1986): *Zen and the art of motor cycle-maintenance*, London: Corgi books

⁴ NOU 2002:10: *Førsteklasses fra første klasse*, delinnstilling 14. juni 2002, NOU 2003:16 – *I første rekke*, hovedinnstilling 5. juni 2003

kommer ut av det. Vurdering av prosess og strukturkvalitet avhenger av hvordan resultat-kvalitet defineres. Er hensikten/målet besparelser, gir det andre forståelser av god struktur og prosess, enn hvis hensikten/målet er f.eks. utvikling av læringsmiljø. En kompleks målstruktur, gjør dette enda mer utfordrende. Det er også viktig å si at man aldri når målene, at dette er snakke om å skyte på bevegelig blink, og at man hele tiden bør justere målene slik at man i størst mulig grad oppnår en kontinuerlig prosess for kvalitetsutvikling. Prosjekter, med et klart definert startpunkt og en avslutning med et fast definert mål, gir en for snever ramme for å tenke skoleutvikling. Skoleutvikling når aldri sitt mål. Det er kanskje også viktig å reflektere over om en entydig definisjon av kvalitet er mulig eller ønskelig, slik f.eks. Lene Nyhus har gjort:

De mange oppfatningene av kvalitet synes her å være forstått som et problem heller som en mulighet – eller en realitet ... men hvordan ville det kunne være hvis skolepolitikere, med statsministeren i spissen, rett og slett slår fast at det i vårt hyperkomplekse samfunn ikke er mulig eller ønskelig å operere med en felles, generell forståelse av hva som 'er' eller 'skal være' kvaliteten i skolen, men at kvalitet må vurderes fra mange ulike posisjoner med mange ulike briller, og det må forhandles fram kontinuerlig, i spesifikke situasjoner og kontekster. ⁵

2.2. Programmets målsettinger

De seks strategiområdene som inngår i programmet, har følgende mål, som også har vært utgangspunkt for evalueringens problemstillinger:

Systemisk læring/lærende organisasjoner: *Få til samhandling og samarbeid på tvers av aktør og strukturar, slik at barnehagane og skulane utviklar seg til å vere dynamisk utviklande og lærande organisasjonar.*

Her er det dessuten viktig å se hvordan skoler og barnehager samhandler med andre aktører i lokalsamfunnet, for å styrke barnehagen, og oppvekstmiljøene i regionen.

Barnehagen har blitt en viktig samfunnsaktør og tilbud om barnehageplass er en viktig faktor for å skaffe nye arbeidstager og økt skatteinngang til kommunen. Barnehagen er selvsagt også viktig i arbeidet med å skape trygge oppvekstvilkår for alle, og å fange opp barn som står i fare for å falle utenfor. Skole- og barnehageutvikling skjer i en samfunnsmessig kontekst, og oppvekstsektoren er avhengig av å samarbeide med etater utenfor sektoren. *It takes a village to raise a child*, heter det, og slik samhandling på tvers av etater og institusjoner en nøkkel til å styrke arbeidet i sektoren.

Vurdering for læring: *Styrke lærarane sitt vurderingsarbeid av planlegging og gjennomføring av undervisning. Målet er at auka merksemd og sterkare bruk av vurdering vil gje betra tilpassa opplæring og auka læringsprogresjon.*

⁵ Nyhus, L.(2009): «Kvalitet i skolen – og det betyr?» i Monsen, L. , H. Bjørnsrud, L. Nyhus og B. Aasland (red): *Kvalitet i skolen – Forskning, erfaringer og utvikling*, Oslo: Cappelen Damm

Prosjektet FIVIS (Forskning på individuell vurdering i skolen) viste at både lærernes kompetanse og organiseringen i skolene har betydning når det gjelder å utvikle gode, kollektive vurderingskulturer, og dermed lik og god vurderingspraksis.⁶ Dette er også et arbeid som har blitt høyt prioriterte i form av en nasjonal satsing over flere år.

Motivasjon og mestring: *Gjennomføre tiltak, prosessar og strategiar som fører til betre tilpassa opplæring. Vi må finne fleire, nye og betre måtar å organisere og gjennomføre undervisninga på primært utan bruk av spesialundervisning. Målet er meir variert og motiverande undervisning, tilpassa eleven.*

Tilpassa opplæring handler igjen om å kombinere ulike aktører og aktiviteter, utvikling av alternative læringsmåter og ikke minst læringsarenaer. Nok en gang ser vi altså behovet for godt tverrsektorielt samarbeid og samarbeid mellom ulike profesjoner. Gode nettverk ligger i kjernen av slikt arbeid. Her kan f.eks. lokale bedrifter og organisasjoner vært sentrale medspillere, som arenaer for læring utenfor klasserommet.

Psykisk helse: *Styrke barna og elevane sin psykiske helse, og betre elevane sitt totale læringsmiljø.*

Dette er også et område som krever koordinert innsats, både med ulike aktører internt i skolen/barnehagen, i hele oppvekstsektoren, og mellom ulike aktører i samfunnet. Psykisk helse er en typisk sektorovergripende utfordring, der samspill mellom aktører er viktig. God skole er et sentralt virkemiddel for god psykisk helse, og god psykisk helse bidrar til god skole. Samtidig krever dette gode koblinger til andre aktører, som helsevesenet, ungdomspsykiatrien, PPT, Bufetat osv.

Entreprenørskap: *Det overordna målet er å styrke barna og elevane sine personlege eigenskapar, som kreative evner, trua på eigne ferdigheiter og lære seg å sjå moglegheitene i lokalsamfunnet sitt og bli motivert til å bli ein aktør i utviklinga av dette.*

Dette punktet kan også sees på som et hovedmål for programmet der de andre målsettingene blir delmål på veien mot dette. I sats på skulen, snu Sogn var dette klart uttalt.

Å gi elevene økt valgkompetanse, gjennom gjennomgående karrierelæring, er en av skolens sentrale oppgaver. I dette er entreprenørskap, slik det er forstått i Sogn, et viktig element. Også her er det viktig å peke på at dette ikke kan skje isolert i skolen/barnehagen, men krever et utstrakt nettverk i lokalsamfunnet, på tvers av ulike aktører. Gode nettverk gir gode valg, for individ og samfunn, og i etableringen av slike nettverk er arbeidet med entreprenørskap

⁶ Sandvik, L. og T. Buland (red.): *Vurdering i skolen – Utvikling av kompetanse og fellesskap, Sluttrapport fra prosjektet Forskning på individuell vurdering i skolen (FIVIS)*, Trondheim: NTNU Program for lærerutdanning 2014, eller Fjørtoft, H. og L.V. Sandvik (red.): *Vurderingskompetanse i skolen*, Oslo: Universitetsforlaget

sentralt. Samtidig vil arbeidet med entreprenørskap kunne være sentralt i den tilpassede opplæringen, gjennom å etablere alternative læringsarenaer og sette fokus på andre læringsmåter.

Tidlig innsats: *Å finne fram til dei rette tiltaka, både tidleg i barneår – og tidleg når eit problem eller ei utfordring blir oppdaga.*

Dette kan handle om å arbeide forebyggende slik at behovet for spesialundervisning blir avverget. Forebyggende arbeid kan rettes inn mot hele befolkningsgrupper som f.eks antimobbeprogram i skole og barnehage med forhøyet risiko. Å satse på økt innsats tidlig i f.eks. leseundervisningen, vil lette arbeidet gjennom resten av læringsløpet.

En av de viktigste utfordringene er å tenke helhetlig og å samordne innsatsen på tvers av fagområder. Godt forebyggende arbeid fokuserer ikke først og fremst på symptomer, men er generelt orientert med sikte på å fremme sunne barn og unge som håndterer framtidige utfordringer og risikoer. Det krever helhetlige planer som iverksettes i praksis. Videre er det nødvendige å tenke bredt, på tvers av aktører i lokalsamfunnet og regionen.⁷

Vi ser at delstrategiene og målsettingene i stor grad speiler sentrale nasjonale prioriteringer på skole- og oppvekstfeltet. System for styrka læring kan i det perspektivet forstås som et redskap for lokal implementering av sentralt gitt politikk. Gjennom programmet søker man i Sogn å oversette den nasjonale politikken, tilpasse de nasjonale føringer til lokale forhold og utfordringer. Programmet blir dermed også et redskap for lokal politikkutforming på området.

Programmet har dessuten målsettinger og delstrategier som helt klart peker ut over skole og oppvekst i snever forstand, et klart samfunnsperspektiv er som vi ser tydelig til stede. Måloppnåelse er i betydelig grad avhengig av at man klarer å etablere gode samarbeidsrutiner og nettverk av ulike aktører som alle er nødvendige for arbeidet. Slikt tverrsektorielt og interkommunalt arbeid, reiser flere viktige problemstillinger som vi skal komme tilbake til nedenfor. Et viktig spørsmål er også om de nødvendige aktøren er involverte i arbeidet, eller om det fortsatt mangler noen ledd i den god, lokale sikringskjeden rundt barn- og unge?

Slik vi tolket oppdraget har det handlet om en kombinert prosess og effektevaluering, med klar vekt på det prosessuelle. Gjennom å kartlegge og analysere prosessene, organiseringen og gjennomføringen av det arbeidet som er utført, får man senere et grunnlag for å vurdere effektene, både for skolen, barnehagen og for samfunnet rundt, og peke fram mot videre utvikling og justering av programmet.

Noen sentrale indikatorer og forskningsspørsmål som har vært utgangspunkt for vår studie, var:

⁷ Se f.eks. Mathiesen, I.H. og T. Buland (2017): *Nettverksledelse for bedre samhandling i offentlig sektor -En studie av Mission Possible-nettverket på Sunnmøre*, Stavanger: IRIS Samfunnsforskning

- Har System for styrka læring ført til økt bevissthet og aktivitet rundt skoleutvikling i regionen?
- Har programmet ført til mer helhetlig tenking rundt skolen som sentral aktør i lokalsamfunnsutvikling?
- Har programmet før til utvikling av samarbeid mellom skole og barnehage?
- Har programmet ført til utvikling av varige, permanente nettverk mellom ulike aktører i regionen?
- Har programmet bidratt til bedre læringsutbytte for elevene?
- Har programmet bidratt til å utvikle bedre læringsmiljø og sosialt miljø i barnehage og i skolen?
- Har programmet bidratt til at man har oppnådd kompetanseheving i barnehagen og skolen?
- Har programmet bidratt til at man har oppnådd kompetanseheving i kommunene?

Svaret på dette er ifølge majoriteten av våre informanter et relativt klart ja, det er dette vi skal utdype i det følgende.

3. Bakgrunn – Kommunalt samarbeid om utvikling av oppvekstsektoren

System for styrka læring, og førølperen Sats på skulen, snu Sogn, er to eksempler på en rekke prosjekter i ulike kommuner og regioner som i de siste årene har prøvd ut ulike modeller for samarbeid om skoleutvikling. Slike prosjekter har utgangspunkt i opplevde utfordringer i sektoren. Disse utfordringene har i sin tur utspring i en utvikling både i nasjonal skolepolitikk og i kommunesektorens organisering, en utvikling som har gitt utfordringer som mange ser kan løses gjennom mer samarbeid, både i oppvekstsektoren og på tvers av sektorer i lokalsamfunnet.

3.1. Små kommuner – lav kompetanse - svake resultater?

Mye forskning har vist at det er en signifikant forskjell mellom store og små kommuner med hensyn til i hvor stor grad de driver aktiv skoleutvikling. Evalueringen av satsing på kvalitetsutvikling i skolen, fra 2000 til 2003, viste f.eks. at en betydelig mindre andel av små kommuner enn av store, oppga å ha drevet utviklings- og forsøksarbeid innenfor rammene av satsingen.⁸ Analyser av resultater fra nasjonale prøver har også vist at små skoler i små kommuner ser ut til å være de som presterer dårligst med hensyn til elevprestasjoner. Jo lavere innbyggertall, jo svakere elevprestasjoner, er en tendens denne studien pekte på.⁹ Det er grunn til å tro at dette blant annet henger sammen med utviklingskompetansen til skoleeier.

SØFs analyse av resultatene fra nasjonale prøver fant for øvrig ett klart unntak fra denne tendensen. Skoler i Sogn og Fjordane presterer gjennomgående godt, selv om de preges av mange av de faktorene som ellers kobles til dårlige resultater:

” Inntrykket er at mange kommuner i fylket lykkes med å vedlikeholde og videreutvikle en etablert suksess gjennom målrettet arbeid. Vurdert i forhold til hva vi ellers vet om suksessfaktorer fra internasjonal litteratur, peker skarpt fokus på læring og høy lærerkvalitet seg ut som potensielt viktig suksessfaktorer i mange kommuner i Sogn og Fjordane. Læringsfokus kan tenkes å ha blitt forsterket og spredd gjennom et utstrakt regionalt samarbeid.”¹⁰

3.2. Desentralisering og statlig styring av oppvekstsektoren – nye utfordringer gir nye løsninger?

Mange norske kommuner gikk gjennom flere tiår gjennom store organisasjonsendringer, der nedbygging av den tradisjonelle kommuneorganisasjonen med de spesifikke fagetatene

⁸ Dahl, T., L. Klewe og P. Skov (2004) *En skole i bevegelse – Evaluering af satsing på kvalitetsudvikling i den norske grundskole*, København: Danmarks Pædagogiske Universitets Forlag

⁹ Bonesrønning, H. og J.M. Vaag Iversen (2010): *Prestasjonsforskjeller mellom skoler og kommuner: Analyse av nasjonale prøver 2008*, Trondheim: Senter for økonomisk forskning, , side 54

¹⁰ Ibid side 65

(herunder også barnehage – og skolekontorer) gikk parallelt med at kommunene stadig fikk flere oppgaver og funksjoner å fylle. Intensjonene bak omstillingsprosessene i norske kommuner var gjerne å fornye, demokratisere og effektivisere kommunens forvaltning og tjenestetilbud.¹¹ Små kommuner i distrikts-Norge opplever også presset gjennom synkende befolkningstall som gir dårligere økonomi pga sviktende skatteinntekter og reduserte økonomiske overføringer fra staten, og gjør det dessuten vanskelig å få eller holde på god nok kompetanse på ulike samfunnsområder. Dels møtes dette med krav og eller ønsker om kommunesammenslåinger og etablering av større enheter, dels av etablering av ulike samarbeidsformer på tvers av kommunegrensene

Mål og resultatstyring har i den samme perioden blitt det dominerende prinsipp for styring i staten. Dette innebærer at staten definerer nasjonale mål og de resultater man forventer på de ulike områder. Kommunene får så selv ansvaret for å skaffe midler og virkemidler for best mulig å nå de mål staten har definert. Målet er definert, kommunene får selv i oppgave velge veien til målet. Dette innebærer også at noen veier må velges bort, eller i alle fall nedprioriteres til fordel for andre. For at en slik styringsmodell skal fungere, stiller det strenge krav til kommunene. Kommunene må ha det nødvendige handlingsrom, økonomisk, politisk og forvaltningsmessig, som gjør dem i stand til å foreta de nødvendige prioriteringer og lokale tilpasninger. For det andre må kommunene ha den nødvendige kompetanse til å følge opp og realisere de statlig definerte målene.

Samtidig ser vi at større innslag av rettighetslovgivning, som ifølge mange er med på å innsnevre det lokale handlingsrommet i kommunene. Lover og forskrifter er mye klarere i å definere hva elevene har lovfestet rett til. Dette fokuset på individuelle rettigheter gir kommunene nye utfordringer mht både kapasitet og kompetanse, ved at en lang rekke nye krav og plikter for kommunene er definert på utdanningsområdet.¹² Nasjonale myndigheter har som et ledd i den nye målstyringsmodellen, lagt økt vekt på krav til vurdering, rapportering og tilsyn i skolesektoren. Kommunene har opplevd klart økende krav til dokumentasjon av hva man gjør og hva man oppnår. Dette innebærer også krav om handling der man ser at man ikke oppfyller lov og forskrift. Skoleeiers ansvar for aktivt kvalitetsutviklingsarbeid, er nedfelt i lov og forskrift, og mange kommuner opplever at de har ikke nødvendig kompetanse og kapasitet til å overholde lovpålagte plikter.¹²

Det har også blitt hevdet at svært mange kommuner er underadministrert, med for lite administrative ressurser til å drive den systematisk kvalitetsutvikling og fornyelse av de kommunale tjenestene de er pålagt gjennom lov og forskrift¹³ Dette gjelder også på skoleområdet. Ett svar på dette har vært etablering av interkommunale nettverk, som Sats

¹¹ Kleven, T. og Hovik, S (1994) .: *Til innvortes bruk... Sluttrapport fra evaluering av "Program for kommunal fornyelse*, Oslo: NIBR

¹² Direktoratet for forvaltning og IKT: *Statlig styring av kommunene – Om utviklingen i bruken av juridiske virkemidler på tre sektorer*, Rapport 2010:4

¹² Ibid side 24

¹³ Agenda Kaupang: *Erfaringer med flat struktur*, Høvik 03.05. 2010

på Skulen – snu Sogn og System for styrka læring, for å kompensere for svak kompetanse i enkeltkommuner, og bedre kunne utnytte kompetanse på tvers av kommuner.

3.3. It takes a village to raise a child– samarbeid styrker kompetanse og utvikling

Samarbeid mellom skoler, og mellom kommuner har i mange sammenhenger blitt framhevet som et viktig og nødvendig redskap i skoleutvikling.¹⁴ På denne måten ser man at det kan være mulig å styrke den enkelte skoleeiers arbeid på området gjennom felles innsats. Ved å utnyttet kompetanse bedre på tvers av kommuner, bidrar man til å løfte skolen i en hel region, og dermed til lokalsamfunnsutvikling i hele regionen. Barnehagens rolle i samfunnet er også i endring. Barnehagen har i sterkere grad blitt en arena som mange mener noe om og vil noe med.¹⁵ En sentral del av lederrollen i barnehagen blir å stake ut en kurs i krysspresset mellom ulike interessenters behov og forventninger. Fremtiden for ledere i barnehagen vil by på en rekke utfordringer både med tanke på finansiering, rekruttering, kompetanseutvikling og et helhetlig tilbud med mer vekt på læring. Samtidig ser stadig flere på barnehagen som en integrert del av hele oppvekst- og opplæringsløpet. Tidlig innsats er et nøkkelord, og gode barnehager blir på mange måte en sentral byggestein i dette sammenhengende løpet, der blant annet barnehagens rolle i den totale forebyggingen av frafall i skolen blir poengtert. Barnehagens grunnmur blir framhevet som sentralt for all skole. Nettverk og samarbeid med omverdenen både faglig og politisk blir dermed mer nødvendig enn tidligere.

Velfungerende, permanente heterogene nettverk er altså på mange måter en nøkkel til vellykket skoleutvikling på mange områder.¹⁶ Også annen forskning rettet mot kommunal sektor, har pekt på fordelene ved en mer helhetlig tilnærming til utviklingsarbeid i kommuner.¹⁶ Alt tyder på at man har mer å hente på å tenke helhetlig, og på tvers av sektorer, både innenfor egen kommune, og på tvers av kommunegrensene. Dette gjenspeiler seg blant annet i KS sitt skoleeierprogram, som videreføres med et bredere oppveksteier-perspektiv som programmet ABSOLUTT. En viktig poeng her er å se kommunal sektors samlede ansvar for oppvekst, i form av vekt på økt samhandling ikke bare mellom skole og barnehage, men mellom alle etater og tjenester som har fokus på oppvekst og inkludering. Til grunn for dette ligger det en erkjennelse av at det krever et helt lokalsamfunn for å gi barn og unge en god oppvekst. Skal man lykkes med inkludering av alle barn og unge, er tverrfaglig og tidlig innsats helt nødvendig. Andre prosjekter, som f.eks. Laget rundt eleven og 0-24 - satsingen, begge initiert fra sentrale myndigheter, ser på ulike måter på muligheten for å koordinere ulike etaters og profesjoners arbeidet på området.

¹⁴ St.meld. nr. 31 (2007-2008): *Kvalitet i skolen*

¹⁵ Gotvassli, K.Å, Vannebo, B.I. (2016). *Strategisk ledelse i barnehagen*. Cappelen Damm Akademiske. Oslo

¹⁶ Se f.eks. Havn, V., T. Buland, T. Dahl og L. Finbak: *Intet menneske er en øy – Rapport fra evalueringen av tiltak i Satsing mot frafall* (2007) Trondheim: SINTEF

¹⁶ Se f.eks. Opedal, S. og I.M. Stigen (2007) : *Fra innvortes til utvortes bruk – Sluttrapport fra evalueringen av Kommunal- og regionaldepartementets Stifinnerprogram*, Stavanger: IRIS

En annen satsing som viser hvordan man kan gripe fatt i dette, er prosjektet Mission Possible på Sunnmøre. Med utgangspunkt i Haram kommune, arbeider man her systematisk med å utvikle en arbeids- og ledelsesform som skal sikre barn og unge tidlig, rett og koordinert hjelp.¹⁷ Gjennom Mission Possible utviklet kommunene samhandlingsmodeller, som sikrer nødvendig samhandling, og som involverer aktører fra ulike nivå og organisasjoner, fag og sektorer, der de ulike etaters virkemidler settes i sammenheng i en helhetlig innsats mot utenforskap. Siden 2013 har ledere innen etater som Politi, Bufetat, Helse Møre og Romsdal og kommunene på Sunnmøre arbeidet for «å tette veven i sikkerhetsnettet som skal fange opp barn og unge som står i fare for å falle utenfor systemet». Mission Possible arbeider med å danne «operative nettverk» på tvers av sektorer, organisasjoner og nivåer, som skal utvikle og prøve ut innovative løsninger for bedre samarbeid for bedre å kunne ivareta unge i risiko for marginalisering. «Løysinga inneber utvikling av ei arbeidsmåte – ein samhandlingsarena – og ei leiingsform som sikrar brei mobilisering, involvering og medverknad på tvers av fag, nivå og sektorar for fagleg utviklingsarbeid over tid».¹⁸

Vi har sett System for styrka læring også i lys av erfaringene fra slike satsinger. Særlig den måten man i Mission Possible har søkt å etablere samhandlingsrom for ulike profesjoner og etater, kan etter vår mening være en viktig erfaring å ta med inn i System for styrka læring.

3.4. Samarbeid på tvers- en utfordring

Vi vet at en sentral utfordring i et på mange måtet sektorinndelt og segmentert samfunn, handler om å etablere gode felles samhandlingsrutiner der flere etater og aktører skal arbeide sammen med samme mål. Begrepet interorganisatorisk kompleksitet kan bidra til å belyse dette.

Interorganisatorisk kompleksitet¹⁹ omhandler ulike dimensjoner ved samarbeid mellom organisasjoner, og det som gjør slikt samarbeid utfordrende. Interorganisatorisk kompleksitet oppstår når flere organisasjoner er involvert i utvikling og leveranse av produkter/tjenester, og hvor det eksisterer en gjensidig avhengighet mellom de involverte partenes roller.

Mangfoldighet (og til tider inkonsistens) når det gjelder målsetninger, samt konstante endringer (eks. krav og forventninger som må imøtekommes) er sentrale komponenter av fenomenet. En gjensidig avhengighet vil være gjeldende i sosiale systemer hvor enkeltaktører

¹⁷ «Utvikling av heilskap og tverrsektoriell samhandlingsmodell barn og unge»

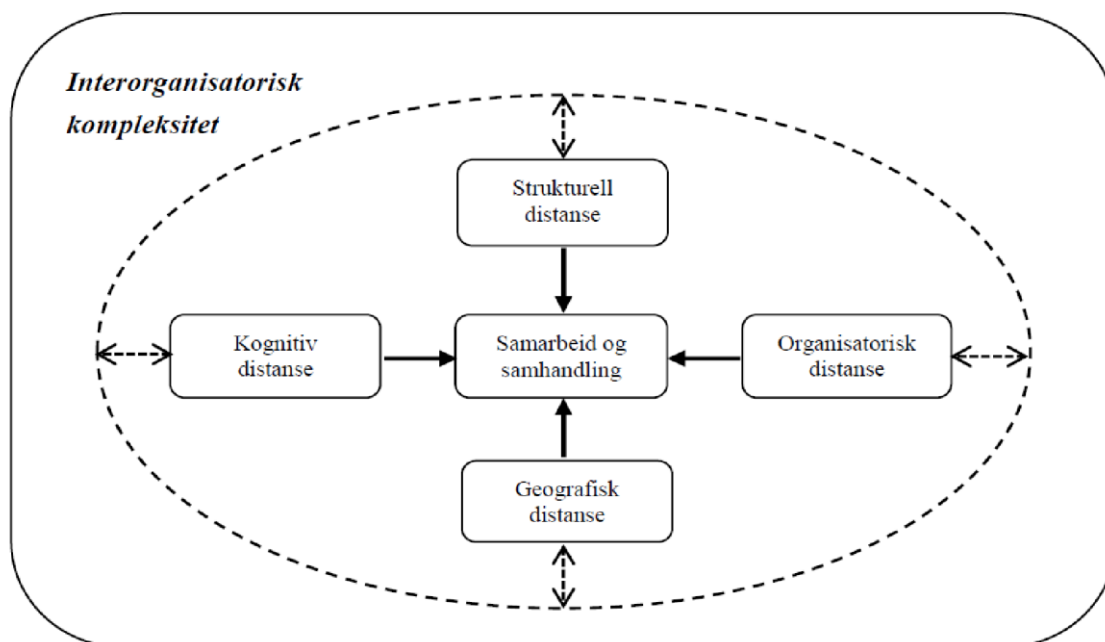
https://www.difi.no/sites/difino/files/haram_kommune_-_utvikling_av_heilskapleg_og_tverrsektoriell_samhandlingsmodell_barn_og_unge.pdf

¹⁸ «Utvikling av heilskap og tverrsektoriell samhandlingsmodell barn og unge». Side 3.

https://www.difi.no/sites/difino/files/haram_kommune_-_utvikling_av_heilskapleg_og_tverrsektoriell_samhandlingsmodell_barn_og_unge.pdf

¹⁹ For en inngang til ulike sider av dette, se f.eks. Pfeffer, J. & Salancik, G. R. (2003). *The external control of organizations: A resource dependence perspective*: Stanford University Press, Steger, U., Amann, W. & Maznevski, M. (2007). *Managing complexity in global organizations* (vol. v.5). Chichester: Wiley, Maznevski, M., Steger, U. & Amann, W. (2007). *Managing complexity in global organizations. Perspectives for Managers*(141), 1-4. Noteboom, B. (2008). Learning and innovation in inter-organizational relationships. I S. Cropper, M. Ebers, C. Huxham & P. Smith Ring (red.), *The Oxford handbook of inter-organizational relations*. Oxford: Oxford University Press.

ikke har den hele og fulle kontrollen av alle nødvendige betingelser for å gjennomføre en aktivitet eller for å oppnå de ønskede målene med aktiviteten. Å lykkes i et interorganisatorisk nettverk med flere koblinger/forbindelser og stor grad av gjensidig avhengighet mellom aktører krever effektiv informasjonsutveksling og integrasjon av ulike ressurser og kunnskap. I denne forbindelse kan utfordringer knyttet til koordinering og administrering oppstå på grunn av ulikheter mellom de involverte aktørene på flere forskjellige nivåer og områder. Samarbeidsutfordringer kan oppstå av ulike grunner og skape en distanse eller et «mellomrom» i det tverrorganisatoriske oppgaveløsning.



Figur 2: Interorganisatorisk kompleksitet²⁰

På ett nivå står vi her over for utfordringene med «den segmenterte stat», der de ulike departementer og direktorat arbeider side ved side med beslekta områder, men der det å få etablert godt samarbeid på tvers tilsynelatende er en evig utfordring. Dette medfører blant annet at:

«Velkjente løsninger vil bli anvendt på velkjente problem, ved hjelp av standard-prosedyrer og anerkjente eksperter, og under velkjente handlingsbetingelser ... Problem, løsninger og deltakere som faller utenfor dette mønsteret vil bli avvist.»²¹

Et slikt system er robust og effektivt, så sant vi står overfor en kjent verden. I en sammenheng preget av stadige endringer, og framvekst av det noen kaller «wicked problems» eller

²⁰ Gressgård, L.J., Teig, I.L., Gärtner, E.M. (2013): *Interorganisatorisk kompleksitet og tidlig innsats overfor barn og unge i kommunal sektor: En beskrivelse av utfordringer og forslag til tiltaksområder med utgangspunkt i Gjesdal kommune*, Stavanger: IRIS <http://www.iris.no/publications/414551636/2013-212>

²¹ Olsen, J.P. (1978/1984) «Folkestyre, byråkrati og korporativisme», i Olsen, J.P. (red) *Politisk organisering*, Bergen – Oslo – Tromsø: Universitetsforlaget, side 88

gjenstridige utfordringer, gir et slik segmentert system imidlertid lite muligheter til å tenke utenfor boksen, og finne nye, sammensatte løsnings på sammensatte problemer.²²

Dette er sentrale perspektiver når vi skal undersøke hvordan samhandlingsmodeller fungerer og bidrar til å videreutvikle dem i forhold til nye problemstillinger.

System for styrka læring har som mål å skape endring i aktørens praksis, og utvikle ny samhandlingspraksis. Dette krever stor grad av aktiv ledelse av endringsprosessene. Endringsledelse handler om å legge til rette for kunnskapsprosesser og lokal utvikling for oppbygging av lokale ressurser og endringskapasitet. Det er kunnskapsutvikling gjennom læring basert på konkrete handlinger som driver en organisasjonsutviklingsprosess fremover. Derfor blir det viktig å tilrettelegge arenaer slik at aktørene kan møtes for å lære i fellesskap. Den langsiktige målsettinger med enhver læringsprosess er selvsagt at den skal bli selvberende. Dette innebærer at prosessen endrer karakter fra å være et samspill med leder, til å bli en integrert del av den daglige virksomheten i en organisasjon. Samskapt læring og medvirkning er av stor betydning for at et utviklingsprosjekt skal lykkes med å utvikle/endre praksis.²³

Å implementere endringer i komplekse organisasjoner er utfordrende og en vanlig erfaring er at politiske føringer er vanskelig å iverksette på en måte som gir de resultatene som ble forutsatt og ønsket.²⁴ I en institusjonalistisk forståelse av forming og iverksetting av et politisk tiltak, vil formen på de institusjoner som iverksetter politikken være svært viktig for politikken endelig form og innhold, for den praksis som blir resultatet av en intensjon og et vedtak. Institusjoner kan ha en form som favoriserer enkelte resultat og umuliggjør andre. Stabilitet og motstand mot forsøk på endring er et av den institusjonaliserte organisasjonens sentrale kjennetegn. Organisasjoners innebygde treghet framstilles ofte som et sentralt problem i studiet av implementering av politiske tiltak. Større, mer omfattende endringer, lar seg vanskeligere gjennomføre og/eller styre. Når større endringer i organisasjoner likevel skjer, er det et resultat av dyptgående kriser i organisasjonen, situasjoner der gapet mellom en organisasjons ytelser og de forventninger som rettes mot den, blir for stort, eller konflikter knyttet til institusjoners formelle og uformelle regelverk.²⁵

²² Se f.eks. Haug, E. H. & Plant, P. (2015). «The potential role of career guidance and career education in combating early school leaving», *Neveléstudomány* eller Rittel, H. W. & Webber, M. M. (1973). Dilemmas in a general theory of planning» i . *Policy sciences*, 4(2), 155-169.

²³ Klev, R. og M. Levin (2016): *Forandring som praksis*, Bergen: Fagbokforlaget

²⁴ For en innføring i slike implementeringsteoretiske perspektiver, perspektiver, se f.eks. Barrett, S. & Fudge, C. (1981). *Policy and action : Essays on the implementation of public policy*. London: Methuen. 1981; Pressman, J. L. & Wildavsky, A. (1973). *Implementation : How great expectations in Washington are dashed in Oakland : Or, why it's amazing that federal programs work at all : This being a saga of the economic development administration : As told by two sympathetic observers who seek to build morals on a foundation of ruined hopes*. Berkeley, Calif: California University Press, eller Sætren, H. (1983). *Iverksetting av offentlig politikk : En studie av utflytting av statsinstitusjoner fra oslo 1960-1981*. Universitetsforlaget, Bergen.).

²⁵ Se for eksempel. Olsen, J. P. & March, J. G. (1989). *Rediscovering institutions: The organizational basis of politics*: New York: Free Press

Et slikt systemperspektiv legger stor vekt på at forandring tar tid. En har etablerte rutiner, institusjoner og strukturer, og disse vil legge sterke bindinger på det som skjer. De organer som implementerer et tiltak, vil følge de rutiner de alltid har fulgt. Reformen handler om utvikling i små skritt, mer enn om brå og store endringer.

Et slikt perspektiv kan være nyttig for å forstå grad av måloppnåelse og utvikling i en satsing som System for styrke læring, som innebærer implementering av ny praksis på en rekke områder, i forlengelse av nasjonale politiske signaler og føringer. I vårt prosjekt vil vi blant annet søke å gripe hvordan programmet System for styrka læring fungerer som en utviklingsagent, eller som en implementeringsagent som bidrar til å oversette nasjonal politikk til lokal og regional praksis, innenfor rammen av lokal og regional virkelighet og utfordringer. Vår hypotese er at et slikt regionalt «oversetterprogram» kan bidra til å bygge ned institusjonelle hindringer og tregheten, og skape en mer samordnet, ny praksis for utvikling og læring.

I følge Irgens²⁶ har vi i Norge gode historiske forutsetninger for å utvikle skolen vår basert på demokrati, dialog og medvirkning, innenfor den tradisjonen som ofte betegnes som «den skandinaviske modellen». Det essensielle er at de som i siste instans skal arbeide med å utvikle og få iverksatt endringene i praksis, engasjeres tidlig i prosessen. Dette krever sterk ledelse gjennom medvirkningsbasert praksis, samarbeid, dialog og demokrati. Gjennom samskapt læring reduseres de potensielle uheldige sidene endringsarbeidet kan føre med seg og høyner sannsynligheten for at endringene skal føre til reelle forbedringer. I stedet for å tenke «implementering» av noe som er utviklet utenfor organisasjonen, bør man tenke samskaping, både for å utvikle tiltak i lokal kontekst og for å styrke forankringen.²⁷

Det er med bakgrunn blant annet i disse perspektivene, vi har nærmet oss studiet av System for styrk læring i Sogn.

²⁶ Irgens, E. «Den norske veien til en bedre skole», i Aas, M og Paulsen, J M (2017). *Ledelse i fremtidens skole*. Fagbokforlaget, Bergen.

²⁷ Irgens, E.: «Partssamarbeid om skoleutvikling» i KS, Skolelederforbundet & Utdanningsforbundet (2017): *Ledelse og tillitsvalgte sammen om profesjonsutvikling i barnehage og skole*, Oslo

4. Metode og gjennomføring

Vi vil i det følgende redegjøre kort for det metodiske grunnlaget for vår studie. Her vil vi først redegjøre for det overordnede evalueringsdesignet, før vi gjennomgår den metodiske gjennomføringen og datainnsamlingen mer detaljert.

Som tidligere påpekt, har vi først som del av et prosjekt på oppdrag for KS og senere gjennom evaluering av Sats på skulen – Snu Sogn, sett på noen sentrale elementer knyttet til interkommunalt/regionalt samarbeid om skoleutvikling. Resultater fra disse prosjektene har vært en del av grunnlaget for vår evaluering nå. Vi har nå samlet supplerende data om System for styrka læring, for å kunne gi en analyse av løpende prosess, eksisterende strukturer og resultater/effekter av det pågående programmet.

Metodetriangulering har vært viktig vårt prosjekt. Dette innebærer at alle problemstillinger, i den grad det er mulig, har blitt belyst med data innsamlet på ulike måter. Intervjuer og dokumentanalyser har sammen bidratt til å gi grunnlag for å vurdere utviklingen i programmet. Oppdragsgiver ønsket i denne omgang en midtveisevaluering, der det sentrale var å få et bilde av om arbeidet er på rett vei. Mye vekt blir derfor lagt på å analysere prosesser og strukturer i programmet. Vi har søkt å danne et bilde av hvordan man har arbeidet med programmet så langt, hvilke utfordringer man har møtt og hvordan dette har blitt håndtert. På grunnlag av dette vil vi gi innspill til hvordan man kan videreføre programmet, med tanke på å nå de endelige effektmålene.

4.1. *Et dialogbasert design*

Den grunnleggende hensikten med en evaluering er å vurdere hvorvidt objektet for evalueringen er oppnådd, eller om man er på veg til å oppnå målene. Man skiller gjerne mellom to hovedtyper evaluering: Formativ evaluering, hvor målet med evalueringen er å finne tiltak for å utvikle evalueringsobjektet, og summativ evaluering, hvor målet med evalueringen primært er å kartlegge måloppnåelse. De to evalueringsformene har ulikt fokus (læring vs kontroll), og legger vekt på ulike metoder og utføres til dels på ulikt tidspunkt.

Denne evalueringen har i hovedsak vært formativ, siden den ønsker å analysere prosesser og strukturer, og komme med innspill til hvordan evalueringsobjektet kan videreutvikles og styrkes. Evalueringen har også sett på deltakerens opplevelse av programmets effekt og måloppnåelse ved halvgått løp, men en endelig summativ evaluering må vente til programmets avslutning.

Selv om evalueringen ikke er en følgestudie, vi har bare gått inn på ett gitt tidspunkt, har den blitt gjennomført med bakgrunn i prinsippene for dialogbasert følgeforskning slik de er

beskrevet av Finne, Levin og Nilssen.²⁸ Dette er i tråd med oppdragsgivers ønske om en evaluering som kan bidra med konkrete innspill til videreføring av programmet.

De viktigste prinsippene i slik følgeforskning er:

- at evalueringen fokuserer på læring og utvikling (ikke primært kontroll)
- at det skapes arenaer for dialog hvor problemfokusering og tolkning av resultater kan skje i fellesskap mellom oppdragsgiver, evaluator og eventuelt andre interessenter og
- at forskerne kommer med innspill og forslag til utvikling som andre aktører kan vurdere og kommentere og eventuelt handle ut i fra.

4.2. Prosessevaluering og resultatevaluering

Gjennom å analysere prosessene knyttet til organisering og gjennomføringen av System for styrka læring, sentralt og i deltakerkommunene, har vi søkt å få et bedre grunnlag for å analysere og forstå effektene av prosjektet. I den forbindelse er det også nødvendig å si noe om mulighetene for å måle, i streng forstand, effekter av et forsøk som dette. Å måle og analysere et tiltaks grad av måloppnåelse, er selvsagt et av de primære formål med enhver evaluering. For System for styrka læring vil det endelige målet der man ønsker å oppnå positive effekter være sammensatt. For det første ønsker man å oppnå en positiv kvalitetsutvikling i de involverte barnehagene og skolene, med den følge at barn og elever i oppvekstsektoren i de berørte kommunene får et bedre oppvekst og læringsmiljø, og dermed også bedre læringsresultater. For det andre ønsker man å utvikle kommunenes rolle som barnehage – og skoleeier, og dermed også som skole – og barnehage utvikler. Disse hovedmålene kan i sin tur brytes ned på en rekke delmål. Mange av disse effektene vil dessuten vise seg for alvor først etter lang tid, og det vil dels handle om indirekte effekter av programmets innsats.

Det sentrale spørsmålet for evalueringen blir selvsagt hva effektene av prosjektet egentlig er. I noen tilfeller kan dette som sagt måles kvantitativt, men en effektstudie må også i betydelig grad ta utgangspunkt i ulike aktørers subjektive vurdering av effekt og måloppnåelse. Slike indikasjoner på effekt vil måtte samles inn fra ulike kilder og med ulike metoder, og vi har derfor lagt opp til en stor bredde i metodetilnærming og datakilder.

System for styrka læring er ikke et isolert fenomen, det eneste pågående prosjekt eller aktivitet har som mål er å påvirke organisasjonsutvikling, elvenes oppvekst- og læringsmiljø, eller lokalsamfunnsutvikling i regionen. Programmet må hele tiden sees i sammenheng med andre

²⁸ Finne, H., M. Levin og T. Nilssen, (1995), "Trailing research: A Model for Useful Program Evaluation", *Evaluation*, 1 (1), 11-31.

beslektede tiltak og institusjoner som i den samme perioden har arbeidet med skoleutvikling, både nasjonalt, regionalt og lokalt, og som har påvirket arbeidet med System for styrka læring. Tiltak parallelt med, og mer eller mindre i inngrep med System for styrka læring, er med på å påvirke og endre den verden elevene, skolene og barnehagene og skolene og kommunene i regionen lever innenfor. Økonomisk utvikling vil også ha effekter som påvirker helheten. Å isolere effektene av dette ene programmet, og påpeke klare årsak – virkningsforhold, byr altså på betydelige utfordringer. Eventuelle endringer vil nødvendigvis være et resultat av en rekke sammensatte faktorer. System for styrka læring er ikke det eneste som har påvirket skolene og kommunene i regionen i prosjektperioden.

Mer interessant og viktig enn ren innsamling av ”fakta” og kvantitative data om prosess og effekt av System for styrka læring, har det i denne omgang vært å få tak i de ulike aktørene subjektive vurderinger av prosessene rundt programmet, samt deres vurderinger av grad av suksess i forhold til de mål og suksesskriterier som er definert. Vi har med andre ord analysert organisering og effekter av System for styrka læring basert blant annet på *aggregerte subjektive holdnings-, atferds- og erfaringsdata* fra de aktører/informanter vi intervjuer.

Vi baserer altså delvis våre vurderinger på informantenes subjektive framstillinger, med de svakheter det innebærer. Disse svakhetene oppheves etter vår mening langt på vei gjennom at vi intervjuer/ samler inn data fra et relativt stort utvalg av informanter på ulike nivåer; og at kvalitative data suppleres gjennom kvantitative data, i hovedsak hentet fra dokumentstudier.

En endelig effekt- eller resultatstudie av programmet må gjennomføres på et senere tidspunkt. Der vil det være mulig og ønskelig i større grad også å kvantifisere de oppnådde effekter og resultater.

4.3. Kvalitativ metode

Kvalitativ metode benyttes ofte for å få frem det man kan kaller ”bløte” data, som omfatter opplysninger det kan være vanskelig å få frem gjennom kvantitative undersøkelser. Dette kan blant annet være fenomener som holdninger, oppfatninger, subjektive egenskaper og individuelle inntrykk som sjelden vil la seg måle gjennom statistiske analyser. Man kan si at kvalitativ analyse går mer i dybden på et fenomen heller enn å basere seg på store mengder breddedata.

Ved kvalitative studier er ikke hensikten å generalisere funnene, men heller å få et innblikk i forskningsdeltakerens verden. Kvalitativ metode setter også fokus på subjektiviteten som finnes innenfor et forskningsarbeid, noe som resulterer i at det er avgjørende at forskeren har god innsikt i det teoretiske fundamentet tilknyttet forskningsoppdraget, samt en ydmykhet i forhold til egen forforståelse.

4.3.1. Dokumentstudier

Vi har gjennomgått referater og rapporter fra hele prosjektperioden, for å skaffe oss et bilde av aktivitetene. Vi har gjennomgått sentrale dokumenter fra alle aktuelle nivå, regionalt og kommunalt, som kan være med på å belyse prosjektets organisering, praksis og effekt. Dette har vært viktig for å kunne vurdere iverksettings- og gjennomføringsprosessene i prosjektet, og for den systemevalueringen som oppdragsgiver etterspør; vurdering av prosjektets hensiktsmessighet i forhold til måloppnåelse og effekt. Samtidig er det viktig å peke på at datamengden her har vært så stor, at en detaljert gjennomgang og analyse har vært umulig. Likevel har dokumentstudiene utgjort et viktig fundament for vår forståelse av programmet.

4.3.2. Intervjuer

Kvalitative intervjuer har vært sentralt i den kvalitative datainnsamlingen i evalueringen. Ved hjelp av slike intervjuer, har vi søkt å få en dypere kunnskap om det som faktisk har skjedd innenfor prosjektets rammer, hvordan prosjektet har påvirket hverdagen til deltakerne på ulike nivå, fra rådhus til klasserom og barnehage. Her har vi også etterspurt ulike deltakeres vurderinger av effektoppnåelse, koblet tett til prosess. Sentralt for oss har vært å intervju et utvalg aktører på ulike nivå, fra ordførere og rådmenn via oppvekstansvarlige i alle kommunene, til et utvalg barnehagestyrere, skoleledere fra et utvalg av de deltakende kommune. Regionrådet og prosjektets ledelse/styringsgruppe har også vært sentrale informanter. I dialog med oppdragsgiver har vi gjort et utvalg av informanter, slik at det dekket ulike dimensjoner som kan ha hatt betydning for gjennomføring og effekter av prosjektet, som f.eks. by/land, store/små kommuner, barnehager og skoler.

Intervjuene ble gjennomført i hovedsak som fokusgruppeintervjuer, der flere aktører ble intervjuet sammen. Siden prosjektet var relativt lite, var oppdragsgiver behjelpelig med logistikken, i den forstand at de bidro med å framskaffe relevant skriftlig dokumentasjon, gjorde avtaler, samle grupper til intervjuer osv.

Intervjuene var semistrukturerte, i den forstand at vi i utgangspunktet hadde en rekke spørsmål vi ønsket svar på, men der det sentrale var å la informantene snakke om det de oppfattet som viktig. Intervjuguiden (Se vedlegg 2) fungerte dermed først og fremst som en huskeliste. Og dialogen intern i det enkelte fokusgruppeintervju ble viktig.

Intervjuene ble gjennomført ved et besøk i Sogndal, 28. og 29. november 2017.

Intervjuobjektene ble samlet på kommunehuset, der intervjuene ble gjennomført. Totalt ble 28 informanter intervjuet, med representanter for medlemmer i arbeidsgrupper, ordførere, rektorer, barhagestyrere, rådmenn, barnehage- og skoleadministrasjon, leder for PPT og programstyret. Omfattende samtaler med programledelsen supplerte disse formelle intervjuene. Intervjuene ble tatt opp elektronisk, og senere transkribert og analysert. I analysen inngikk også gjennomgang av notater gjort av de to forskerne i løpet av datainnsamlingen. Intervjudata ble sammenholdt med den betydelige mengden skriftlig kilder.

5. Resultater så langt - Hvor er vi på vei?

Hovedinntrykket etter analysen av et betydelig skriftlig kildemateriale og en rekke intervjuer, er at System for styrka læring er preget av stort tiltaksmangfold og høyt aktivitetsnivå, fra en rekke aktører. Satsingen har bidratt til en klart høyere bevissthet om skole og oppvekst i regionen. Programmet er ser ut til å være på vei mot å nå sine målsettinger.

Vi vil i det følgende gjennomgå programmets ulike strategiområder, slik de framstår gjennom vår datainnsamling, men presiserer samtidig at svært mange av våre informanter var mer opptatt av helheten, hvordan de ulike områdene grep inn i hverandre og skapte effekter på tvers, enn av de ulike strategiske områdene.

5.1. Systemisk læring/lærende organisasjoner

MÅL: Få til samhandling og samarbeid på tvers av aktører og strukturar, slik at barnehagane og skulane utviklar seg til å vere dynamisk utviklande og lærande organisasjonar.

Det er stort sett enighet blant våre informanter om at man har kommet langt i utviklingen av en felles ramme rundt skoleutvikling i regionen. Det tenkes i dag mer likt og helhetlig på tvers av kommunegrenser og skoler/barnehager. Man har blitt mye bedre til å lære av hverandre, og en klar delingskultur er innarbeidet i langt større grad enn før. En informant framstilte det slik:

Jeg vil ikke plukke ut et av disse punktene å si at det er viktigst, fordi jeg føler at det her henger veldig sterkt sammen. Og nettopp det syns jeg kanskje er den største styrken med dette prosjektet. Vi har en felles satsing i regionen, vi har på en måte en felles retning ...

Nettopp denne sterke følelsen av at de ulike delstrategiene henger tett sammen, og at det er denne helheten som er det klart viktigste de har oppnådd, var flere inne på:

Det er et nett som henger sammen og det nettet har som mål til syvende og sist å få hver enkelt elev til å oppnå best mulig læring ut fra deres forutsetninger. Og igjennom det tverrsektorielle samarbeidet som systemet er en del av, så gjør vi også terskelen for å kunne spørre om hjelp er lavere.

Flere mente at hele prosjektet hadde en sjølførsterkende kraft. Når man oppnådde gode effekter, fikk gode erfaringer på ett område, trakk det flere med seg, på nye områder:

Det er som en virvelvind på en måte, en drar med seg mer og mer, og flere og flere, derfor har en fått et stort nettverk etter hvert som interesserer seg for dette området da.

Programmet har gitt de som arbeider i barnehage og skole større positiv oppmerksomhet, og det er legalt å ha barnehage og skole i fokus i kommunen. Det oppfattes viktig for regionen. Både dette programmet og det tidligere Sats på skulen, snu Sogn, har bidratt til at regionen i dag har en åpen, sterk og god delingskultur. Nettverkene, både de formelle og uformelle som har vokst fram, bidrar til større bevissthet på arbeidet som gjøres i barnehager og skoler. Programmet setter samarbeidet på tvers av aktører i et system. Nettverkene blir betraktet som kjernen i prosjektet for deltagerne fra barnehage og skole. På mange måter faller dette inn i og forsterker en etablert tradisjon i Sogn og Fjordane, der man har oppnådd gode resultater på området gjennom å ulike organ er budet sammen gjennom gode relasjoner mellom ulike aktører.²⁹

Informantene er i stor grad enige i at de forskjellige nettverkene fungerer som læringsarena for samhandling og utvikling av praksis- Den viktigste erfaringsutvekslingen og relasjonsbyggingen skjer der. Våre informantene har spesielt stor tro på nettverk som system. De opplever at det er nettverkene som får alt til å henge sammen, de blir kjent med hverandre og det gjør det lettere å ta kontakt også utenom formelle møteplasser og -tidspunkt. Å delta på nettverkene blir sett på som å bidra til å utvikle en lærende organisasjon. Erfaringsutvekslingen som skjer i og med utgangspunkt i nettverkene blir sett på som svært viktig.

De etablerte fagnettverkene oppleves som forpliktende, men samtidig personavhengige. Deltagerne må være aktive for å bygge lærende nettverk. Det systematiske arbeidet som gjøres i programmet, blir beskrevet som «giret» som får alle til å gå i takt.

Barnehagens deltagelse har tilført programmet ny energi og informanter fra flere nivå vektlegger betydningen av dette både for programmet og for barnehagens status i regionen. Programmet har gjort barnehagene til en synligere aktør i samfunnet og dette har gitt barnehagene en sterkere status. Gjennom programmet har de også blitt mer faglig likestilt med skolene. Barnehagene melder også om nedgang i sykefraværet etter at de ble med i programmet. Informantene mener at stabilitet gir økt effekt og trivsel og økt trivsel hos voksne, mener våre de gir økt trivsel hos barna.

Det kan se ut som om de obligatoriske fagdage til en viss grad oppleves som kursdager og i mindre grad som kollektiv kompetansebygging. Noen har antydning at dette får noe preg av å være individuelt «påfyll», der man kommer og hører faglige innlegg. Noe av utfordringen med fagdage er dermed å videreformidle innholdet på arbeidsplassen i etterkant. Her melder barnehagene om forskjeller mellom pedagoger og assistenter. Det blir i større grad forventet at pedagogene skal videreformidle enn assistentene. Dette bidrar til at assistenten opplever fagdage som et personlig faglig påfyll, mens pedagogene i større grad deltar på vegne av barnehagen og tar ansvar for å videreformidle innholdet i barnehagene i etterkant. Noen av informantene mener dette kan skyldes at assistent ikke har klart definerte oppgaver.

I følge noen av våre informanter har ikke nettverkene fungert like optimalt i alle skoler, og dette har påvirket engasjementet og arbeidsgruppa for skolen opplever til tider at de sliter litt.

²⁹ Se f.eks. Glosvik, Ø. (2014) Eit lærande fylke – Kva er det som er «annsleis» i Sogn og Fjordane», i PRAKUT: *Lærande regionar i Norge – et PRAKUT-prosjekt*

Aktører fra skolen kan oppleve at nettverkene kommer på toppen av egne utviklingsprosjekter. Det har vært utfordrende å velge bort egne satsningsområder og nettverkene oppleves i noen grad som en tilleggsbelastning. Det har også til tider vært utfordrende å skaffe erstattere til nettverkene når noen slutter. Fagnettverkene oppleves som nyttige når innholdet møter behovene til deltagerne. Gode nettverk gir utviklingsperspektiv som gir faglig løft, og gode nettverk er nettverk som tar tak i aktuelle utfordringene skoler og barnehager står oppe i, og samtidig er godt planlagte og strukturerte. Lærernetverket fungerer bedre, men lærere er kritiske til innhold og til dagene de er lagt på og etterlyser sterkere involvering fra rektor når det gjelder å etterspørre og stille krav til innhold på nettverkene.

Forbindelsene med fagmiljø framheves som svært viktig og UH-sektoren får gode tilbakemeldingen fra informanter på alle nivå. De påpeker spesielt nærheten til UH-sektoren som svært viktig i henhold til å bidra med aktuelt faglig påfyll.

Tid er en utfordring både i barnehage og skole. Barnehagen må være med på alt – det er overveldende, «alle» har forstått at barnehage er viktig. Informantene stiller spørsmål om det også kan bli for mange nettverk.

I tillegg til lokale nettverk er det regionale nettverk, dette blir overload. Det er alltid noe som skjer.

Nettverkene og det tverrsektorielt samarbeid har bidratt til at det er enklere å søke råd hos hverandre. Nettverkene har også bidratt til å gi regionen et felles språk og referansegrunnlag, noe som av flere framheves som en lettelse, et bidrag til å gjøre jobben bedre.

Våre informantene opplever at nettverkene bidrar til å skape sammenheng og en helhetlig holdning i regionen om at barna er viktige og et prioritert område for alle. I nettverkene blir det snakket, lyttet og funnet nye muligheter. Programmet har slik bidratt til bedre delingskultur både i barnehagene og skolene. Alle nivåer i regionen har en felles retning selv om dette blir tolket ulikt ut fra lokale tilpasninger og behov.

Informantene opplever at det foregår erfaringsdeling på alle nivå og det er en stor tro på nettverksarbeidets betydning for programmet blant deltagerne. Nettverkene i programmet synes å bidra til systemisk læring på alle nivå i regionen. De har bidratt til å utvikle lærende organisasjoner. Programmet har gitt deltagerne større trygghet i sine roller. Informantene mener det er bredden av engasjement som bidrar til eierskap som er en av suksesskriteriene.

Noen informanter definerer kollegaveiledning som det sentrale verktøy i lærende organisasjoner. Gjennom denne metoden lærer man å stille gode spørsmål. Dette mener de har tilført praksisfeltet en ny dimensjon.

En annen ting som våre informanter har vært inne på, er nødvendigheten av å *overbevise*. Gjennom ord men aller mest gjennom gode eksempler, må man vise at arbeidet gir effekter. Aktører i kunnskapsorganisasjoner som dette er kan nok handle etter påbud. Enda mer effektivt er det hvis de endrer sin praksis på grunn av at de tror det vil gagne deres egen måloppnåelser.

Også dette her med at du jobber med de som vil, de andre kommer etter når de ser effekten av det. Å ha tålmodighet og tro på at de andre vil se det, er også noe å ta med seg. Når noen får noe til som er bra og de andre ser effekten av det, så vil de også prøve.

Den gode fortellingen om System for styrka læring, må fortelles igjen og igjen, med gode eksempler. Dermed vil oppslutningen om arbeidet blir større. Dette handler om ledelse ved overbevisning, mer enn tvang. Og sentralt i dette er at aktørene «på gulvet» ikke opplever at dette kommer på toppen, som en ekstra belastning, men at det hjelper dem i den jobbene allerede gjør. Hvilts det oppleves som «endring for endringens skyld, som en merbelastning, kan det bidra til det noen kaller «endringsskynisme».³⁰

5.2. Vurdering for læring

MÅL: Styrke lærarane sitt vurderingsarbeid av planlegging og gjennomføring av undervisning. Målet er at auka merksemd og sterkare bruk av vurdering vil gje betra tilpassa opplæring og auka læringsprogresjon.

Vurdering for læring har ikke vært svært synlig i våre intervjuer med informantene. Samtidig er flere klare på at skolene i regionene er godt i rute med dette arbeidet. Dette er et godt eksempel på at System for styrka læring har grepet tak i en nasjonal satsing og integrert dette i programmet. Samtidig er det for våre informanter vanskeligere å si om de effekter man har fått på dette området er effekter av den nasjonale satsingen som har skjedd,³¹ eller om det er snakk om lokale effekter av programmet som sådan. Den nasjonale satsingen overskygger på en måte det lokale programmet.

Noen av våre informanter har antydnet at selv om Vurdering for læring har vært viktig, så er det likevel ikke her en har sett størst effekt *av programmet*. En sa det slik:

Jeg ser for eksempel at Vurdering for læring har vært en viktig satsing ... Så tenker jeg at det har vel kanskje ikke egentlig kommet så mye den veien, det er kanskje ikke et felt der vi merker at System for styrket læring har gitt oss noe særlig.

Samtidig har nettverk rundt vurdering blitt framhevet som ett av de områdene lærerne har sett nytten av:

Den typen nettverk som går på vurdering, mattevurdering, engelskvurdering, eksamensvurdering og sånne ting, det føler de lærerne at er veldig nyttig.

³⁰ Amundsen, O. og T. Kongsvik (2008): *Endringskynisme*, Oslo: Gyldendal Akademisk

³¹ Se f.eks. Fjørtoft, H. og L.V. Sandvik (red) (2016): *Vurderingskompetanse i skolen – Praksis, læring og utvikling* Oslo: Universitetsforlaget

Etter vår vurdering er det en styrke at det nasjonale satsingsområdet også har blitt et regionalt satsing. Dette sikrer lokalt eierskap og god lokal oversettelse av Vurdering for læring. Slik lokal oversettelse og lokale nettverk rundt praksis, er sentralt i implementering av Vurdering for læring i lokal praksis.³²

5.3. Motivasjon og mestring

MÅL: Gjennomføre tiltak, prosessar og strategiar som fører til betre tilpassa opplæring. Vi må finne fleire, nye og betre måtar å organisere og gjennomføre undervisninga på primært utan bruk av spesialundervisning. Målet er meir variert og motiverande undervisning, tilpassa eleven.

Våre informanter mener det har skjedd en klar dreining i skolene fra spesialundervisning til tilpasset opplæring i programperioden, og at dette er en klar effekt av arbeidet i programmet. Dette mener de samarbeidet og omstruktureringen av PP-tjenesten også har vært med å bidratt til. Det tette samarbeidet med PP-tjenesten oppleves som svært motiverende.

Færre elever enn tidligere får i dag spesialundervisning, men de som har behov for det er tildelt mange timer. Færre elever får altså flere timer. Dette innebærer at kostnadene på bruke av spesialundervisning ikke har gått nevneverdig ned.

I regionen er det mange små kommuner med mange små barnehager og skoler. I følge noen av våre informanter er det små kommuner som får mest igjen for å dela i programmet. Et felles regionalt program bidrar til at nye nettverk dannes og gjør det lettere for deltagerne å ta kontakt med hverandre. Det oppstår en delingskultur på tvers av kommunegrensene og informantene understreker nytten og gleden av å ha fått et utvidet kollegium med delingskultur og som gir støtte i rollen Informantene opplever et positivt læringstrykk. Nettverkene virker motiverende og deltagerne blir inspirert av å se hva andre får til på området stilpasset undervisning. Nettverkene fungerer for mange som en læringsarena, og ikke en konkurranse. Informantene mener det har etablert seg en ny og åpen tone mellom deltagerne. En informant fortalte:

Poenget er jo ikke å spare, men poenget er at spesialundervisning på flere områder har spilt falitt. Med at du har tatt folk ut av en setting og tilpasset opplæring der de er sammen med andre er en bedre løsning. Men tilpasset opplæring behøver ikke bety at du sparer penger, det går ut på at du styrker lærerressursen i skolen, altså rammetimetallet. Det behøver nødvendigvis ikke å føre til sparing, så jeg er ikke så begeistret for den vinklingen da. Poenget er at det er vi politikerne som har skapt det selv ved å ta ned rammetimetallet, altså rammevilkårene.

³² Buland, T. (2016): «Å bevege det ubevegelige – implementering av vurdering for læring» i Fjørtoft, H. og L.V. Sandvik (red) (2016): *Vurderingskompetanse i skolen – Praksis, læring og utvikling* Oslo: Universitetsforlaget

Målet om mindre bruk av spesialundervisning oppleves åpenbart fortsatt av noen lærere som motivert ut fra et ønske om reduksjon i kostander. Dette skaper nok en viss mistro. Samtidig er våre informanter samstemte i at de har oppnådd å redusere bruken av spesialundervisning fra et relativt høyt nivå, til noe som ligger under landsgjennomsnittet. Dette har ifølge våre informanter skjedd ved at det har vært mulig å oppnå gode resultater mht utvikling av læringsmiljø som favner flere på en bedre måte.

5.4. Psykisk helse

MÅL: Styrke barna og elevane sin psykiske helse, og betre elevane sitt totale læringsmiljø.

Våre informanter er enige i at psykisk helse er et utfordrende felt, men samtidig svært viktig for barnas liv og læring. Programmet har bidratt til et system og en kultur som ser barna. Fokuseringen fra spesialundervisning til tidlig innsats kan kanskje bidra til å avdekke slike behov. Psykisk helse et viktig område der mange informanter uttrykker at de mangler nok kunnskap om. Regionen har i felleskap søkt om å bli *erfaringsfylke* innen psykisk helse. Dette håper de vil ha positiv effekt på satsingene i programmet.

Området psykisk helse demonstrerer klart behovet for tverrsektoriell satsing, der PPT, BUP og andre aktører må inn i enda sterkere grad. Særlig arbeidet med å inkludere PPT, som man nå er i gang med, ser ut til å gi opplevde effekter.

Våre informanter framhever at man i dag, takket være programmet, tenker mer likt, har mer felles systemer, helt opp til politisk nivå også på dette feltet. Det er viktig at man kobler både fagekspertise og politisk skoleeierskap tett på dette arbeidet. Det må inn i forpliktende rammer, der ulike aktører har et avklart forhold til sine roller og oppgaver. På den måten kan man unngå at det blir «hull» i tiltakskjedene rundt barn- og unge.

Med psykisk helse så har vi utarbeidet en regional plan for god psykisk helse. Den forplikter kommunene til å lage sin egen planer med utgangspunkt i innholdet i den regionale planen.

Men så er det jo også viktig det tverrsektorielle arbeidet innad i kommunene og ikke bare alle aktørene utad. For eksempel når vi lagde plan for psykisk helse så hadde vi jo ganske mange arbeidsmøter sammen med helsesøstre, helsestasjon, BUP og noen leger.

Å bringe flere aktører sterkere inn i faste, forpliktende nettverk, vil etter vår mening bidra til å styrke arbeidet på dette området ytterligere. Her som ellers er samhandling et nøkkelord for suksess, ifølge mange av våre informanter.

5.5. Entreprenørskap

MÅL: Det overordna målet er å styrke barna og elevane sine personlege eigenska par, som kreative evner, trua på egne ferdigheiter og lære seg å sjå moglegheitene i lokalsamfunnet sitt og bli motivert til å bli ein aktør i utviklinga av dette.

En forskjell fra Sats på skulen, snu Sogn, mener vi er at dette feltet ikke er like synlig og framtreddende i denne satsingen. En av våre informanter beskrev det slik:

Det her med entreprenørskap har fått for lite fokus ute i enhetene. Det er fordi at det er ikke forankret godt nok på ledernivå i skolene. Og det er der vi ser det, når vi møter motstand så er det fordi at det ikke er godt nok forankret på ledernivå. For det er deres ansvar å få informasjonen videre ut igjen til sine. Det er deres ansvar å sende folk når de har forpliktet seg igjennom kommunale vedtak.

Likevel er det klart at det skjer betydelig aktivitet også her. En av våre informanter beskrev mangfoldet slik:

Det var kanskje mer fokus på det før utad, men ... vi har en sånn entreprenørskapsmesse en gang i året der alle ungdomsskoleelevene i åttende klasse er invitert. Det var jo 600 elever på forrige samling som kom, sammen med elever som har laget elevbedrifter i niendeklasse som presenterer sine bedrifter. Da var det 30 utvalgte bedrifter. De sendte brev inn og så ble det plukket ut 30 bedrifter og så har vi seks kategorier vi premierer innenfor da. ... Men så blir det på en måte litt for mye låst til at det har gjeldt ungdomsskolen, det er derfor vi har gått inn i det prosjektet med entreprenørverktøykasse, der de skal ha det fra første til tiende. ... Og der er det laget kompetansemål fra første til tiende. Da tenker jeg at på sikt så kan en også ta det ned i barnehage også.

En annen beskrev hvordan entreprenørtanken også tenkes innenfor en satsing på realfag i regionen:

Det er påtenkt et Vil Vite-senter ute på Kaupanger i fht dette med realfagssatsing, og da er jo dette med, helt i fra barnehage og oppover til videregående ... de har sett hvordan man har jobbet i regionen, og hvordan en kan klare å få til gode fagnettverk og gode løsninger ... og da blir det sånn at en samarbeider gjerne ut mot sånne som Hydro Årdal, Hydro Høyanger, bilforretninger i nærheten.

Nok en gang ser vi hvordan helheten betones, ting henger sammen. Området entreprenørskap synliggjør skolens posisjon mellom ulike interessenter og aktører i lokalsamfunnet. Skolen forventes å skulle møte ulike forventinger og behov, og samtidig spille på ulike interessenter i sitt arbeid. God skole gir godt samfunn, godt samfunn gir god skole. Ved ulike løsninger med merkelappen entreprenørskap, kan man etablere mer praksisfeltet undervisning, finne arenaer, partnere og metoder for alternativ, tilpasset undervisning osv.

Vår studie antyder som sagt at entreprenørskap ikke ser ut til å være svært sterkt forankret på kommunalt ledernivå. Informantene forteller at entreprenørskap var en rød tråd i «Sats på skulen...» og mener dette kan bli en klarere innfallsvinkel igjen, f.eks. i forhold til barn og unge og psykisk helse.

I programperioden har innholdet i entreprenørskap i skolen ifølge noen informanter endret seg fra vaffelsteking til mer tekniske finesser. Det er noen steder etablert et godt samarbeid med

næringslivet. Våre informanter en enige i at denne satsningen kan ha stor betydning for arbeidsplasser og folketallet i regionen, og ikke minst i det å få ungdommen hjem til kommunen igjen etter endt utdanning. Nettverkene bidrar til at slike problemstillinger blir drøftet på tvers i hele regionen. Entreprenørskap kan altså spille en sentral rolle i skolen karrierelæring, gjennomgående fra 1. trinn til videregående skole.³³ Der er man imidlertid ikke helt i dag.

Videregående skoler har valgt å være med på to satsinger i programmet: entreprenørskap og psykisk helse. Videregående skoler i regionen har svært lite frafall. Som sagt så kobler våre informanter dette til helheten, der også entreprenørskap er viktig. I dette er nok en gang Høgskolen en viktig aktør:

Og da er det jo da også representanter fra Høyskolen inne, de som har realfagsfokus på Høyskolene er også inne. Og da er det liksom hvordan få til disse her koblingene. Og vi er jo veldig opptatt av å ta del når vi blir invitert med på ting, så sant vi har mulighet til det og vi ser at det faktisk kommer ungene til nytte. For det er de som til syvende og sist vi er her for.

Samtidig viser dette etter vår mening behovet for å koble videregående skole sterkere på programmet. Skal man oppnå at hele opplæringsløpet blir berørt, må også dette nivået i sterkere grad kobles på. Eksemplet med entreprenørskap viser at dette er mulig, og gir opplevde effekter.

5.6. Tidlig innsats

MÅL: *Å finne fram til dei rette tiltaka, både tidleg i barneår – og tidleg når eit problem eller ei utfordring blir oppdaga.*

Våre informanter koblet i stor grad tidlig innsats til barnehagens sentrale rolle i satsingen. Barnehage oppleves som en av de aller klareste suksesshistoriene i System for styrka læring. Et av de viktige grepene som ble gjort i Sats på skulen, snu Sogn, var nettopp å utvide programmet til også å omfatte barnehagen, forteller flere av våre informanter. Våre informanter mener dette er svært viktig, fordi man på den måten har kommet mye lenger i å tenke helhet rundt oppvekst og skole i regionene.

Flere snakker om at barnehagen har fått et språk for sin praksis, og dermed kan bidra mer på like fot med skolen. Sosiologien Stein Bråten brukte begrepet modellmakt for å beskrive forholdet mellom grupper med ulike modellerer for forståelse:

Modellmakt vil si innflytelse på andre i kraft av en gjennomslagskraftig

³³ Om karrierelæring, se f.eks. Lingås, L.G. og U. Høsøien(red) (2016) *Utdanningsvalg – identitet og danning*, Oolo: Gyldendal Akademisk

virkelighetsmodell som de andre tilskriver som kilde for endegyldige svar på spørsmål om et bestemt saksområdet, og som utelukker spørsmålshorisonten for alternative perspektiver og virkelighetsdefinisjoner. ³⁴

En gruppe har altså modellmakt så lenge deres modeller og definisjoner av virkeligheten oppfattes som mer legitime også av den «underlegne» gruppen enn det deres egne modeller og definisjoner. Skolen har, i kraft av sin profesjon basert tungt på pedagogisk teori, til en viss grad fått lov til å definere at «dette her er det bare vi som kan», og derfor må skolens modeller og forståelser få forrang i forhold til barnehagen, som kanskje i større grad har et praktisk og ikke et teoretisk fundament. At en slik modellmakt i forholdet mellom skole og barnehage har blitt redusert, er åpenbart ett av de viktige resultatene i System for styrka læring så langt. På den måten har man oppnådd at man har snakket til hverandre og med hverandre som likestilte partnere, og ikke om hverandre. Det gir grunnlag for gjensidig læring. Barnehageansatte opplever seg ikke som underlegne lenger, og føler at de blir tatt på alvor som en viktig aktør i oppvekst og skole.

I stedet for at de ensidig kan lære av skolen, er mange i dag opptatt av at skolen også kan lære av barnehagen. En politiker vi intervjuet, sa det slik:

Jeg syns jo at skolene har godt av å se den kulturen som er i barnehagen, både med kreativitet og med endringsvilje. Og jeg opplever kanskje som politiker at skolene er litt sånn baktunge. Det er litt stive konstruksjoner da, skjønner du hva jeg mener? Du må ikke komme og fortelle og lære de noe nytt, for dette kan de. Og det har vi hatt lyst til å knekke litt i altså. Der har barnehagene har mye å tilføre skolene.

5.7. Tverrsektorielt samarbeid

Mange informanter er enige i at de får mer ut av partnerskapsavtalen og samarbeidet med PPT, Helse Førde og BUP når de arbeider samme som program/nettverk, enn alene. Sogn Regionrådet har en intensjonsavtale med UH sektoren som er inne for å hjelpe til med innholdet på nettverkene. Våre informanter er enige i at samarbeidet med høgskolen har fungert svært godt. Høgskolen og partnerskapsavtalen blir sett på som svært viktig for programmet. Det foregår også et tverrsektorielt arbeid på lokalt nivå. Alt dette styrker programmet, samtidig som programmet styrker samarbeidet med eksterne aktører. Sammen får man mer ut av det enn man ville gjort hver for seg, man blir tyngre som «bestiller» og kan mer aktivt delta i dialog med fagmiljøene om formen på det som «bestilles».

I programperioden har deltagerkommunene blitt flinkere til å ta grep sammen. Det er flere satsinger i barnehage og skoler og noen informanter mener det jobbes godt og inkluderende med overgangen fra barnehage til skole. Noen informanter mener i kontrast til dette at det

³⁴ Bråten, S. (1998). *Kommunikasjon og samspill—fra fødsel til alderdom*, Oslo: Tano-Aschehoug.

nesten ikke er noen delingskultur mellom barnehage og skole. Lokale forskjeller oppleves altså i satsingen

I 2018 skal man ha økt fokus på de mange overgangene i oppvekstsektoren og dette ser mange informanter fram til. Styrer og rektor har felles nettverk på tvers, og dette blir trukket frem som positivt for samarbeidet og for forståelsen for hverandre. Nettverket gir mulighet til å utvikle en bedre plan for overgangen barnehage og skole. Nettverkene blir beskrevet som et verktøy som nå er klar til å tas i bruk.

Informantene forteller at det er en voldsom glød for programmet i barnehagene. De mener årsaken til dette er at barnehagene var «sulteforet» og grep dette begjærlig. De forteller f.eks. at skolefolk har meldt seg på barnehage-nettverkene og at dette forteller noe om interessen skolen nå har begynt å få for barnehagen. Informanter mener barnehagene må være mer aktive i forhold til skolene og ta mer initiativ i samarbeidet. Informantene er enige i at nettverkene har bidratt til at barnehage og skolen har fått et felles språk.

En utfordring flere informanter var inne på, handlet om koordinering med andre tiltak i regionen, fylket og nasjonalt:

Problemet blir vel nettopp det, at det er så mye at det er vanskelig å dra ut folk på forskjellige ting. Det kan oppleves som et press om å delta på nettverk og fagdager og det er mange tilbydere. Du har fylkesmannen som tilbyder, og Høyskolen og system for styrket læring og kommunene, og så må også fagpersonene i barnehage og skolen være mer driftig. Du må kombinere det med den daglige driften. Og det kan være litt utfordrende.

For å løse dette, var noen inne på behovet for bedre samkjøring også av det praktiske:

Vi må få et felles årshjul der alt fylkesmannen har av arrangement blir lagt inn, i tillegg til våre, så prøver vi å legge våre møter slik at det ikke skal sammenfalle med noen av de andre. Og dette er et sånt levende årshjul som skal ligge ute på Wikispacesidene hele tiden, slik at de hele tiden er mulig å redigere de etter hvert som dato endrer seg, for det har vært en utfordring for oss, at dato blir endret på også.

Hvis det sprer seg et inntrykk av at man kjører parallelle løp, at ting gjøres dobbelt av aktører som ikke er koordinert, skaper det lett misstemning:

Jeg føler at før så var det kanskje at vi hadde to litt parallelle løp, at det var det vi dreiv på med i regionen, det var en ting, og så det vi dreiv på med ellers med fylkesmannen og statlige satsinger, det var ett løp. Nå føler jeg mye sterkere at de to løpene har gått sammen. Og at skole og barnehage og har gått sammen og at vi har felles satsinger og felles satsingsområde.

Også koordinering og samhandling mellom deltakeren i programmet, har møtt utfordringer. En informant beskrev det slik:

Også er utfordringene litt å få til felles møtepunkt, fordi det er ni kommuner, som har ulike ting på sin agenda, der du prøver å få i hvert fall flest mulig til å komme, for det er så viktig at noen beskjeder blir gitt til samme tid til de samme aktørene da, som har de samme rollene i de ulike kommunene. Det kan egentlig være den største utfordringen sånn som jeg ser det.

5.8. Politisk forankring og aktivt skoleeierskap - fortsatt nødvendig

Politisk forankring er viktig for programmet, og som en informant uttrykte det:

Jeg tror at det har vært en veldig god metodikk for implementering på disse delprosjektene ... man har først hatt det oppe i alle kommunestyrene, at man skal gå inn for dette prosjektet, og så har man jobbet ut, hatt et utviklingsarbeid, og så når man kommer med produktet, så er det oppe i kommunestyret på nytt, sånn at politikerne blir veldig deltakende i prosessen på en måte.

Noen informanter opplever derfor at programmet har en bred politisk forankring, Andre mener programmet i dag er svakere politisk forankret og at fagfolk har tatt styringen. Noen tror ikke forankringen er like god i alle kommuner, og at dette er et program skolene og barnehagene i dag eier:

Gjennom suksessen med Sats på skulen, var vi tett på arbeidet. Nå står vi nå mest å heier. Dette går mer av seg selv på grunn av tidligere suksess.

Folkevalgte skoleeiere er kanskje ikke like oppdatert på innholdet i planene, og skoleeiernivået er ikke like fremtredende i denne satsningen som i forløperen Sats på skulen, snu Sogn. Der var nettopp skolering og bevisstgjøring av politisk skoleeiernivå en av bærebjelkene i programmet. Noe av dette kan skyldes at de folkevalgte skiftes ut hvert 4. år og det er mye å sette seg inn i, prosjektet går sin gang uansett. Samtidig viser dette behovet for kontinuerlig arbeid også på dette feltet. Det er bekymring blant noen av informantene over denne forankringen. Har ikke kommunestyret forståelse og eierskap i dette, så faller det lett sammen, har noen sagt. Prosjektet må hele tiden forankres på toppnivået i kommunene. Om ikke politikere kjenner innholdet programmet godt nok, kan det f.eks. lett bli økonomisk motivert.

Det er klart at det er viktig i forhold til hvis en skal holde fokus og holde trykket oppe på et utviklingsarbeid, at det er ikke bare blir noe som en sysler med på det administrative, det er viktig at det er en politisk forankring, og at det er fokus på det.

Samtidig mener altså andre at interessen og forankringen er til stede, også politisk:

Jeg opplever både fra egen kommune og i andre kommuner, at skole, læring, oppvekst er tema som lokalpolitikere i større grad er opptatt av nå enn kanskje bare for 10-13 år siden altså. Jeg ser bare på min egen kommune, så er det mye større eierforhold til skolen og til utvikling av skolen fra politisk side enn det var kanskje tidligere.

Den politiske forankringen kan kanskje bli ivaretatt gjennom informasjon i regionrådet der satsingen jevnlig blir tatt opp. Det må i alle fall «holdes varmt»

Samarbeidet mellom skole og administrasjon har blitt styrket gjennom programmet, mener mange av våre informanter. Det har bidratt til en felles holdning på alle nivå i regionene om at skolen og barnehagen er viktig og satsingen har fått stor politisk interesse. Politikere kan se ut til å være mer opptatt av skole og barnehage enn tidligere. De føler eierskap til prosjektet, og i enkelte kommuner arbeides det intens med prosjektet fra kommunens toppledelse og ned i barnehager og skoler. Samtidig kan man spørres seg hvor sterkt lokalpolitikere kan engasjere seg og delta i det faktisk arbeidet. Både kompetanse og tid setter noen begrensninger for dette. Likevel mener vi, i likhet med mange av våre informanter, at en viss deltakelse er nødvendig, for kjennskap og engasjement.

Regionen har svært gode skolerresultater og dette settes i sammenheng med kulturbygning over tid, blant annet gjennom prosjektet Sats på skulen ..., som styrket skoleeierskapet og bidro til at politisk nivå nå er mer engasjerte i skole og oppvekstsektoren enn tidligere. System for styrka læring er en god metode for å implementere beslutninger tatt i kommunestyret og programmet har en sterk politisk forankring som bidrar til å gi den enkelte politiker et tydeligere mandat i saker som omhandler oppvekstsektoren. Styrken ligger i å se hele løpet fra barnehage og ut hele opplæringsløpet, og ikke gi slipp på det samskapte elementet. Programmet bør være noe mer enn en ren implementeringsmetodikk for ovenfra og ned-tiltak. Det skal også føre til at det som blir bestemt, det kommunestyrene vedtar, er basert på innspill og medvirkning nedenfra. På den måten vil vedtak oppleves som relevante og riktige.

I tillegg til programmet har flere kommuner egne satsninger og dette skaper bekymring om programmet har gapt over for mye og at prosessen går for fort fram. Samtidig har andre satsinger bidratt til å styrke arbeidet. Regionen har deltatt i satsingen «Den gode oppveksteier» i regi av KS, og dette mener mange har hatt positiv innvirkning også på dette programmet. Ulike satsninger sees som en del av et større utviklingsarbeid i regionen.

Kontakten mellom administrasjon og politisk nivå oppleves av de fleste som god. Politikere mener de har fått mye informasjon og har en tett dialog med det administrative nivået. Kontakten dette har bidratt til mellom politisk og administrativt nivå, blir beskrevet som svært nyttig og dette bidrar til at programmet oppleves som mer forpliktende. Administrasjonens engasjement oppleves som er viktig for rekrutteringen til barnehagene og holdningene til barnehagenes betydning for samfunnet er positivt endret. Deltagelse i KS programmet har også gitt politikere større bevissthet omkring ansvaret som skoleeier. Politikere ønsker sterkere ansvarliggjøring og et tydeligere skoleeieransvar og de uttrykker et ønske om å ha en større bevissthet rundt skoleeierrollen.

Resultatene på nasjonale prøver i regionene er som sagt stabile og gode. Gode skolerresultater mener informantene skyldes god praksis i skolene og at ledelse er tett på. Kommunene skal redusere antall lærerstillinger, og mener dette er mulig og allikevel holde på de gode resultatene og at felles ønsker om å gode skolerresultater skaper gode forutsetninger for

delingskultur. «Alle» ønsker å leve opp til regionens gode rykte med tanke på gode skoleresultater.

Programmet blir sett på som et felles kompetanseløft, på tvers av enheter. Informantene forteller at folketallsutviklingen i regionen er urovekkende og det er en utfordring for regionen å holde på kompetansen. Kompetansen er sårbar og rådmannen må tenke på rekruttering og bidra til tilflytting til regionen. Gjennom programmet ønsker informantene å bygge identitet for å gjøre det mer attraktivt for ungdom til å komme hjem etter endt utdanning. I tillegg ønsker de å utdanne egne lærere, og å ha egen lærerutdanning midt i fylket ansees som svært viktig for rekrutteringer.

Noen av våre informanter mener det er utfordringer med endringsvilje i skolen og at det er vanskelig å få med seg alle i et regionalt samarbeid. Å tenke samskaping, og slippe andre inn på arenaer som tidligere har vært reservert for skolens egne folk, kan oppleves som truende. Endring skjer som et resultat av et følt behov - fordi skolene ser at de trenger det. Programmet har samtidig endret skolen, det har blitt en tydeligere delingskultur.

5.9. Suksessfaktorer

Vi vil i det følgende presentere noe av det våre informanter har pekt på som de viktigste suksessfaktorene i System for styrka læring.

Programmet har bidratt til at fokus er flyttet fra «dette har skjedd i alle år» til å tenke nytt, og gå utenom den vante boksen i jakten på måter å arbeide på. Dette hever praksisen. Informantene mener at relasjonen mellom deltagerne har stor betydning. Det gir ro å vite at andre har de samme utfordringene og programmet gir rom for å dyrke lokale forskjeller så lenge kvaliteten er god.

Ledelsesforankring er fortsatt viktig, sier mange av våre informanter:

Det er å få lederne med på det og forstå nytten av det. Også må en få formidlet det ut i organisasjonen, slik at de også ser nytten av det. Men har du ikke forankret det på ledernivå, så har du ikke sjanse til å få det til. Så det er det det handler om. Men det handler også om å lage gode fagnettverk der representantene ser nytten av det og ser det inn mot sitt daglige virke, og opplever at dagen har vært nyttig og at de omtrent går derfra begeistret. For da får vi til et godt mellomliggende arbeid altså.

Informantene er også enige i at drivkraften i programmet, det som skaper vellykkede resultater, er nettverk og delingskultur. Samtidig må man se «kortreiste resultater», altså at arbeidet gir effekter på arbeidet her og nå. Man trenger visjoner og langsiktighet, og konkrete resultater i dag og i morgen.

For å lykkes må ledelsen være med på alle nivå. Den overordna prosjektplanen som foreligger blir sett på som et viktig dokument for å få til dette og for å få forståelse for prosjektet på politisk nivå. Planen er styrende for alle kommunene og må forankres politisk.

Programmet har gjort det lettere for de forskjellige kommuneadministrasjonene og lokalpolitikerne å forstå at de driver med det samme, at det er en helhet over arbeidet i regionen.

Informanter mener det spesielt er små kommuner som har noe å vinne på å delta i programmet. Ved å samarbeide oppnår vi mer enn de ville ha gjort alene og informantene mener kommunene får mer ut av pengene ved å samarbeide. Ved samarbeide oppnår små kommuner stordriftsfordeler gjennom å dele på utgifter og fordele ansvar. Regionale og kommunale planer hadde ikke eksistert uten dette programmet og det er positivt at Regionrådet har visjoner som kan bidra til å løfte både små og store.

Barnehagens deltagelse i programmet har som sagt hatt positive innvirkningen, og har bidratt til at arbeidet har vært vellykket. Det er et stort engasjement i barnehagene og de føler seg sett og satt pris på, føler seg likeverdige. Barnehagene har bidratt til ny energi og ny giv og det har smittet andre deltagerne med ny energi. Til gjengjeld har programmet gitt barnehagene en tydeligere profil og større betydning for regionen. Barnehagene sier der blir tatt på alvor og at kvaliteten i alle barnehagene er mere jevn nå og som en fra barnehagen uttrykte det:

Istedenfor å tenke på oss selv tar vi et felleløft.

Programmet har gjort det ganske likt å være rektor i skolene, det er klare krav til hva som forventes av den som kommer inn som ny rektor. Informantene mener forankringen i skolen er god. Alle lærere vet om prosjektet og utdanningsforbundet er godt orientert, alle vet hva «System for styrka læring» betyr, hva det innebærer. Dette er viktig for å oppnå gode resultater.

Kompetanse er en suksessfaktor. Det hersker en klar oppfatning om at det har skjedd en kompetanseheving av lærere, som igjen har ført til økt læringsutbytte hos elevene selv om dette ikke kan dokumenteres. Deltagerne mener at programmet har bidratt til høyere kompetanse og bevissthet. Dialogisk lesing nevnes som ett eksempel på dette. Skolene har innført nye arbeidsformer og ny og raskere bokstavinnlæring og de mener de har blitt mer kritisk til etablerte arbeidsmetoder og læreverk, og at diskusjonene på skolen har blitt mer faglige. Det foregår også mye mer erfaringsdeling nå enn tidligere og System for styrka læring, blir sett på som den røde tråden i regionen samme med kommunenes egne planer for skolen.

En synlig prosjektleder er viktige for programmet. Prosjektlederen syr sammen og sørger for framdrift og passer på at deltagerne beholder fokus. Felles prosedyrer er en styrke for å kunne gjennomføre programmet. Nettverkene som system blir også sett på som svært effektive i prosessen med å bygge broer mellom deltagerne i programmet. Dette arbeidet skaper forutsigbarhet, pedagoger og andre deltakere vet hva som skjer og skal skje. Dette er viktig for tillit og kontinuitet.

Deltagerne må ha tro på prosjektet og arbeidet bør starte med noen som aktivt ønsker å være med, dette skaper smitteeffekt og at flere ønsker å være med. Nettverkene blir også sett på som svært effektive i arbeidet med å få i gang nasjonale satsinger lokalt. Mange oppfatter at System for styrka læring samsvarer med nasjonale satsinger. Dette styrker arbeidet.

Erfaringsdeling har vært brukt som ledegrep, det gir de ansatte definerte oppgaver mener noen av informantene. Gjennom programmet har regionen bygd kurs rundt de behovet de har i tett samarbeid med UH sektoren. Dette samarbeid blir beskrevet som en suksess. Høgskolen spiller som sagt en viktig rolle i programmet.

Så det med delingskompetanse, det er et fantastisk program som vi har vært en del av over lang tid, og en av grunnene og til at en har lykket er at det har vært dyktige skoleledere, det har vært flinke ordførere som har hatt eierskap til det, også har vi vært nabo til høyskolen på Vestlandet.

Programmet har gitt deltagerne et felles språk og gjennom en tydeligere felles begrepsforståelse, skjer kompetanseheving.

5.10. utfordringer

Informantene pekte også på noen utfordringer ved programmet. En del av dette vil vi presentere her. Disse punktene peker også klart på ting som man må være oppmerksomme på i forlengelsen av satsingen.

For svak politisk forankring var som sagt noe som enkelte pekte på som en mulig utfordring:

Jeg ser det i alle fall som en svakhet at det er for dårlig politisk forankret. Og der har vi nok en utfordring. Jeg syns, ut fra mitt ståsted, at det er fagfolk som tar styringen, og det er de som skal styre det, men en viss form for politisk styring, hvert fall kontroll på det, burde være. Sterkere kontroll over styringen burde det ha vært etter min mening. ... Og grunnen til at jeg mener det, det er jo at hvis du ikke har det politisk forankret, så blir det og vanskeligere å følge opp. Så det er helt vesentlig at du sikrer deg den politiske forankringen. Og kommunestyret i disse kommunene vet knapt hva dette er for noe, antagelig.

En annen utdypet dette:

Hvis man ikke ansvarlig gjør politikerne så er det jo ikke hjelp i hva fagfolk gjør når man i neste omgang kan en risikere at en spenner bein under det en har oppnådd.

Noen informanter uttrykker også bekymring for programmets omfang. Programmet kan blir for omfattende i tillegg til at kommunene har egne satsinger. Enkelte informanter mener det kan bli for mye møter, organisering og nettverk og at dette kan gå ut over kvaliteten på den tiden de skal bruke i barnehagen og i skole. De ønsker drøftinger både lokalt og regionalt om hva som skal velges bort av andre lokale satsinger. Det er også en bekymring fra noen om at programmet slukes av daglig drift. Fokus må flyttes fra drift til innhold og det er et ønske at «alt» de jobber med skal inn i nettverkene. Informanter forteller at fagansvarlige som har ansvar for flere fag, kan være en utfordring i programmet på grunn av all møtevirksomhet.

Programmet har bidratt til å utjevne barnehages og skolens stilling i noen grad, men det må det arbeides mere med mener noen informanter. Skolene og barnehagene må være likeverdige i programmet.

Det uttrykkes et ønske om sterkere styring fra programgruppa og at programgruppa skal være en spydspiss – ligg foran og sørge for å holde det faglige trykket og nivået oppe.

Programgruppa må opptre som tydeligere ledere av programmet.

Det er også en fare for at programmet blir for personavhengig og informanter forteller at det kan være vanskelig å finne erstatter når noen som har ansvar for nettverk slutter. Da kan det hende at nettverket drives på dugnad. Det har vært tilfeldig hvem som er med i de forskjellige nettverkene og det kan være uheldig. Informanter mener rektor må ta mer ansvar med å følge opp nettverkene og de som driver dem. Programmet må oppleves som nyttig for deltagerne. Spesielt er det nytten av arbeidet mellom nettverkene det har vært vanskelig å få forståelse for. Informantene ønsker også større grad av koordinering av regionale og kommunale nettverk.

De beskriver det også som en utfordring at regionen ikke har felles skolerute eller felles planleggingsdager i barnehage og skole. Dette gjør det vanskeligere å planlegge, og rett og slett finne tidspunkter om ikke kolliderer med andre pågående aktiviteter. Å drive et program på tvers av så pass mange kommuner og enheter, kreve en betydelig grad av logistikk. Enkelte mener det er for mye byråkrati i programmet og at fagnettverkene får for stor oppmerksomhet på bekostning av helheten i programmet. Uansett er det klart at man her må finne de rette avveiningen.

6. Konklusjon – Å bygge bedre bruere mellom alle øyene vi sitter på

6.1. Hvor er vi nå?

Med utgangspunkt i våre informanternes vurderinger, det vi har beskrevet som *aggregerte subjektive holdnings-, atferds- og erfaringsdata* fra de aktører vi har intervjuet, sammen med de øvrige datakilder vi har analysert, ser det ut som om System for styrka læring har ført til endrede rutiner og arbeidsformer hos de involverte etater og organisasjoner. Både skoler- og barnehager er helt klart på vei mot å realisere ambisjonen om å bli lærende organisasjoner, og dermed bidra til økt kvalitet på arbeidet innenfor hele oppvekstsektoren. Programmet er etter vår mening på rett vei mot å nå målene på en rekke områder. Det kreves i dag ingen radikale nye grep, ingen store kursendringer, men behovet for justeringer av kursen er til stede.

Her er det viktig å si at det foregående programmet, Sats på skulen, snu Sogn var svært viktig ved at man der la et godt grunnlag. Grunnmuren for arbeidet ble etablert der, og System for styrk læring kunne ta stafettspinnen videre.

Det er vanskelig å peke på konkrete resultatmål knyttet direkte til programmet så langt. Likevel er det, basert på våre kilder, klart at man vurderer det slik at de har oppnådd mye pga samarbeidet, ting de enkelte aktører/kommuner eller skoler ikke hadde klart alene.

Barnehagen er åpenbart den kanskje sterkeste suksesshistorien i System for styrka læring. Det at man har klart å inkludere barnehagene tett i det totale oppvekstsystemet, har medført en klar kompetanseheving også der. Flere har vært inne på at samarbeidet har bidratt til å gi barnehagen et språk for sin praksis, og dermed brakt dem inn på samme arena som skolen, som er jevnbyrdig samarbeidspartner. Flere av våre informanter her fremhevet at skolene i regionene har mye å lære av barnehagene, og at de etablerte nettverkene gjør slik læring mulig.

Nettverk på ulike plan det som er mest synlige i programmet i dag. For de fleste involverte er nok fagnettverk synonymt med System for styrka læring. Dette er det elementet i satsingen som berører flest aktører. Mange av våre informanter legger også vekt på den skolering av ulike aktører som skjer, dels organisert og formelt, og dels indirekte gjennom erfaringsutveksling og dialog. De fleste legger vekt på at man er i ferd med å utvikle en forsterket delingskultur i regionene, både mellom kommuner og skoler innenfor samme kommune. Å si at alle skoler i regionene nå er lærende organisasjoner, er selvsagt ikke mulig. Imidlertid synes det som om mange i dag er på vei mot dette målet. Et sentralt element i nettverksbyggingen og delingskulturen, er den klare koblingen mot fagmiljøer som finner sted. Møtet mellom fagfolk og praktikere er en nøkkel til læring, og her ligger en klar suksessfaktor, ifølge mange av våre informanter.

Samtidig som man har fokus på de definerte delområdene/delmålene i programmet, er mange inne på at helheten er det viktigste. Det at man ser ting på tvers, hvordan de ulike delområdene i programmet griper inn i hverandre. Man ser i økende grad ting på tvers og gjennom hele oppvekst-/opplæringsløpet, med mye vekt på overganger. Psykisk helse, tidlig innsats, godt læringsmiljø, entreprenørskap etc utgjøre et sammensatt men likevel helhetlig bilde, der «alt henger sammen med alt» som noen har formulert det. Som en av våre informanter sa; «*Det handler om å bygge bedre bruer mellom alle øyene vi sitte på*».

Lærenettverk/fagnettverk er som vi har sagt sentralt i satsingen. Samtidig er dette ifølge mange informanter komplisert. Selv om dette i hovedsak blir godt mottatt av deltakerne, innebærer det mye logistikk og planlegging. Mange avveininger må gjøre mht innhold og form; skal man basere seg på foredrag fra eksterne eller ren erfaringsutveksling? Hvilke innhold skal man ha for å favne flest mulig av de ulike interesser hos alle lærerne i alle skolene, og dermed skape en opplevelse av relevans?

I arbeidet videre blir det blant annet viktig å se på innholdet i fagnettverk og fagdager for skole. Dette må oppleves som nyttig av deltakerne, og våre informanter gir et bilde på at dette i varierende grad er tilfelle. Dette reiser behovet for en kontinuerlig, samskapt justering av innholdet, der deltakerne får spille en aktiv rolle i utformingen. Innholdet i slike nettverk og fagdager, kan aldri ligge fast. Dette er et godt eksempel på et område der man hele tiden «skyter på bevegelig mål», der det som ble opplevd som godt og relevant i går, kan oppleves som bortkastet tid i dag. Slik vil det hele tiden være, kontinuerlig oppdatering og justering vil være nødvendig.

Også rektor-/styrernettverk vurderes av mange som vellykket, kanskje først og fremst som møteplasser for erfaringsutveksling. Ledelse er en viktig faktor i slike satsinger, og nettverk for rektorer og barnehagestyrere kan bidra til en mer samkjørt og samordnet ledelse gjennom heving av kompetanse, utveksling av erfaringer, og ikke minst ved at man blir kjent og bygger ned barrierer mot kontakt og dialog.

I Sats på skulen, snu Sogn var skoleeierskap et svært sentralt element. Økt forankring og bevissthet hos også politisk nivå ble definert som noen av det viktigste man oppnådde. Flere av våre informanter er fortsatt klare på at dette er viktig, for å sikre kontinuitet og tyngde i arbeidet. Administrativt skoleeierskap er selvsagt viktig, det er her mye av det langsiktige arbeidet må ligge, men god forankring hos politikerne er nødvendige. I System for styrka læring, mener vi å observere at dette er noe mindre synlig enn i forløper-programmet. Kanskje har det spredt seg en følelse av at dette er etablert gjennom Sats på skulen, snu Sogn, og at det samme fokuset ikke er nødvendig? For å oppnå kontinuitet er det imidlertid etter vår mening nødvendige at arbeidet med forankring i politisk ledelse hele tiden får fokus.

Et annet sentralt element i Sats på skulen, snu Sogn var entreprenørskapssatsingen, som på en måte var en rød tråd i det programmet. Dette har etter vår emning blitt litt mindre synlig i dagens satsing, og System for styrka læring framstår dermed som et klarere definert skole- og barnehage-program. En slik fokusering kan være nødvendig. Samtidig kan det svekke satsingens samfunnsmessige legitimitet, dersom det klare samfunnsutviklingsaspektet tones

ned. At god skole er sentralt i all samfunnsutvikling, er aspekt som etter vår mening godt kan betones enda sterkere. Dette angår ikke bare skolen, det angår hele samfunnet.

En annen side ved dette er at man kunne vært enda tydeligere på at oppvekst og skole er et bredt område, der en rekke aktører og etater spiller viktige roller. Dette er til en viss grad tatt vare på, f.eks. gjennom den rollen PPT spiller i arbeidet. Her kunne man kanskje vurdere om det ville være fruktbart å koble enda flere av de aktuelle etater tettere på nettverkene; BUP, helsevesen, barnevern, Bufetat, lokale lag og organisasjoner kunne alle tenkes inn i ulike roller, for å styrke arbeidet med barn og ungdom i og utenom skole og opplæring. Man kunne altså vært enda mer bevisst på det tverretatlige elementet, sett at dette kan involvere flere enn skole og barnehage. Man kunne, med vår informants ord, vært enda bedre til å bygge bruene mellom enda flere av øyene.

6.2. Lagspill er krevende – særlig når man spiller på forskjellige lag

Våre informanter tegner et klart bilde av den interorganisatoriske kompleksitet vi beskrev i kapittel 3.4. Vi ser at man i samhandlingen har møtt noen av de avstandene vi beskrev, avstander man er avhengig av å reduseres hvis slik arbeid skal få den ønskede effekt.

Geografisk avstand er selvsagt en utfordring i en region som til en viss grad er preget av transportmessige utfordringer, med avstander, ferjer og ulik veistandard. Å finne gode møteplasser er ikke alltid enkelt.

Kognitive avstander, det vil si ulikheter i perspektiver, kunnskapsbasert, kultur, utdanningsbakgrunn – at ulike aktører ser verden forskjellig, er også et fenomen som vi har observert. Ulike aktører vil til en viss grad snakke ulike språk, ulike fag har sine egne forståelsesrammer, som det tar tid å bli kjent med på tvers i nettverkene. Som vi har vært inne på har noen av våre informanter lagt vekt på at barnehagen har opplevd at denne avstanden har blitt mindre. Takket være nettverksarbeid og skolering har det utviklet et felles språk for sin praksis, og har dermed brakt dem inn på samme læringsarena som skolen.

Strukturelle og organisatoriske avstander spiller også inn, slik eksemplet med fagnettverk viser. Det er snakk om ulik organisering, det tar langt til å koordinere årshjul og lokale planer, og unngå kollisjoner. Dette har helt klart blitt opplevd som en utfordring av mange. Også i forhold til andre satsinger har dette vært en utfordring. Fylkesmannens aktiviteter på området har for eksempel til tider kollidert med System for styrka læring der parallelle løp har gått ut over fokus og gjort samarbeidet mer utfordrende.

6.3. Samskapt læring mer enn implementering

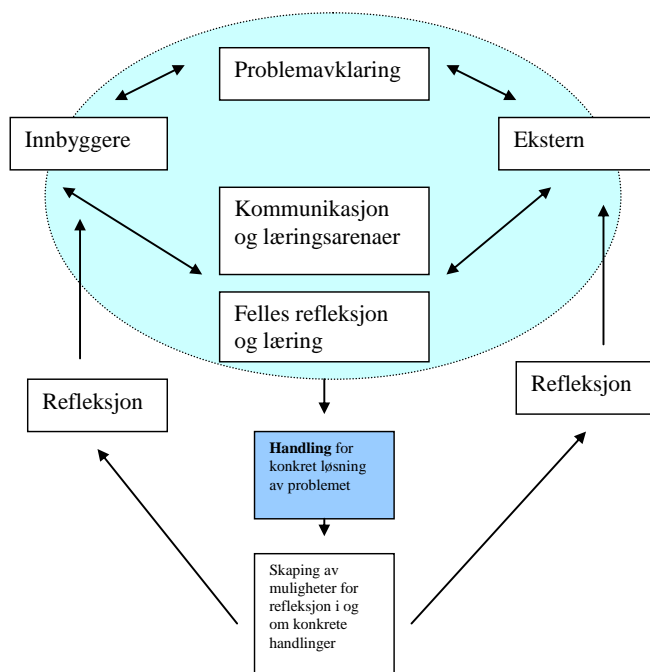
Vi ser at et sentralt element i System for styrka læring, handler om å bygge nettverk og møteplasser, der aktører på tvers av ulike grenser kan utveksle og reflektere over felles

erfaringer. Programmet viser altså klare tendenser til at man har etablert eller er i ferd med å etablere et system for samskapt læring rundt skole og samfunnsutvikling i regionen.

Teorien om samskapt læring, som presentert blant annet av Klev og Levin³⁵ handler om hvordan organisasjonsutvikling kan drives frem på en måte som overskrider de tradisjonelle kategorien ovenfra og ned eller nedenfra og opp, bygget på demokratiske prinsipper og med medvirkning som et sentralt element. Det sentrale blir at man på tvers av grenser sammen kan definere både utgangspunktet for og gjennomføringen av utviklingsarbeidet.

*I utgangspunktet er endring planlagt, men planlegging betyr ikke styring og kontroll med forhåndsprogrammerte resultater. I vår forståelse betyr planlegging i realiteten en tilrettelegging av prosesser for læring og utvikling. Arbeidsformer og aktiviteter kan planlegges, men resultatene avhenger av prosessens forløp.*³⁶

Modellen innebærer at ulike aktører, eksterne «eksperter» og «interne» problemeiere» av ulike art bringes sammen og deltar i samme kunnskapsutvikling. Sammen utvikles løsninger som prøves ut, etterfulgt av felles refleksjon omkring prosesser og resultater, som i sin tur fører til videreutvikling av tiltakene (se fig.3.)



Figur 3: Samskapt læring

Det sentrale er altså å skape møteplasser og gi rom for nødvendig dialog, på tvers av organisasjoner, mellom interne og eksterne aktører, mellom ledere/pådriver og deltakere.

³⁵ Klev, R. og M. Levin (2016) : *Forandring som praksis*, Bergen: Fagbokforlaget

³⁶ *Ibid.* side 71

Sentralt i en slik modell er at fagmiljøer og deltakere i praksisfeltet inngår i løpende i dialog, rundt felles problemavklaring for felles handling som så videreutvikles gjennom refleksjon både «internt» og eksternt og felles. Man skaper en lærings sirkel rundt organisasjonsutvikling, en «lærende organisasjon». Vi ser gjentatte ganger hvordan de involverte legger vekt på hvor viktig møter mellom praktikerne og høgskolen og andre kompetansemiljøer har vært for programmets framdrift.

På mange måter er dette et fruktbart alternativ til tradisjonell implementeringstenking, der det, litt forenklet framstill, ofte er snakk om at en ferdigutviklet konsept/virkemiddel skal tas i bruk i praksisfeltet.³⁷ I praksis vet vi at resultatet, den praksis som skapes rundt tiltaket, ofte kan avvike sterkt fra det intenderte, og gi andre effekter enn det som var planlagt. Ved å erstattet slik ovenfra og ned-implementering, der noe utvikles for så å forankres og iverksettes. Med en samskapt lærings-modell, oppnår man flere ting. For det første utvikles tiltaket/programmet i tett dialog med det praksisfeltet der det skal gi effekt. Dette bidrar til å sikre relevansen. Medvirkning i utformingen sikrer dessuten i større grad den nødvendige forankring av programmet. En slik modell gjør programmet langt mer robust enn en tradisjonell ovenfra og ned-modell. Forankring gjennom medforming, gir høyere grad av opplevd relevans, et program som i større grad er tilpasse de utfordringers det skal møte.

Dette er etter vår mening at av de viktigste prosessuelle effektene av programmet. Man har lagt grunnen for slike møtepunkter mellom praksisfeltet og eksterne fagmiljøer. Det vil derfor være svært viktig at dette arbeidet videreføres og utvikles i retning av en enda klarere modell for samskapt læring i regionen.

6.4. Ledelse ved overbevisning?

System for styrka læring innebærer at ny forståelse, ny metodikk og nye arbeidsformer innføres på tvers av selvstendige etater og organisasjoner. Intensjonen er at programmet skal føre til bedre resultater for den enkelte elev, de enkelte skoler, barnehager og kommuner som deltar. Man kan som sagt se for seg en lineær prosess hvor vedtak omsettes til ny praksis. Dette vet vi har en tendens til å være feilslått. Det nye går, slik nyinstitusjonalistisk teori påpeker, ofte tilbake til det tradisjonelle, *business as usual* vinner over den nye praksis.

Alternativet til en slik lineær forståelse, kan være å se implementering primært som en prosess som handler om overbevisning og medvirkning, og om bygging av mer solide nettverk av aktører rundt det som skal implementeres. Kunnskapsorganisasjoner endres langt mer effektivt gjennom ledelse enn gjennom styring.

Som mange slike samarbeidsprosjekter, står System for styrka læring i en situasjon der man er avhengig av at ulike aktører fra ulike organisasjoner og etater må samhandle effektivt. Tradisjonell posisjonsmakt blir dermed ikke tilstrekkelig, siden samarbeidet involverer aktører som i begrenset grad kan «styres» og beordres. Vi har tidligere betegnet det som

³⁷ Se f.eks. Irgens, E.J. (2016): *Skolen – Organisasjon og ledelse, kunnskap og læring*, Bergen: Fagbokforlaget

ledelse ved overbevisning, der de ulike etater utvikler en felles forståelse av mål og virkemidler, og av samarbeidets og samhandlingens sentral rolle i dette.³⁸ Posisjonsmakt, styringsrett og beordring er selvsagt legale og til tider nødvendige virkemidler, men vi vet fra kunnskapsorganisasjoner som dette handler om, at dette er langt mindre effektivt enn å lede gjennom utvikling av felles forståelse av mål og virkemidler. Profesjonelle aktører, som f.eks. lærere, er mer motivert for arbeidet, når de selv skjønner hvorfor de handler som de gjør, og deler målsettingene med de andre. Lederen og de utførende aktører må være på samme lag og ute på samme oppdrag, man må lede mer enn man styrer. For å sitere Irgens:

*Å lede er en delikat oppgave, som i motsetning til styring, er dialogisk og rasjonell med parter som gjensidig påvirker hverandre gjennom stadige forhandlinger om mening. Dette krever styrke, ikke forstått som styrke til ensidig styring, men styrke til å lede utforskede og lærende i samarbeid med medarbeider.*³⁹

Ledelse i program som System for styrka læring, vil derfor ha sterke innslag av å være ledelse ved overbevisning. Pådriveren, programledelse, er avhengig av å fortelle og gjenfortelle «fortellingen» eller narrativet⁴⁰ om System for styrka læring på en slik måte at de nødvendige aktører hele tiden ser nytten av å være del av nettverket. Hvis de ikke lenger ser denne nytten, vil de vurdere andre veier til målet, og nettverket står i fare for å brytes opp. Man må hele tiden bygge og vedlikeholde «scenarier» som bidrar til å holde nettverket sammen.

Scenarier i denne sammenhengen, er framstillinger av hvordan man ved å bruke ulike virkemidler, kan nå et bestemt, felles mål. Ved å overbevise de involverte om at dette scenariet er det ønskede, bygger nettverk som omfatter både tradisjonelle menneskelige aktører, og det vitenskapssosiologen Bruno Latour omtaler som ikke-menneskelige aktører eller aktanter, som bidrar til å holde nettverkene sammen.⁴¹ I System for styrka læring kan slike ikke-menneskelige aktører være f.eks. lover, forskrifter, rettleidninger, strategiplaner, arbeidsplaner, forskningsrapporter fra fagfeltet, resultater dokumenter på skoleporten.no, årshjul osv. Menneskelig komponenter i nettverkene vil være f.eks. kommunepolitikere, administrative ledere, ansatte på ulike nivå i kommuner og organisasjoner, skoleledere og lærere, forskere, etc. Alle disse holders sammen så lange man ser at programmet bidrar til at de kan nå sine egne mål. Denne overbevisningen må skapes og opprettholdes.

6.5. Skolen i samfunnet, samfunnet i skolen

En sentral erkjennelse for mange av våre informanter, er at utvikling av skole og barnehage og av samfunnet må sees i sammenheng. På mange måter var dette det viktigste utgangspunktet

³⁸ Mathiesen, I.H. og T. Buland (2017): *Nettverksledelse for bedre samhandling i offentlig sektor - En studie av Mission Possible-nettverket på Sunnmøre*, Stavanger: Iris

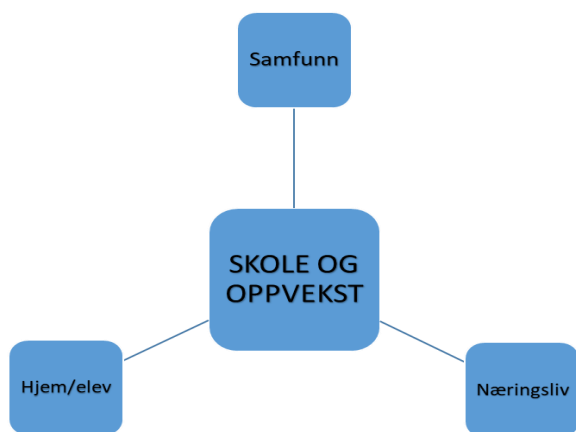
³⁹ Op.cit. Irgens, 2016, s. 321.

⁴⁰ Se f.eks. Czarniawska, B. (1997). *Narrating the organization: Dramas of institutional identity*, Chicago: University of Chicago Press.

⁴¹ Se f.eks. Latour, B. (1987). *Science in action: How to follow scientists and engineers through society*: Harvard university press

for Sats på skulen, snu Sogn, der utvikling av skole og barnehage eksplisitt ble sett som et redskap også for lokalsamfunnsutvikling. Ungdommens og samfunnets beste er på mange måter sammenfallende mål, skoleutvikling bidrar til godt fungerende og attraktive lokalsamfunn, og fungerende lokalsamfunn styrker skolens arbeid. Gode barnehager og skoler gir god psykisk helse, samtidig som god psykisk helse bidrar til bedre skoleresultater og større gjennomføring. God barnehage og skole er helsefremmende, og god skole er et effektivt arbeidsmarkedstiltak. God skole handler også om kompetansepolitikk og dermed om næringsutvikling.

Dermed ser vi også at mange ulike interessentgrupper har interesser knyttet til utvikling på oppvekstområdet. Det er ikke et isolert skole eller barnehagespørsmål. Skolen og barnehagen befinner seg hele tiden i skjæringspunktet mellom ulike samfunnsmessige interesser, som illustrert i figur 3, der ulike grupper har legitime og ikke alltid samsvarende forventninger til skolen og barnehagen, og det de skal levere.⁴²



Figur 4: Skolen i samfunnet

Også System for styrka læring må sees i lys av dette forventningspresset; både skolen og barnehagen, elever og foreldre, og samfunnet utenfor skolen i Sogn har legitime forventninger til det programmet skal bidra med. Man må derfor finne den nødvendige balansen.

I sats på skulen, snu Sogn, var entreprenørskap en sentral satsing. Selv om det også i System for styrka læring arbeidet med dette temaet, kan det som sagt synes som om det ikke er så synlig som i forløperen. System for styrka læring kan sett utenfra fortone seg som et mer fokusert skole- og barnehage-program. Dette har selvsagt sine fordeler, det kan være

⁴² Se f.eks. Buland, T., I. H. Mathisen, B. E. Aaslid, H. Haugsbakken, B. Bungum og S. Mordal (2011): *På vei mot framtida – men i ulik fart? Sluttrapport fra evalueringen av skolens rådgivning*, Trondheim: SINTEF Teknologi og samfunn, Buland, T., I. H. Mathiesen og S. Mordal (2014): *“Æ skjønne itj, æ våkne opp kvar dag å vil bli nå nytt æ” – Skolens rådgivning i Møre og Romsdal, Sør-Trøndelag og Nord-Trøndelag*. Trondheim: NTNU Program for lærerutdanning, Mathiesen, I. H., S. Mordal og T. Buland: «En rådgiverrolle i krysspress? Lokal variasjon og konsekvenser for rådgivningen i skolen» i *Sosiologi i dag* nr. 4/2014

nødvendig å snevre inn fokus og ikke favne for bredt med hensyn til målsettinger og ambisjoner.

Samtidig må man ikke se bort fra at det også kan bidra til å svekke programmet. Slik ulike samfunnsgrupper har klare forventinger til skolen og barnehagen, kan skolen og barnehagen også ha forventinger til samfunnet omkring. En løser ikke sammensatte utfordringer alene, og samarbeid om felles utfordringer på tvers av «skoleporten» er nødvendig. Lokalsamfunnet og lokalt næringsliv kan være en viktig ressurs for både skolens og barnehagens arbeid. Ved å utnytte dette kan oppvekstsektoren få bedre tilgang på alternative læringsarenaer, mer praksisrettet undervisning osv. En effektiv skole- og samfunnsutvikling krever etter vår mening samhandling og samskapt læring, på tvers av etaters og organisasjoners grenser. Skolen og barnehagen bør ha som mål å bli enda bedre integrert i samfunnet enn de allerede er i Sogn.

Fra Storbritannia og USA kjenner vi fenomenet Community School, definert f.eks. slik:

A community school is both a place and a set of partnerships between the school and other community resources. Its integrated focus on academics, youth development, family support, health and social services and community development leads to improved student learning, stronger families and healthier communities. ⁴³

Helhetstenking og samfunnsutvikling står altså sentralt i dette konseptet, slik det gjorde i Sats på skulen, snu Sogn, der en foresatt i et intervju beskrev hvordan «hele bygda» hadde nøkkel til skolen, som var det naturlige samlingsstedet for lokalsamfunnet.

Community Schools blir en arena for mange ulike aktører som har felles interesser knyttet til barn, ungdom, familier og samfunn. Skolen/barnehagen blir på mange måter navet i en helhetlig samfunnsutvikling, der man sammen kan søke løsningen på felles utfordringer.

Partners work to achieve these results: Children are ready to enter school; students attend school consistently; students are actively involved in learning and their community; families are increasingly involved with their children's education; schools are engaged with families and communities; students succeed academically; students are healthy - physically, socially, and emotionally; students live and learn in a safe, supportive, and stable environment, and communities are desirable places to live. ⁴⁴

Skolen i USA og Storbritannia skiller seg klart fra Norge og Sogn på en rekke dimensjoner. Likevel kan det etter vår mening være fruktbart å tenke i denne retningen rundt skole-barnehage og samfunnsutvikling. En slik dimensjon var også klart til stede i Sats på skulen,

⁴³ [https://en.wikipedia.org/wiki/Community_school_\(United_States\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Community_school_(United_States))

⁴⁴ http://www.communityschools.org/aboutschools/what_is_a_community_school.aspx. Se ellers f.eks. Fiore, D.J (2016): *School-Community Relations*, Routledge, Epstein, J.L. M.G. Sanders og S. B. Sheldon (2008): *School, Family, and Community Partnerships*, Corwin, eller Barkin, C., Dryfoos, J., and Quinn, J. (2005). *Community Schools in Action: Lessons from a Decade of Practice*. New York: Oxford University Press.

snu Sogn, og det vil etter vår mening ikke svekke System for styrka læring om man forsterker denne tenkingen.

7. "All real living is meeting" – Anbefalinger

Som sagt er det vår vurdering av System for styrka læring er på vei mot å nå sine mål. Samtidig ser vi at en vellykket fortsettelse krevet fokusert bevisst arbeid. Noen av de viktige tingene vi har vært inne på i rapporten, gjentar vi her.

System for styrka læring aktualiserer etter vår mening Martin Bubers ord om at *all real living is meeting*. Det er i møtene ting skjer, all god skole handler om gode møter, møter mellom lærer og elev, mellom lærere, mellom skoler, mellom ledere, mellom ledere og administrasjon og politikere, mellom leder og lærer, mellom ulike skoleslag, mellom skolen og samfunnet rundt. God skole handler om læring på ulike plan, elevens læring, skolens læring, ledelsens læring, samfunnets læring. Møter skaper læring, møter skaper utvikling. Dette er snakk om samhandling og helhet - individ og kollektiv - individ i kollektiv – kort sagt om nettverk på ulike nivå, som er så sentralt System for styrka læring. "*Du er ikke dyktig hvis du ikke kan bruke dyktigheten din til å gjøre andre dyktige!*" er Nils Arne Eggens klare forståelse, og dette er et element som vi mener er sentralt i System for styrka læring.

Det er altså mellomrommene som er viktig, bruene som etableres mellom de ulike aktører. Disse bruene må vedlikeholdes. Nettverk er ikke etablert en gang for alle, de krever kontinuerlig vedlikehold. I likhet med middelalderens katedraler, kan en si at dette er byggverk som aldri blir ferdig, som hele tiden på repareres og forsterkes og justeres: man kan ikke slappe av og tro at ting er på plass en gang for alle, det dukker alltid opp nye utfordringer, og hvis man ikke holder trykket opp forvitrer nettverkene lett, uten at noen merker det.

Man bør videre vurdere om det vil være fruktbart å styrke det bredere samfunnsperspektivet i programmet, og tenke enda bredere rundt involvering andre aktører knyttet til oppvekst og skole/barnehage. Kanskje Community schools kan være et ideal å strekke seg etter?

Selv om modellene naturlig nok ikke kan overføres direkte fra USA og Storbritannia, kan det være mulig å tenke skolen som en nøkkelaktør i lokalsamfunnet og lokalsamfunnet som en tett støttespiller for skolen. God skole/barnehage gir godt samfunn, godt samfunn gir god skole, og et tettere samarbeid tjener alle. Ett ledd i dette kan være å revitalisere entreprenørskapstanken i programmet, gjøre dette like synlig som det var i Sats på skulen, snu Sogn.

Ei av de bruene som må styrkes og vedlikeholdes, er den mellom politikk, administrasjon og skoler/barnehager. Aktivt skoleeierskap er en av nøklene til gode resultater. Informasjon, kommunikasjon, møter, transparens i programmet og rapporter som er skrevet med tanke på leseren, ser sentrale praktisk elementer i dette. Dette må vedlikeholdes Vi kan ikke operere med en lineær modell her, der grunnlaget ble ferdig lagt i det tidligere prosjektet, der politiske skoleeierskap var sentralt, og der man derfor kan ha mer fokus på det som skjer «lenger ned» i systemet. Tenker man slik, lineært og sekvensielt, riskiterer man at en av grunnsteinene i programmet forvitrer, kanskje uten at man registrerer det. Etter vår mening vil det være

positivt hvis skoleeier-rollen i programmet blir enda tydeligere enn den er i dag. Det vil etter vår mening styrke programmet, og alle de nødvendige «bru-vedlikeholdsarbeidene» dersom også politisk skoleeierskap blir enda tydelige.

I tillegg bør det vurderes om fylkeskommunen kan bli en del av programmet. Dette kan bidra til å løse praktiske utfordringer med skyss, og få til felles planleggingsdager i hele regionen. Det vil gi programmet større gjennomslagskraft. Det bør derfor etter vår mening utvikles tiltak som kan knytte videregående skole sterkere på de nettverkene som finnes.

System for styrka læring er allerede i dag viktig i arbeidet for høy gjennomføring i videregående skole, og dette bør styrkes enda mer gjennom å knyttet også denne delen av det 13-årige opplæringsløpet sterkere på satsingen. Klarer man dette, har man kommet langt på vei i å etablere en satsing som går fra 0 til 24, og dekker hele oppvekst og opplæringsløpet. Men det krever som sagt at man klarer å bygge bru også mellom de to ulike forvaltningsnivåene fylke og kommune.

Man bør også være bevisst på sortering mellom ulike prosjekter, innenfor og utenfor System for styrka læring. Det er en fordel av man ikke opplever å arbeide dobbelt, eller at ulike satsinger kommer i konkurranseforhold til hverandre. Det blir derfor nødvendig også framover å velge og velge bort mellom gode saker som kommer. Fokuset på System for styrka læring må være klart, hvis programmet skal gi effekter. Nye sentralt gitte initiativ for sektoren, kan godt bygges inn i programmet. Dette bør være en viktige oppgave for programledelsen, som også bør fungere som en sentral oversetter og portvoktere for arbeidet. Man bør være åpen for nye nasjonalt gitt føringer. Samtidig må man være klar på at slike eventuelle nye initiativ skal passe inn i den regionale modellen, og kunne rekonstrueres i lokal drakt. System for styrka læring bør bidra til at regionen ikke hopper fra satsing til satsing i området, men gjør bevisste valg og bortvalg i felleskap.

Vedlegg 1: Informasjon om intervjuer

17.10. 2017

NTNU Institutt for lærerutdanning (ILU) – Fagenhet for yrkesfag, skoleutvikling og skoleledelse

Evaluering av «System for styrka læring»

På oppdrag fra Sogn regionråd er Institutt ved Lærerutdanning ved NTNU nå i gang med en midtveisevaluering av System for styrka læring - regionalt barnehage- og skuleutviklingsprogram i Sogn. Evalueringen skal kartlegge, analysere og vurdere om kommunene i Sogn regionråd har oppnådd eller er på vei til å oppnå målene i programmet System for styrka læring. Arbeidet skal også peke framover og gi innspill til videreutvikling og læring gjennom et prosessuelt fokus.

Vi vil basere vår evaluering i holdesak på kvalitative data, innsamlet gjennom intervjuer og dokumentstudier. I tillegg til innsamling av "fakta" og kvantitative data om prosess og effekt av System for styrke læring, vil evalueringen analysere de subjektive vurderinger av prosessene rundt gjennomføringen av programmet sett fra ulike aktørene på ulike nivå. Vi vil også være interessert i deres vurderinger av grad av suksess i forhold til de mål og suksesskriterier som er definert, og eventuelt blir redefinert underveis. Vi vil med andre ord analysere organisering og effekter av System for styrka læring basert blant annet på *aggregerte subjektive holdnings-, atferds- og erfaringsdata* fra de aktører/informanter vi intervjuer.

I den forbindelse vil vi gjerne gjennomføre kvalitative intervjuer av noen sentrale aktører. På denne måten vil vi få en dypere kunnskap om det som faktisk har skjedd innenfor prosjektets rammer, hvordan prosjektet har påvirket hverdagen til de deltakerne på ulike nivå, fra rådhus til klasserom. Her vil vi også få ulike deltakeres vurderinger av effektoppnåelse, koblet tett til prosess.

Intervjuene vil i hovedsak blir gjennomført som gruppeintervjuer, slik det framgår av vedlagte timeplan.

Vi håper så mange som mulig vil finne tid til å delta, da det vil styrke vår mulighet til å analysere programmet at så mange ulike aktører som mulig får bidratt.

Det vil ikke bli spurt om personopplysninger. Alt som sies under intervjuene vil bli behandlet konfidensielt, og enhver bruk i vår rapport vil bli anonymisert, i den forstand at hverken informant eller institusjon/organisasjon vil bli identifisert. Det er frivillig i delta i intervjuene, og man kan trekke seg under veis uten begrunnelse.

Eventuelle spørsmål om intervjuene og undersøkelsen kan rettes til prosjektleder Trond Buland ved NTNU ILU (trond.buland@ntnu.no, tlf 73590419/47686674) eller til Sogn regionråd karina.nerland@sogndal.kommune.no eller tlf 57629614 /90830284

Vedlegg 2: Intervjuguide

Intervjuguide System for styrka læring

1. Om dere; kort presentasjonsrunde

- Stilling og rolle i satsingen (hva, hvor, hvordan?)

2. Om programmet

- Hva har vært det viktigste i programmet?
- Hva har vært de viktigste resultatene man har oppnådd?
- Konkrete endringer?
- Nye aktiviteter?
- Nye møteplasser?
- Forsterka nettverk?
- Hva ville ikke ha skjedd uten programmet?
- Hvor mange og hva slags aktiviteter har programmet initiert?
- Politisk og administrativt nivå □ Endringer knyttet til skoleledelse – □ Endringer knyttet til læreres arbeid?
- Effekter i klasserommet?

3. Hvordan og i hvor stor grad har System for styrka læring bidratt til økt bevissthet og aktivitet rundt skoleutvikling i regionen?

- Hva ville skjedd uten satsingen?
- Møtearenaer
- Politiske vedtak

4. Hvordan og i hvor stor grad har programmet bidratt til mer helhetlig tenking rundt skolen som sentral aktør i lokalsamfunnsutvikling?

- Politisk engasjement.
- Konkrete endringer?

- Deltagelse i SU? Hvem sitter i skolens organer?
 - Dokumenter
5. Hvordan og i hvor stor grad har programmet bidratt til utvikling av samarbeid mellom skole og barnehage?
- Nedfelt i planer?
 - Årshjul for samarbeid?
 - Hvilken informasjon overleveres?
6. Hvordan og i hvor stor grad har programmet bidratt til utvikling av varige, permanente nettverk mellom ulike aktører i regionen?
- I og utenom skolen?
 - Bedre samarbeid på tvers, mellom skoler og skoleslag?
 - Bedre samarbeid mellom skoler og andre etater/organisasjoner/aktører i lokalmiljøet?
7. Hvordan og i hvor stor grad har programmet bidratt til bedre læringsutbytte for elevene?
- Endring pga satsingen?
 - Nasjonale prøver?
 - Karakterer? Grunnskolepoeng?
8. Hvordan og i hvor stor grad har programmet bidratt til å utvikle bedre læringsmiljø og sosialt miljø i barnehage og i skolen?
- Endring i tilmeldte saker til PPT før 2012 og frem til i dag. Hvor mange enkeltvedtak er gjort med bakgrunn i §9a
 - Hvilke program eller tiltak er satt i gang?
 - Foreldresamarbeid?
 - PPT og BUP
9. Hvordan og i hvor stor grad har programmet bidratt til at man har oppnådd kompetanseheving i barnehagen og skolen?
- Mer kompetente styrere og skoleledere?
 - Økt deltakelse i etter- og videreutdanning?

- Samlinger/kompetansedlingstiltak?
 - Utvikling av lærende organisasjoner og delingskultur?
10. Hvordan og i hvor stor grad har programmet bidratt til at man har oppnådd kompetanseheving i kommunene?
- Øke skolekompetanse i kommunene?
 - Administrativt/politisk?
 - Større grad av bevisst holdning til rollen som skoleeier?
 - Større grad av medvirkning i skoleutvikling? Større grad av organisatorisk læring innen sektoren
 - Nye møteplasser og arbeidsformer?
11. Hvordan og i hvilken grad har dere søkt å forankre programmet hos alle aktuelle aktører?
- Grad av medvirkning?
 - Fagforeningsmedvirkning?
12. Har det skjedd endringer i programmet underveis?
- Hvilke, og hvorfor?
13. Hva har vært de største utfordringene i arbeidet?
14. Hva har vært/er de viktigste suksesskriteriene?

