



Bedre kvalitet i den norske skolen 2020: fremgang for kompetanseutviklingsmodellen

I 2017 introduserte den norske regjeringen en ny modell for kompetanseutvikling i den norske skolen i Meld. St. 21 (2016–2017) *Lærelyst – tidlig innsats og kvalitet i skolen* (Government of Norway, 2017^[1]). Målet med denne modellen er å gi kommuner og skoler større handlingsrom og myndighet til å gjennomføre systematiske forbedringer i skolen lokalt. Modellen bygger på tre pilarer: en desentralisert ordning som kanaliserer statlige midler til kommuner og universiteter slik at de kan samarbeide om kapasitetsutvikling, en oppfølgingsordning som tilbyr støtte og veiledning til kommuner som over tid har svake resultater i opplæringen, og en innovasjonsordning som legger til rette for at skoler og universiteter kan inngå partnerskap og utvikle prosjekter.

Som ledd i OECDs prosjekt «Implementing Policies: Supporting Effective Change in Education» har organisasjonen samarbeidet med norske utdanningsaktører for å bistå i implementeringen av den nye modellen. I rapporten *Improving School Quality in Norway: The New Competence Development Model* (OECD, 2019^[2]) gikk OECD gjennom modellen og kom med en rekke veiledende anbefalinger om effektiv implementering. Etter et toårig samarbeid vurderer OECD i denne rapporten fremskrittene som er gjort, og foreslår tiltak som kan bidra til å utvikle modellen videre.

OECD har rådført seg med ulike aktører i hele Norge og undersøkt hvordan modellen er blitt omsatt i praksis. Det er gjort fremskritt med hensyn til hvordan modellen blir forstått, konseptualisert og utviklet lokalt. Utdanningsdirektoratet har styrket oppfølgingsordningen og begynt å utarbeide en omfattende kommunikasjonsstrategi som skal bidra til å styrke kompetanseutviklingen blant lærere og barnehagepersonale. Utdanningsdirektoratet har også tatt initiativ til en dialog med aktørene om hva kvalitet betyr i modellen, og hvilke indikatorer som kan brukes til å måle kvaliteten. Videre har direktoratet styrket den helhetlige tilnærmingen ved å mobilisere to samordningsstrukturer, nemlig fylkesmanns- og universitetsnettverkene. For øvrig bør det bli større åpenhet om hvordan modellen fungerer.

Vedvarende innsats er nødvendig for å holde frem med å omsette modellen i praksis og sikre at iverksettingen ikke øker forskjellene. For å støtte dette arbeidet foreslår OECD at implementeringsstrategien gjennomgås og oppdateres i lys av nyere politiske utviklinger og tilbakemeldinger fra aktørene. I denne rapporten beskriver OECD tiltak – modellen bør i større grad tilpasses lokale behov, aktørmedvirkningen bør styrkes, og det bør satses på en helhetlig tilnærming – som kan bidra til å videreutvikle implementeringsstrategien og sørge for at modellen fører til effektive endringer i opplæringen. Disse tiltakene er i samsvar med faktorer som har vist seg å støtte opp under en sammenhengende implementeringsstrategi (Viennet and Pont, 2017^[3]).

Støtte til implementeringen av den norske kompetanseutviklingsmodellen: introduksjon og metode

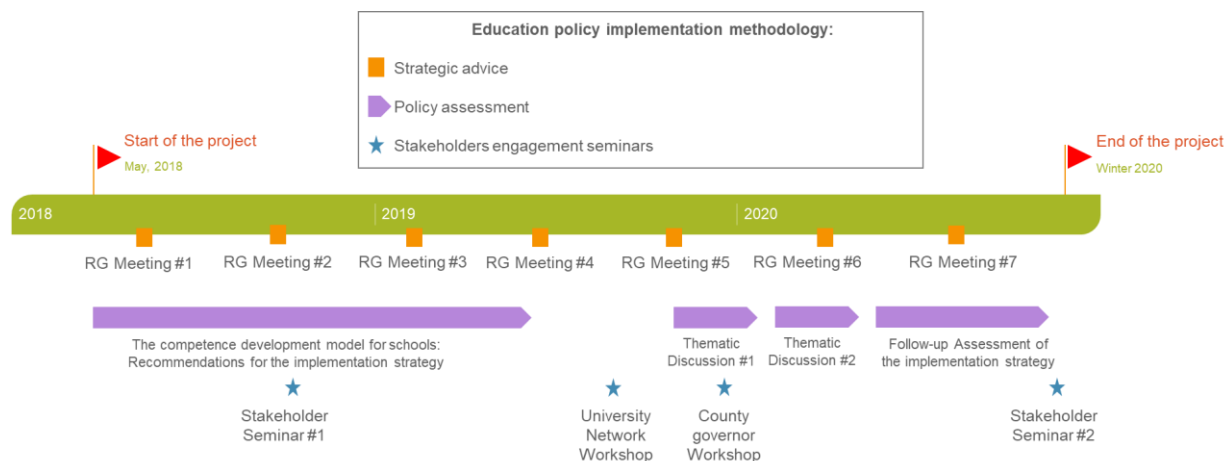
Norske lærere har siden 2009 hatt tilgang til en sentral strategi for videreutdanning (Kompetanse for kvalitet). Som et supplement til denne individuelle kompetanseutviklingen har Utdanningsdirektoratet utarbeidet en modell som skal fremme profesjonelt samarbeid gjennom kollektive prosesser og øke kvaliteten i den norske skolen. I slutten av 2017 lanserte Utdanningsdirektoratet kompetanseutviklingsmodellen (heretter også kalt modellen).

Med denne modellen støtter den norske regjeringen skolebasert kapasitetsbygging med utgangspunkt i lokale analyser av lærernes behov. Målet er at kompetanseutviklingen skal integreres i den daglige praksisen, og at kommunene skal ta ansvar for utviklingen av egne skoler ved å delta i nettverkssamarbeid med universiteter lokalt og regionalt. Partnerskapene med universitetene (inkludert høyskoler) er også avgjørende for å oppnå dette (Government of Norway, 2017^[1]; OECD, 2019^[2]).

Modellen er et forsøk på å overføre myndighet og ansvar fra statlig til lokalt nivå. Denne desentraliserte tilnærmingen til kompetanseutvikling skal bidra til å ivareta skolenes behov med utgangspunkt i de lokale forskjellene i Norge. Den bygger på følgende tre ordninger, som er beskrevet nærmere i en tidligere publikasjon (OECD, 2019^[2]):

- En desentralisert ordning: Denne ordningen skal bidra til at alle kommuner (og senere også fylkeskommuner, som skoleeiere) gjennomfører kompetanseutviklingstiltak ved at statlige midler kanaliseres til kommunene og universitetene. Kommunene definerer og prioriterer selv hva de trenger – innenfor de overordnede nasjonale målene – i samarbeid med universitetene.
- En oppfølgingsordning: Denne ordningen skal bidra til at kommuner som over tid har svake resultater på sentrale områder i opplæringen, får tilbud om støtte og veiledning.
- En innovasjonsordning: Denne ordningen skal bidra til at skoler, barnehager og universiteter inngår partnerskap og sammen søker om midler til å prøve ut tiltak i skolen. Ordningen skal gi mer forskningsbasert kunnskap om skolen og barnehagen og styrke evidensbasert politikkutforming.

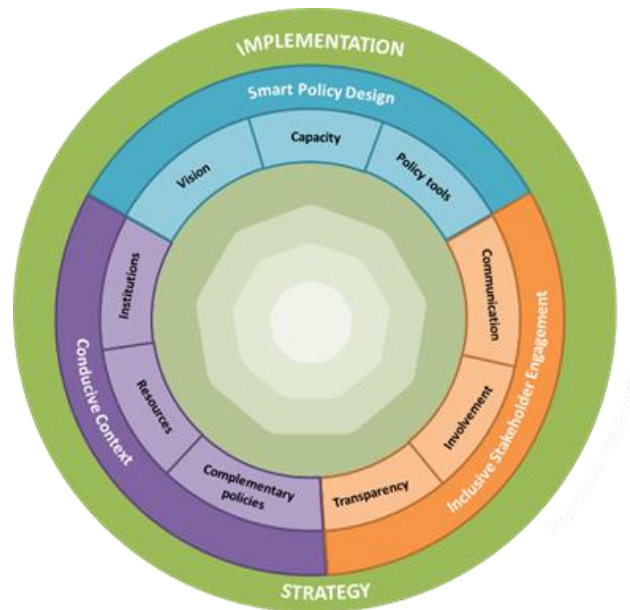
Figur 1. Tidslinje for OECDs prosjekt om implementering av utdanningspolitikk i Norge



I 2018 inviterte Utdanningsdirektoratet OECD til å analysere implementeringsstrategien for modellen som ledd i OECDs prosjekt om implementering av utdanningspolitikk (Boks 1). Dette toårige samarbeidet (Figur 1), som omfattet konsultasjoner med en rekke ulike aktører, munnet ut i en første vurderingsrapport der OECD pekte på områder som burde utvikles videre (OECD, 2019^[2]).

Utdanningsdirektoratet har, sammen med utdanningsaktører i hele landet, fortsatt å iverksette tiltak for å styrke implementeringen av modellen. I denne oppfølgingsrapporten vurderer OECD fremskrittene som er gjort, og foreslår tiltak som kan bidra til fortsatt fremgang og konsolidere modellen. Rapporten bygger på den første vurderingen av implementeringsstrategien som ble publisert i 2019 (OECD, 2019^[2]), og dimensjonene i det analytiske rammeverket – smart politikktutforming, aktørmedvirkning og en støttende kontekst – som bygger opp under en sammenhengende implementeringsstrategi (Figur 2).

Figur 2. Rammeverk for implementeringen av utdanningspolitikk



Kilde: Basert på Viennet og Pont (2017^[3]) *Education policy implementation: a literature review and proposed framework*, OECD Education Working Papers, nr. 162, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/19939019>.

Boks 1. Implementere utdanningspolitikk: en metode som er skreddersydd for Norge

OECD etablerte et eget team som skulle jobbe med dette prosjektet (vedlegg A). Teamet består av analytikere fra OECD-prosjektene «Implementing Education Policies» og «Strategic Education Governance» og skal utvikle analyser og komme med strategiske råd, blant annet om hvordan aktørenes medvirkning kan styrkes – alt for å bidra til en effektiv implementering av modellen. Det bruker en metode som kombinerer forskning med feltarbeid og medvirkning fra landets aktører for å sikre gyldighet og eierskap.

Teamet har også benyttet kvalitative og kvantitative data samlet inn under besøk i Norge, tre referansegruppemøter med sentrale utdanningsaktører, to seminarer i Oslo og to temadiskusjoner (se figur 1 og vedlegg B for mer informasjon). Rapporten vil bli presentert på et seminar der norske utdanningsaktører skal diskutere og komme med forslag til hvordan modellen skal utvikles videre.

Nettsted: <http://www.oecd.org/education/implementing-policies/>

Brosjyre: <http://www.oecd.org/education/implementing-education-policies-flyer.pdf>

Nyere politiske utviklinger knyttet til modellen

Siden OECD vurderte modellen første gang i 2019 (OECD, 2019^[2]), har den politiske konteksten forandret seg. En del av utviklingene i senere tid har hatt stor innvirkning på implementeringen av modellen, særlig vektleggingen av inkluderende opplæring, iverksettingen av oppfølgingsordningen og den nye harmoniserte tilskuddsordningen.

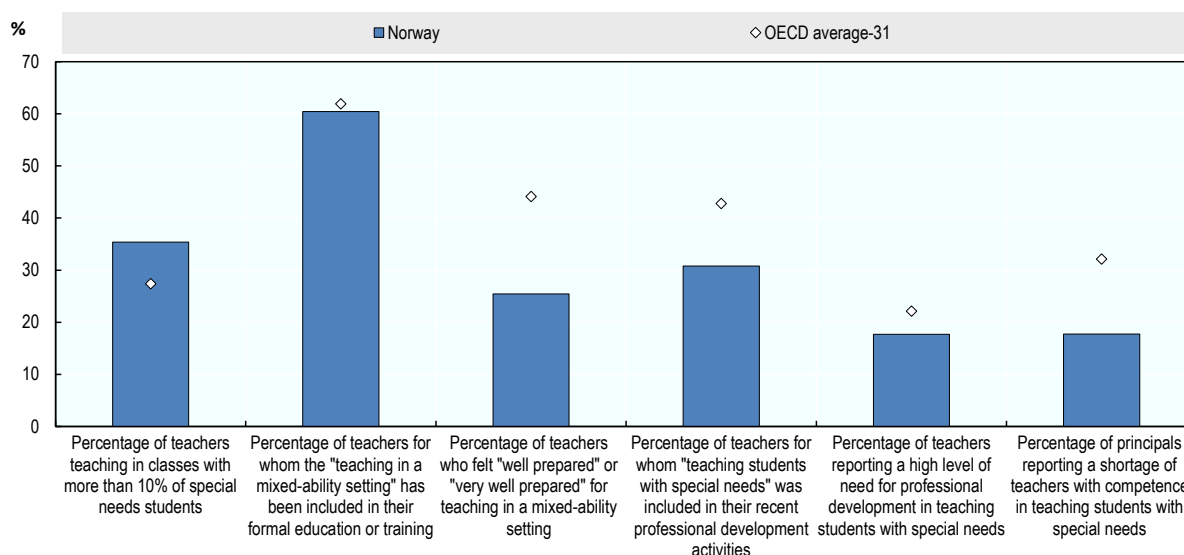
Inkluderende opplæring – en ny modul i den desentraliserte ordningen

Høsten 2019 la Kunnskapsdepartementet frem Meld. St. 6 (2019–2020) *Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO* (Government of Norway, 2019^[4]), og Utdanningsdirektoratet fikk i oppgave å utvikle en strategi som skal styrke lærernes og støttepersonellens kompetanse i å hjelpe elever med særlige opplæringsbehov. I stortingsmeldingen går det klart frem at den målrettede støtten må være nær barnet, nemlig i barnehagen, på skolen eller på kommunenivå.

Denne utviklingen er i overensstemmelse med de siste resultatene i TALIS-undersøkelsen (Teaching and Learning International Survey). I henhold til TALIS-data underviser 35 prosent av norske lærere klasser der over 10 prosent av elevene har særlige opplæringsbehov, mens dette bare gjelder et gjennomsnitt på 27 prosent av lærerne i OECD-landene. Norske lærere oppgir også sjeldnere enn kollegaene i OECD (Figur 3) at de føler at de er godt forberedt til å undervise grupper av elever med ulike evner. Andelen lærere som har et stort behov for å bedre kunnskapen om undervisning av elever med særlige opplæringsbehov, er lavere enn OECD-gjennomsnittet, men den har økt med 5,3 prosentpoeng siden 2013 (OECD, 2019^[5]).

Figur 3. Undervise elever med ulike opplæringsbehov, TALIS 2018

Resultatene er basert på svar fra lærere på ungdomstrinnet



Kilde: OECD (2019^[5]), *TALIS 2018 Results (Volume I): Teachers and School Leaders as Lifelong Learners*, TALIS, figur I.1.3, <http://dx.doi.org/10.1787/888933931829>

Mot dette bakteppet blir inkludert opplæring integrert som en ekstra modul i modellen. Dette har ikke bare bred politisk oppslutning i Norge nå, men det får også store konsekvenser for mindre skoler/kommuner

med begrenset kapasitet. Kompetanseutviklingen innenfor inkluderende opplæring og opplæring av elever med særlige behov vil være rettet mot fire områder:

- bred kollektiv kompetanseutvikling gjennom den regionale og desentraliserte ordningen
- formell videreutdanning
- nettbasert støtte
- nettverksbygging og kompetanseutvikling i universitetsnettverket

Denne modulen vil bli innført i 2020, med et innledende budsjett på 25 millioner kroner. Et par kommuner i ulike fylker vil bli valgt ut til å fase inn modulen, basert på lokale analyser og prioriteringer identifisert i samarbeidsforumene, som definerer kompetanseutviklingstiltakene på lokalt eller regionalt nivå. I 2020/21 vil det bli arrangert regionale konferanser (fysiske eller nettbaserte), blant annet for å identifisere god praksis og potensielle utfordringer med den nye modulen. En del av strategien omfatter også nettverksbygging i universitetssektoren for å styrke universitetenes kompetanse på spesialpedagogikk og inkluderende praksis (OECD, 2020^[6]).

Oppfølgingsordningen er oppe og går

Oppfølgingsordningen, den andre pilaren i modellen, er blitt styrket siden starten av implementeringen (2017). Barnehagesektoren og det spesialpedagogiske støttesystemet i kommunene blir involvert i arbeidet gjennom hele innsatsperioden.

Når en kommune oppfylder vilkårene for å være med i oppfølgingsordningen, får den først hjelp og veiledning, hovedsakelig fra universiteter eller Utdanningsdirektoratet, til å finne ut hva den har behov for, i en forberedende fase. Deretter kan kommunen velge veien videre – å få støtte av et veilederkorps (i slike tilfeller tilpasser direktoratet kommunens behov med veilederkorpsets kompetanse og erfaring), å delta i et nasjonalt program (læringsmiljøprosjekt, matematikkprosjekt osv.) eller å be om midler til å utvikle sitt eget prosjekt.

I alt 68 av 442 kommuner (15 prosent) ble pekt ut til å være med i oppfølgingsordningen i 2017/18. Om lag halvparten av disse valgte å ta imot støtte fra et veilederkorps. Den andre halvparten valgte å delta i et nasjonalt program eller utvikle sitt eget prosjekt. Tidligere måtte et originalt prosjekt godkjennes av fylkesmannen før man kunne gjøre krav på midler fra staten. Fra og med 2020 har Utdanningsdirektoratet fordelt midler til fylkesmennene, som i sin tur fordeler dem til kommuner etter å ha vurdert prosjektene. Direktoratet har bedt fylkesmennene ta ansvar for å følge opp kommunene som har mottatt midler til lokale prosjekter. På et seminar om oppfølgingsordningen ble OECD-teamet informert om at direktoratet også vurderer å utvikle et nasjonalt rammeverk som skal veilede fylkesmennene i denne prosessen og sikre at midlene blir brukt til å heve kvaliteten i skolen.

Siden den første OECD-vurderingen har Utdanningsdirektoratet fullført arbeidet med å velge ut indikatorene som definerer den nedre grensen for kvalitet i opplæringen, og som setter vilkårene for å delta i oppfølgingsordningen. Et sett på elleve indikatorer definerer en risikoprosent som skal avdekke hvilke kommuner som ligger etter i opplæringen. Indikatorsettet dekker tre hovedområder:

- Læringsutbytte (én indikator): På slutten av ungdomstrinnet får elevene et vitnemål med karakterer i bestemte fag – norsk, engelsk, matematikk osv. Ved å beregne gjennomsnittet av disse karakterene får man en generell indikator på læringsutbyttet.
- Nasjonale prøver (fire indikatorer): Andelen elever på det laveste nivået i lese- og regneferdigheter i 5. og 8. trinn
- Læringsmiljø (seks indikatorer): Elevundersøkelsen gir informasjon om mobbing, elevenes motivasjon og støtten de opplever at de får fra lærerne, i 7. og 10. trinn.

Utdanningsdirektoratet går gjennom disse elleve indikatorene på skolenivå for de siste tre årene og summerer dem på kommunenivå for å beregne et kommunegjennomsnitt. Det regner deretter ut en

risikoskår for kommunene ved å tildele ett poeng hvis kommunens indikator er under det nasjonale gjennomsnittet, og tre poeng hvis kommunens indikator er under en definert grense for kvalitet. Kommunene med den høyeste risikoskåren tilbys støtte. Siden 2020 har direktoratet fullført denne vurderingen med et spredningsmål: Kommuner som har høyere spredning i risikoskårene mellom skoler og minst én skole i den laveste kvartilen, tilbys også støtte.

Oppfølgingsordningen har for det meste identifisert kommuner i Nord-Norge: To tredeler av kommunene befinner seg i de tre nordligste fylkene. Den typiske kommunen som deltar i oppfølgingsordningen, har to små skoler og en befolkning på 2200. I Finnmark deltar for eksempel 60 prosent av skolene i oppfølgingsordningen, mens det bare er 25 prosent i de andre fylkene i Nord-Norge som deltar. Utdanningsdirektoratet jobber derfor for øyeblikket med å forbedre identifiseringen av kommuner som ligger etter, og tilby hensiktsmessig støtte (OECD, 2020^[8]).

Ny tilskuddsordning skal fremme synergier i kompetanseutviklingen

Den raske utviklingen og lanseringen av kompetanseutviklingsmodellen i 2018 ble ikke ledsaget av en egen forskriftsfestet tilskuddsordning. I mai utarbeidet regjeringen et forslag til reglement for tilskuddsordningen, som nå er ute på høring og skal tre i kraft fra januar 2021 (Government of Norway, 2020^[9]). For å oppmuntre til en helhetlig tilnærming til kompetanseutvikling skal denne overordnede tilskuddsordningen dekke

- den desentraliserte ordningen (for skoler)
- den regionale ordningen (for barnehager)
- kompetanseløftet i spesialpedagogikk og inkluderende praksis

Denne tilskuddsordningen vil oppfordre barnehage- og skolemyndigheter lokalt til å planlegge og organisere kompetanseutviklingen på en måte som skaper synergier mellom de ulike ordningene. Tilskuddsordningen skal sikre en enhetlig implementering av ordningene og gjøre dem mer forutsigbare for de ulike aktørene.

Hvordan sikre at modellen imøtekommer lokale behov?

Målet med modellen er å gi kommuner og skoler større handlingsrom til å utforme kollektiv kompetanseutvikling i samsvar med lokale behov. Gjennomgangen av den desentraliserte ordningen, oppfølgingsordningen og tilskuddsordningen var et ledd i den kontinuerlige utviklingen av modellen og skulle sikre at den på en effektiv måte er rettet mot lokale behov.

Opprettholde utviklingen av den desentraliserte ordningen

I Norge er kapasiteten til å utforme utdanningspolitikk svært ujevnt fordelt i kommunene. Dette er en viktig grunn til at det er blitt etablert nettverk for å gjennomføre de ulike initiativene fra Utdanningsdirektoratet. Nettverkene forventes å dele ressurser og ekspertise mellom kommuner og skoler, men også mellom kommuner, skoler og andre aktører som universiteter og lærerutdanningsinstitusjoner. Som ledd i Kunnskapsløftet i 2006 ble det for eksempel ansatt regionale utviklingsveiledere. Dette har bidratt til å bygge opp støttestrukturer i ulike deler av skolesystemet, som læringsnettverk, klynger av skoler som har utvekslet kunnskap og støttet hverandre i implementeringsprosessen (Hopfenbeck et al., 2013^[10]).

Også i kompetanseutviklingsmodellen er samarbeidsnettverk viktige for at ordningene skal fungere. I Meld. St. 21 (2016–2017) *Lærelyst – tidlig innsats og kvalitet i skolen* går det frem at målene med modellen er

- å gi alle kommuner utvidet myndighet til å styrke arbeidet med kvalitetsutviklingen gjennom samarbeid i nettverk
- å kombinere klare krav og mål med lokalt handlingsrom, slik at skolene kan arbeide med utgangspunkt i lokale behov

- å hjelpe kommunale og regionale myndigheter med å utvikle kompetansen og kapasiteten de trenger for å ta ansvar for barn og unges opplæring (Government of Norway, 2017^[1]).

I den første vurderingen av implementeringsstrategien gikk det frem at Utdanningsdirektoratet burde innlede en dialog med lokale aktører, slik at de i fellesskap kunne videreutvikle målsettingene med tanke på operasjonalisering. Ved å klargjøre målsettingene oppnår man en rekke fordeler – det forenkler kommunikasjonen, gjør det enklere å fordele oppgaver og styrker aktørenes forståelse av politikken (OECD, 2019^[2]).

Ifølge OECD-teamets observasjoner er det gjort fremskritt med hensyn til måten den sentraliserte ordningen forstås og konseptualiseres på. Aktørene har en felles forståelse av at ansvaret for å identifisere lærernes behov ligger hos skoler og kommuner, og at målsettingene bør defineres lokalt, i henhold til noen sentrale, kollektivt fastsatte prinsipper:

- Kompetanseutviklingstiltakene bør være basert på analyser av lokale behov.
- Kompetanseutviklingen bør hovedsakelig være skolebasert.
- Målsettingene innebærer partnerskap mellom skoler og universiteter.

Trass i disse fremskrittene viste diskusjoner med deltakerne på OECD-seminarene at det er rom for forbedring, og særlig på tre områder. For det første er det ulike forståelser av begrepene *skolebasert* og *partnerskap*, som er en del av en pågående debatt. For det andre er det behov for mer åpenhet om hvordan kompetanseutviklingsstrategier utarbeides i samarbeidsforumene. Aktørene ønsket å sikre at lærernes synspunkter tas i betraktning. De ville også ha bedre innsikt i hvordan utviklingsbehovene som identifiseres lokalt, meldes tilbake til fylkesnivå og prioriteres i samarbeidsforumene. For det tredje var det enkelte kommuner som ga uttrykk for forvirring med hensyn til 1) Utdanningsdirektoratets råd om å bygge på eksisterende strukturer (som nettverk) for å implementere modellen, 2) hvilke skoler modellen er rettet mot, og 3) maktforholdet i skole–universitet–partnerskapet (OECD, 2019^[11]; OECD, 2019^[12]).

De fleste av disse spørsmålene stammer fra den innledende tilnærmingen til modellen, som ga rom for lokal tilpasning av den sentraliserte ordningen, men som ga de ulike aktørene begrenset veiledning. Det gikk med andre ord ikke klart frem hva som var forventet, og i de første stadiene førte dette til at forberedelsene på fylkesmannsnivå var utilstrekkelige. Det var også nødvendig med et par justeringer for å få kommunene til å venne seg til tanken på en modell som krever medfinansiering.

Etter en periode med utvikling, kommunikasjon og utveksling har de ulike aktørene nå en bedre forståelse av modellen. Den innledende etableringsfasen er over, og noen kommuner har tilpasset samarbeidsformen i eksisterende nettverk etter modellen, mens enkelte fylkesmenn har lagt vekt på å utvikle effektive samarbeidsforumer. Bergen kommune hadde for eksempel allerede en kvalitetssikringsmetode, inspirert av programvareutvikling, der utviklingsgrupper fremmer utveksling mellom skoleledere og universiteter. Kommunen har gradvis integrert modellen og lærerperspektiver i disse utviklingsgruppene for å identifisere kompetansebehov. Videre har enkelte fylkesmenn invitert lærere til å delta i samarbeidsforumet for å sikre at beslutninger om kompetanseutvikling er tilpasset deres behov (OECD, 2019^[7]; OECD, 2019^[11]).

Det tar imidlertid tid å lede effektive nettverk og samarbeidsforumer og utvikle partnerskapene som kreves for at den desentraliserte ordningen skal fungere. En av de viktigste oppgavene er å utvikle en felles retning og felles målsettinger, og det er viktig at de rette aktørene blir invitert til å delta i beslutningstakingen (se Styrke aktørenes). På dette området så det ut til at det tidlig i 2020 var forskjeller mellom kommunene med hensyn til hvor store fremskritt de hadde gjort.

Når man skal gå videre fra den innledende etableringsfasen, kan man for eksempel analysere hvordan nettverkene har integrert modellen, og hvordan forumene former lærernes kompetanseutvikling og utvikler strategier. Utdanningsdirektoratet anbefalte kommunene å utvikle konkrete prosjekter sammen med universitetene for å gjøre det enklere å prioritere utviklingsbehovene i samarbeidsforumet. Utdanningsdirektoratet har også, gjennom en rekke arrangementer og møter, satt i gang en dialog for å

definere og velge ut indikatorer som skal brukes til å måle om målsettingene for modellen nås. Disse indikatorene kan bidra til å analysere hvordan deltakelsen i nettverkene styrker det profesjonelle samarbeidet, hvor den sentraliserte ordningen kan gi moderate resultater, og hvorfor (OECD, 2019_[11]).

Gå gjennom incentivene og oppfølgingsordningen

Det viktigste politiske verktøyet for å fremme modellen er det økonomiske incentivet – det skal få kommuner til å handle og universiteter og kommuner til å inngå partnerskap. I den første vurderingen av implementeringsstrategien stilte OECD spørsmål ved å om disse økonomiske incentivene var nok til å fremme endring og bidra til at modellen tas i bruk, eller til å få lærerne til å satse på kollektive læreprosesser i og med at det allerede fantes incentiver for individuell kompetanseutvikling. OECD mente at følgende anbefalinger kunne styrke incentivene for å delta: Vurderinger og tilbakemeldinger til lærere og skolevurderinger burde tilpasses den desentraliserte ordningen, og man burde definere indikatorer og datainnsamlingsprosedyrer for å overvåke og styre måten modellen utvikler seg på (OECD, 2019_[2]).

Slik OECD-teamet ser det, er også de økonomiske incentivene som skal få universiteter til å delta i den desentraliserte ordningen, relativt svake, selv om den siste utviklingen av tilskuddsordningen, særlig delingen av tilskuddet mellom kommuner og universiteter, har styrket dem betraktelig (se Klargjøre økonomiske ressurser). Ifølge Utdanningsdirektoratet bør det være gunstig for universitetene å delta i den desentraliserte ordningen siden den gir dem 1) tilskudd til å utvikle kompetanseutvikling som er skreddersydd etter skolenes behov, og 2) mulighet til å utvikle kunnskap om praksis som følge av partnerskapet med skolene. Dette øker i sin tur sannsynligheten for at de blir tildelt midler, da den nasjonale forskningsagendaen er rettet mot praksisfeltet og etablering av partnerskap. Universitetene kan likevel ha motforestillinger mot å engasjere seg i en modell som utfordrer den tradisjonelle måten de bidrar til kompetanseutviklingen på. De uttrykker bekymring for at skolene skal «kreve» nye programmer og utvikle en tilbudslogikk snarere enn en samarbeidslogikk, og for at det er kostbart å utvikle nye programmer. Omvendt gir aktørene uttrykk for at de tviler på universitetenes evne til å skreddersy innholdet i tiltakene etter skolenes behov: «Universitetene og høyskolene tar ikke utgangspunkt i modellen, de tenker bare på hva de er gode til, ikke på hva skolene trenger.» Ved å utvikle tilskudd som er knyttet til graden av samarbeid mellom skoler og universiteter, og som belønner fremragende partnerskap, kunne man bidra til å samkjøre universitetenes og skolenes interesser (OECD, 2019_[7]).

Ifølge OECD-teamet virker den videre utviklingen av oppfølgingsordningen lovende, men like fullt gir måten man plukker ut kommuner til ordningen på, opphav til to viktige spørsmål. For det første: Er indikatorsettet endelig, eller kan det utvikles for å tilpasses og gjenspeile nasjonale prioriteringer? For det andre: Innsamlingen av skoledata følger en logikk der oppfølgingen foregår på kommunalt nivå, men det finnes antakelig større kommuner med svake skoler som ikke er identifisert, fordi de svake resultatene utjevnes av resultatene fra bedre skoler når man beregner gjennomsnittet av risikoskårene. Det er grunnen til at man bruker et spredningsmål i identifiseringen av skoler. Hvis man identifiserte skoler sentralt og lot veilederkorpsset følge opp i skolene, ville det bli enklere å nå ut til skolene med behov for støtte (Boks 2). I en norsk kontekst, basert på frivillighet, tillit og ansvarliggjøring, måtte man sørge for at en slik ordning ikke kunne bli forvekslet med en ekstern skoleevaluering, for ikke å avskrekke potensielle deltakere.

Oppfølgingsordningen kan ikke bli mer relevant, eller bedre, enn indikatorene og kvaliteten på de dataene som samles inn sentralt. Diskusjoner med Utdanningsdirektoratet har imidlertid vist at det ikke finnes noen klare metoder for å håndtere skoler med hull i dataene (hvordan vurdere risikoskåren?) eller bruke spredningsmålet når en kommune bare har et par skoler. Dette begrenser den kvantitative vurderingen og fører til at direktoratet må bygge på fylkesmennenes tause kunnskap for å komme frem til en kvalitativ vurdering.

Dette stiller imidlertid fylkesmennene overfor en utfordring. De må identifisere felles områder og utvikle et felles sett med kriterier som kan veilede dem når de skal velge ut kommunene som skal inkluderes i oppfølgingsordningen. Dette ville berike evidensbasen i hele systemet og innføre åpenhet og objektivitet, da oppfølgingsordningen er en viktig del av systemet for rapportering, oppfølging og ansvarliggjøring.

Direktoratet og fylkesmennene kan se på indikatorer som brukes i andre land, som eksempler. Risikobaserte kontrollsystemer kan for eksempel omfatte indikatorer knyttet til endringer i lederskap, annen personalomsetning, klager fra foreldre og økonomisk risiko (OECD, 2013_[13]). Valget av indikatorer bør først og fremst være basert på evidens i det norske systemet, faktorer som er identifisert gjennom forskning og regelmessige tilsynsoppgaver utført av fylkesmannsembetene. En viktig kilde til evidens er de kommunale kvalitetsrapportene.

Tilbakemeldinger fra kommuner som ikke oppnådde den forventede fremgangen under samarbeidet med veilederkorpset, fikk direktoratet til å utvide oppfølgingsordningen fra to til tre år fra høsten 2020. Dette ekstra året vil styrke programmets forfase, der kommunen mottar ekstern støtte finansiert av Utdanningsdirektoratet for å vurdere hvilke behov den har, og velge hensiktsmessige tiltak: Hvilken kompetanse skal utvikles, hvem skal bistå i kompetanseutviklingen (hvilket kompetansemiljø), og hvordan skal programmet være knyttet til den desentraliserte ordningen?

OECD-teamet mener at oppfølgingsordningen er avgjørende for modellen. Den fungerer som et sikkerhetsnett for kommuner som ligger etter, og er en motvekt til desentralisert kompetanseutvikling, som kan øke forskjellene. Oppfølgingsordningen er et av de få verktøyene direktoratet har til å styre opplæringen i et svært desentralisert system. I direktoratet er det imidlertid bekymringer rundt enkelte aspekter ved veilederkorpsets oppfølging: Bidrar bistanden til å styrke kommunene og innføre varige endringer, eller varer de positive effektene av bistanden bare så lenge oppfølgingstiltaket varer? Ville lokale veilederkorps, nær kommunene, være bedre egnet til oppgaven?

For øyeblikket består veilederkorpset av erfarne representanter for kommunene eller skoleledere, noen ganger pensjonerte, som søker Utdanningsdirektoratet om å få jobben. Vanligvis følger de tre kommuner i to år. Stillingene er veldig populære, og deltakerne rapporterer også at arbeidet er svært lærerikt – et utilsiktet gode som er verd å legge merke til fra et kompetanseutviklingsperspektiv. Som et resultat er stillingen som veileder tidsbegrenset, slik at flere aktører får delta.

Alternativet med å ha lokale snarere enn nasjonale team ville ha innebåret at oppgaven med å organisere veilederkorpset ble delegert til fylkesmennene. Hvis direktoratet beslutter å gi fra seg dette ansvaret, må denne beslutningen være solid begrunnet. Hva støtter hypotesen om at lokale team vil ha en mer varig innflytelse? Ville de gi kommunene tettere eller lengre oppfølging når mandatet er over? Har fylkesmennene, som hele tiden får et større ansvarsområde, kapasitet og økonomiske ressurser til å organisere veilederkorpset og sette sammen korps som er bedre tilpasset kommunene de skal støtte? Har fylkene et stort nok utvalg kandidater til å organisere veilederkorpset? Og er kandidatene like dyktige uavhengig av fylke, eller vil fylkene som har behov for mer støtte, også ha de svakeste veilederkorpset? Et kompromiss kunne være at veilederkorpset bestod både av nasjonale og lokale eksperter. Utdanningsdirektoratet undersøker for øyeblikket om lokale veilederkorps i Nordland, som administreres av Fylkesmannen og finansieres av direktoratet, støtter skolene på en bedre måte. For å sikre kapasiteten i hele landet deltar både lokale team sammen med de nasjonale veilederkorpset når Utdanningsdirektoratet arrangerer kompetanseutviklingsseminarer.

For øyeblikket er det usikkert om det er noe å hente på å overføre organiseringen av veilederkorpset til fylkesnivå, men det ville gi direktoratet mindre mulighet til å følge opp. Det finnes imidlertid en pragmatisk løsning som kan intensivere og øke relevansen av bistanden som tilbys kommunene. Mens den desentraliserte ordningen benytter eksisterende regionale nettverk, er oppfølgingsordningen mye mer fragmentert. Det finnes for eksempel nabokommuner som ikke samarbeider, og/eller som har forskjellige veilederkorps. De lokale nettverkene representerer et uutnyttet potensial, og ved å ta utgangspunkt i disse kunne man effektivisere oppfølgingsordningen og styrke synergiene med den desentraliserte ordningen. Veilederkorpset kunne bruke eksisterende nettverk til å inngå samarbeid med skoler med like problemer, spre den beste praksisen, fremheve bestemte behov når utviklingsbehovene prioriteres i samarbeidsforumet, og knytte bistanden tettere til den desentraliserte ordningen. I så måte ble OECD-teamet informert om at direktoratet nå vurderer om det er mulig å styrke forbindelsen mellom den desentraliserte ordningen og oppfølgingsordningen for å oppnå synergier.

Boks 2. Internasjonale eksempler på målrettede intervensjoner for å bedre opplæringen

«Delivering Equality of Opportunity in Schools», Irland

Det irske utdanningsdepartementet lanserte i 2005 «Delivering Equality of Opportunity in Schools» (DEIS). Dette programmet er rettet mot sosial inkludering i utdanningspolitikken og utgjør departementets viktigste politiske instrument for å gripe tak i utdanningsforskjeller. Det prioriterer opplæringsbehovene til barn og unge fra vanskeligstilte områder, fra barnehagen til videregående opplæring (3 til 18 år). Programmet tilbyr støtte til skoler med høy konsentrasjon av elever fra familier med lav sosioøkonomisk status som står i fare for å mislykkes i skolesystemet.

I 2015, etter en gjennomgang av programmet, ble følgende innført:

en ny metode for å identifisere skoler

et nytt rammeverk for å hjelpe skoler med å gripe tak i utdanningsforskjeller

En rekke evalueringer har vist at DEIS har hatt en positiv effekt på undervisningsplanleggingen og opplæringen og på fastsetting av mål i DEIS-skolene. Ikke minst har evalueringer av DEIS-grunnskoler vist at testskårene innenfor lesing og matematikk har gått opp over tid, og at oppgangen har vært større innenfor lesing enn matematikk.

Den siste evalueringsrapporten så nærmere på utviklingen i ungdomstrinnet i den femten år lange perioden fra 2002 til 2016. Den knytter innføringen av DEIS til positive trender i eksamensresultatene på slutten av ungdomstrinnet (generelle resultater og resultater i engelsk og matematikk) og viser at andelen elever i DEIS-skoler som tar engelsk- og matematikkeksamen på høyere nivå, har økt.

Kilde: Weir og Kavanagh (2018^[14]), *The evaluation of DEIS at post-primary level: closing the achievement and attainment gaps*, Educational Research Centre, Dublin.

«London Challenge», Storbritannia

«London Challenge», som ble lansert i mai 2003, var en femårig strategi som skulle forbedre resultatene i ungdomsskoler og videregående skoler i London (grunnskoler ble inkludert i 2006), som på den tiden presterte svakere enn resten av landet. Strategien hadde tre hovedmålsettinger:

Den skulle heve standarden i skolene med de svakeste resultatene.

Den skulle minske prestasjonsgapet mellom elevene i London.

Den skulle utvikle flere gode og fremragende skoler.

«London Challenge» var basert på partnerskap mellom sentrale myndigheter, lokale myndigheter og andre viktige aktører i London. Viktige elementer i programmet var utnevnelsen av uavhengige, erfarne utdanningsekspert, kjent som «London Challenge Advisers», og støtten fra et administrativt team i utdanningsdepartementet. Rådgivernes rolle var å jobbe direkte med en liten gruppe skoler og skolenes bydeler. Dermed ble alle som allerede jobbet med skolene, ført sammen i et enkelt team som kunne støtte alle aspekter ved forbedringen av skolene. Teamet hjalp skolene med å diagnostisere svakheter, utarbeide forbedringsplaner og gjennomføre planene.

Et sentralt kjennetegn ved «London Challenge» var at de berørte skolene og personalet skulle føle at de fikk støtte, snarere enn at de var utpekt som skoler som hadde mislyktes. På den tiden var dette et skifte fra paradigmet som forfektet nulltoleranse for å mislykkes. De svakeste skolene som deltok i programmet, fikk for eksempel merkelappen «Nøkkel til suksess-skoler». Målet med denne positive forsterkningen var å inspirere lærerne som hadde potensial til å forbedre seg, og tiltrekke seg nytt og motivert personale til å jobbe i London.

Programmet er grundig dokumentert og analysert i litteraturen. Ofsted (myndighet som fører tilsyn med skolene i England) slo i 2006 fast at resultatene hadde gått raskere opp i London enn andre steder i landet, og at en høyere prosentandel av skolene der ble vurdert som gode eller bedre (samlet effektivitet) enn andre steder. Denne suksessen førte til at programmet ble utvidet til å omfatte London, Greater Manchester og Black Country, og navnet ble endret til «City Challenge» (2008/11).

Kilde: Hutchings et al. (2012^[15]) *Evaluation of the City Challenge Programme*, Department for Education, London.

Klargjøre økonomiske ressurser

Ressursene aktørene har til rådighet, og oppfatningen de har av finansieringsmekanismene, har en direkte innvirkning på innfasingen av modellen og i hvilken grad den blir tatt i bruk. Ifølge aktørene er det behov for et langvarig engasjement fra departementets side med hensyn til økonomiske ressurser, siden det tar lang tid å implementere modellen. Enkelte kommuner hadde for eksempel ikke anledning til å involvere seg da modellen ble innført i 2017, fordi de allerede hadde ordninger for det kommende året. Enkelte aktører som OECD har snakket med, har fått inntrykk av at de tilgjengelige ressursene ikke er stabile over tid. Kommunene har dessuten svært ulik økonomisk kapasitet, og enkelte kommuner har heller ikke kapasitet til å jobbe med skoleforbedring. Dermed overlater de dette arbeidet til skolelederne og deres skjønn og kapasitet, noe som kan begrense bruken av modellen (OECD, 2019^[7]).

I mai 2020 utarbeidet den norske regjeringen et forslag til reglement for tilskuddsordningen, som nå er ute på høring og skal tre i kraft fra januar 2021. Den omfatter tre desentraliserte ordninger (se forskriftsfestet tilskuddsordning). Dette gjør det mulig å få oversikt over de økonomiske ressursene som er knyttet til modellen, informere om dem på en klar og tydelig måte og utvikle synergier mellom de ulike ordningene.

To problemer gjenstår. For det første må en kommune som skal dra fordel av de økonomiske ressursene som er tilgjengelige på fylkesnivå (bruk og fordeling fastsettes i samarbeidsforumet), selv bidra med 30 prosent av det totale tilskuddet. Målet med denne medfinansieringen er å redusere opportunistisk atferd ved å sikre at kommunale og statlige ressurser brukes sammen, og at kommunene involverer seg hundre prosent i modellen. Kravet om medfinansiering kan imidlertid begrense deltakelsen til de minste og/eller minst privilegerte kommunene. Tilbakemeldinger fra fylkesmannsseminaret viste at det er en del fleksibilitet når det gjelder medfinansieringen for dårligere stilte kommuner, og at fylket kan betale som en siste utvei (OECD, 2019^[11]). Dette er et annet område der fylkesmannsplattformen er av verdi – den kan bli brukt til å undersøke eventuelle negative effekter av medfinansieringen.

For det andre kan det være komplisert å fordele midlene mellom kommuner og universiteter. Fylkesmannen i Vestland laget for eksempel en klar regel om en femti-femti-deling av tilskuddene mellom Bergen kommune og universitetet, for å styrke ideen om partnerskap. Dette ble utfordret av andre fylkesmenn, som mener at en slik ad hoc-regel begrenser fleksibiliteten. I Utdanningsdirektoratets forslag til ny tilskuddsordning er det foreslått at tilskuddet skal fordeles i henhold til samarbeidsforumets anbefaling, nemlig avtalen mellom kommunene og universitetene, og at minst 50 prosent av tilskuddsmidlene skal gå til universitetene og høyskolene (Government of Norway, 2020^[9]).

Styrke aktørens medvirkning i modellen

Aktørmedvirkning er et viktig element i implementeringen av politikk, da politiske tiltak skal realiseres av mennesker som bør være overbevist om verdien av tiltakene. Flere faktorer må være til stede for at aktørene skal bidra i iverksettingen av den desentraliserte modellen: klar og aktiv kommunikasjon til en rekke ulike aktører, nøye utvelgelse av aktørene som skal medvirke, kapasitetsbygging for å utstyre aktørene med nødvendig kompetanse, og utvikling av tilretteleggende ledelse for å få samarbeidsforumene og de regionale nettverkene til å fungere (OECD, 2019^[2]).

Styrke effektiv kommunikasjon

Effektiv kommunikasjon om politikken bereder grunnen for aktørmedvirkning. I 2019-rapporten pekte OECD-teamet på at det manglet en aktiv og målrettet kommunikasjon til lærere, skoleledere og andre aktører fra Utdanningsdirektoratets side (OECD, 2019^[2]). I de tidlige fasene da modellen ble etablert, lot det til at direktoratet konsentrerte seg om aktørene som var sentrale i oppbyggingen av kompetansemodellen, nemlig fylkesmennene og universitetene, og i mindre grad kommunene. Siden da har det vært gjort fremskritt. På nasjonalt plan har Utdanningsdirektoratet ifølge aktørene informert lærerne på en klar og oversiktlig måte på direktoratets nettsted. Lærernes og skoleledernes organisasjoner har også informert medlemmene sine om den desentraliserte modellen (OECD, 2019^[7]). I 2019 besøkte dessuten Utdanningsdirektoratet alle fylkesmennene i landet for å diskuterte utviklingen av den desentraliserte ordningen. Universitetene diskuterer modellen på flere nivåer, blant annet mellom rektorer og i universitetsnettverk som er spesielt opprettet for dette formålet.

I rapporten *Improving School Quality in Norway: The New Competence Development Model* (2019) pekte OECD på at det manglet et felles språk og en felles forståelse for den desentraliserte modellen. Under senere besøk og møter i Norge har imidlertid teamet lagt merke til at en felles forståelse er i ferd med å utvikle seg. En av deltakerne sa det slik: «Språkene nærmer seg hverandre, partene er likere» (OECD, 2019^[7]). Møtedeltakerne var gjerne enige i et par kjerneprinsipper, men akkurat hva som ble lagt i prinsippene, kunne variere mellom fylkesmenn og kommuner, og det viste seg også at dette ble diskutert innad i kommunene. OECD-teamet tolket denne dynamikken mellom sammenfall og pågående diskusjon som et tegn på fremskritt. Aktiv debatt er et tegn på at aktørene tar eierskap til modellen, som også er et mål i seg selv.

På slutten av 2019 begynte direktoratet å utvikle en ny kommunikasjonsstrategi som skal føre sammen og utvikle en felles forståelse av de overordnede målene, rollene og terminologien for de ulike kompetanseutviklingsordningene og -strategiene. I de tidlige utviklingsstadiene ble strategien diskutert i møter med OECD-teamet og aktører. Kommunikasjonsstrategien kan støtte en helhetlig tilnærming til kompetanseutvikling, ikke bare på nasjonalt nivå, men også på fylkes-, kommune- og skolenivå. Kommunikasjonsstrategien skal også klargjøre ansvar og roller samt tilgjengelige ressurser, timing, prosesser og forventninger.

Utdanningsdirektoratet har til hensikt å innarbeide i kommunikasjonsstrategien de generelle kommunikasjonsprinsippene som allerede gjelder i direktoratet. I tillegg til at kommunikasjonen skal være *klar*, sier disse prinsippene at den skal være *empatisk*, det vil si vektlegge brukerperspektivet, og *modig*, det vil si være åpen og involvere brukerne i prosessen. Målene og prinsippene for denne kommunikasjonsstrategien er i overensstemmelse med det OECD har funnet ut når organisasjonen har vurdert strategier for å implementere politikk: Klare mål, klart definerte mottakere og mottakerdifferensiering danner utgangspunkt for effektive kommunikasjonsstrategier. Hvis regjeringen ønsker å engasjere aktører og til og med endre aktørenes innstilling og atferd, bør kommunikasjonen rundt et bestemt initiativ være innarbeidet i et overordnet og overbevisende narrativ om god undervisning og gjøre det klart hvordan initiativet bidrar til å nå overordnede mål. Kommunikasjonen bør dessuten appellere til oppfatningene og motivasjonen til en rekke ulike aktører (Shewbridge, Fuster and Rouw, 2019^[16]; Viennet and Pont, 2017^[3]).

Noen utfordringer gjenstår. Kompetanseutvikling generelt og den desentraliserte modellen spesielt er initiativer som omfatter flere nivåer, og det er komplisert å utvikle budskap som henger sammen på tvers av nivåer og mellom de ulike aktørene. Dette er ikke bare et kommunikasjonsproblem, men gjør det også utfordrende å få en felles forståelse av modellen. Det ville være nyttig med en oversikt over ulike tolkningsmuligheter, slik at man kunne formidle et sammenhengende budskap i hele landet. En annen utfordring gjelder målene med kommunikasjonsstrategien. Er målet å informere aktørene, stimulere til deltakelse i den desentraliserte ordningen eller endre innstillingen og atferden til sluttbrukerne, det vil si lærerne, skolelederne, praksislærerne og forskerne?

Det ser ut til at strategien som er under utvikling, både skal informere aktørene og stimulere til deltakelse i ordningene. Men målene for den desentraliserte modellen går lenger enn det. Et av målene med modellen er for eksempel å fremme en partnerskapskultur blant skolene og universitetene. Skal man oppnå det, må man antakelig påvirke aktørenes oppfatninger og motivasjon. Utdanningsdirektoratet kan også vurdere å ta kommunikasjonsstrategien et skritt videre ved å utnytte innflytelsen likemenn kan ha på hverandre, for eksempel ved å samle og undervise en gruppe lærere og skoleledere som så kan fungere som ambassadører og fremme modellen.

Boks 3. En allsidig kommunikasjonsstrategi støttet innføringen av læreplanen i Wales

«Curriculum for Wales» utgjør fundamentet i Wales' innsats for å utvikle et utdanningssystem som er styrt av kollektivt definerte, elevsentrerte formål. Læreplanen inngår i «Education in Wales: Our National Mission», en handlingsplan for 2017/21 som er i tråd med den walisiske visjonen for landets utdanningssystem. Grunnen til at Wales lyktes med å mobilisere alle de viktige utdanningsaktørene til å delta i reformen, er – i alle fall delvis – kommunikasjonsstrategien som den walisiske regjeringen og lokale myndigheter aktivt brukte.

Det walisiske utdanningsdirektoratet tok i bruk en rekke kanaler – internett, trykte medier og live-arrangementer. Utdanningsministeren hadde spørretimer og var alltid til stede på arrangementer. Det samme gjaldt utdanningsdirektoratet, som også var aktivt i sosiale medier, holdt aktørene oppdatert om reformen via en blogg og samarbeidet med designere for å gjøre det publiserte innholdet lett å lese. Den konstante tilstedeværelsen til sentrale figurer som ministeren og utøvere fra alle deler av Wales bidro også til å formidle budskapet. Diskusjoner på nettet og under arrangementer ble nøye overvåket, noe som gjorde det mulig å justere kommunikasjonsstrategien, svare på spørsmål om læreplanen og avsløre noen av mytene knyttet til den.

Disse kommunikasjonstiltakene ble underbygget av et konsekvent språk; «Education in Wales: Our National Mission» og de tilhørende politiske verktøyene ble systematisk beskrevet med de samme begrepene. Kommunikasjonsstrategien brakte på en effektiv måte sammenheng og klarhet til utdanningsreformen, noe som gjorde det enklere for aktørene å gjøre målet for reformen til sitt eget.

Kilde: OECD (2020^[17]), *Achieving the New Curriculum for Wales*, Implementing Education Policies, OECD Publishing, Paris.

Størstedelen av kommunikasjonen til lærerne ser ut å finne sted på skole- og kommunenivå, og i mindre grad på fylkesnivå. Da OECD-teamet besøkte Norge i 2019 (OECD, 2019^[7]), la det merke til at fylkene informerte om den desentraliserte ordningen på flere måter, for eksempel i brosjyrer og på Facebook. I kommunene som teamet besøkte, deltok lærerne i prioriteringsmøter, enten på skolenivå eller på regionalt nivå. Flere av deltakerne i samtalene i 2019, deriblant fylkesmenn, pekte imidlertid på at det var utfordrende å la lærerne komme til orde og nå ut til en kritisk masse av lærere. For å få flere lærere til å slutte seg til modellen bør direktoratet, fylkesmennene, partene og kommunene samarbeide om å nå ut til lærerne og vise dem fordelene med modellen (Boks 3).

Fremme åpenhet med kvalitetsdimensjoner og indikatorer

Åpenhet – med informasjonsutveksling og tilbakemeldinger – er en forutsetning for aktørmedvirkning. Det må være åpenhet om hvor beslutninger diskuteres og fattes, hvem som er involvert, og hvilken kunnskapsbase som danner grunnlag for beslutningene. Når det er åpenhet om innspill, prosesser og resultater, kan aktørene ta ordet, delta i beslutningsprosessen og følge med på fremdriften. Og som det ble påpekt i 2019-rapporten, kan åpenhet være en effektiv samordningsmekanisme, særlig når modellene er så kompliserte som den norske kompetanseutviklingsmodellen.

Det later til at man akkurat har begynt å se verdien av åpenhet – om hvordan modellen fungerer, og resultatene av modellen. Det ser ut til at aktørene i etableringsfasen først og fremst var opptatt av å bygge nettverk med tanke på beslutningstaking og praktisk gjennomføring og av kompetanseutviklingen på skolenivå. I et system som bygger på tillit og konsensus, er det ikke overraskende at offentlig rapportering og åpenhet ligger etter. Utviklingen av den desentraliserte ordningen går imidlertid inn i en andre, mer aktiv fase der det er viktig at fordelene tydeliggjøres.

Mange av dem som har deltatt i diskusjoner, har pekt på at det tar tid å bygge en ny infrastruktur eller justere eksisterende infrastruktur (som samarbeidsforumene eller de regionale nettverkene). I tillegg har flere deltakere opplevd tilbakeslag, blant annet på grunn av fylkessammenslåingen (OECD, 2019^[7]). Det er likevel på tide å legge større vekt på tilbakemeldingsmekanismer på alle nivåer, for det første for å kunne forbedre modellen og for det andre for å vise at modellen faktisk bidrar til at man når mellomliggende mål – som at lærere deltar i utviklingsaktiviteter, og at samarbeidet mellom skoler og universiteter øker – og på det sentrale målet, utvikling av et mer relevant tilbud om kompetanseutvikling gjennom partnerskap mellom skoler og universiteter, som til slutt skal føre til bedre opplæring.

På slutten av 2019 tok Utdanningsdirektoratet initiativ til en rekke møter med aktører for å skape bevissthet rundt og diskutere kvalitetsdimensjoner og konkrete tiltak for å måle fremdriften (OECD, 2019^[11]; OECD, 2019^[12]). Møtedeltakerne formulerte flere krav til et målesystem. Det viste seg å være bred konsensus om verdien av kvalitative mål. På et av møtene ga en deltaker uttrykk for at «store data må kombineres med små data», der sistnevnte viser til data om lokale prosesser, innad i og mellom organisasjoner. Disse lokale målene kan ta form av narrativer og gi innsikt i hva som faktisk skjer på bakkenivå.

Deltakerne mente også at det har begrenset verdi å bruke generiske indikatorer på nasjonalt nivå for å måle det som i hovedsak skal være en kontekstuell modell, utarbeidet og utviklet lokalt i henhold til lokale behov og tradisjoner. Aktørene la vekt på at det er behov for å diskutere og bli enige om sentrale målsettinger og begreper lokalt, og at dette er et vilkår for å måle modellens suksess. Systemet med indikatorer bør i siste instans vise sammenheng, eller mangel på sammenheng, mellom ordningene.

I andre halvdel av 2019 gikk arbeidet med å identifisere kvalitetsdimensjonene fremover. På to ulike seminarer foreslo aktørene en lang rekke indikatorer, inkludert kvalitetsdimensjoner som er vanskelige å måle. Forslagene omfattet blant annet elevenes læring og hvorvidt lærerne har en utforskende holdning, som dekkes av begrepet «det lærende klasserommet». De omfattet videre åpenheten, lydhørheten og fleksibiliteten til lærerutdanningsinstitusjoner og universiteter – og dessuten hva som kjennetegner partnerskapet mellom skoler, kommuner og universiteter, og om det preges av en felles fagidentitet (OECD, 2019^[11]; OECD, 2019^[12]).

Direktoratet, og aktørene, står nå overfor utfordringen med å overføre disse dimensjonene til spesifikke mål som vil vise fremdriften. Det vil også være svært nyttig å ta med lokale narrativer og utvikle metoder for å dele dem og oppskalere dem på en systematisk måte. Det er ikke nødvendig å utvikle et sammenhengende sett med indikatorer fra grunnen av. Det finnes allerede informasjon om flere av dimensjonene, for eksempel i undersøkelser om elevenes læring og motivasjon og i undersøkelser om undervisningspraksis. Det ble også påpekt at det er flere kilder til informasjon som ikke utnyttes, som årsrapporter fra kommunene, tilsynsrapporter og risikoanalyser fra fylkesmennene og nasjonale prøver og elevundersøkelser. Skal man ta åpenheten videre, må man bygge på disse eksisterende kildene, berike dem med lokale narrativer og definere en klar tidslinje som viser når de første resultatene bør foreligge.

For å supplere implementeringsstrategien har Utdanningsdirektoratet gitt Arbeidsforskningsinstituttet ved OsloMet – storbyuniversitetet i oppdrag å evaluere modellen. Målet med evalueringen er ikke bare å se nærmere på den generelle utviklingen av den desentraliserte ordningen, men også å få dypere innsikt om et utvalg av regioner. Evalueringsprosjektet startet opp høsten 2019, og en endelig evalueringsrapport vil bli publisert i 2025. Underveis vil det bli produsert flere interimrapporter som skal bidra til å optimalisere modellen.

Engasjere sentrale aktører i modellen

For at aktørene skal ta eierskap til modellen, er det avgjørende at de er med og fatter beslutninger. Like viktig er det å sikre at lærernes behov blir oppfylt. Dermed er det viktig å identifisere aktørene som skal være med og prioritere kompetanseutviklingstiltak. Lærerne må hovedsakelig medvirke på kommunalt nivå, regionalt nivå og fylkesnivå (samarbeidsforumet) siden det er her beslutninger om kompetanseutviklingstiltakene fattes. I den første rapporten trakk OECD frem mangelen på klarhet om lærernes rolle i modellen og behovet for aktivt å engasjere lærere og skoleledere (OECD, 2019^[2]).

Under besøk i Norge (OECD, 2019^[7]) observerte OECD-teamet at fylkesmennene aktivt engasjerer lærerne på fylkesnivå, selv om det er regionale forskjeller når det gjelder lærernes deltakelse i beslutningsprosessene. I Rogaland gjennomfører for eksempel lærernes fagforening undersøkelser blant lærerne for å samle innspill til samarbeidsforumet, og både lærer- og elevorganisasjonen deltar i samarbeidsforumet.

På kommunenivå var OECD-teamet vitne til ulike former for lærermedvirkning (OECD, 2019^[7]). I Bergen er lærerne med i skoleutviklingsgrupper på skole- og kommunenivå. På Apeltun skole i Bergen har lærerne også lederroller i praktiseringen av den desentraliserte ordningen. I Sola kommune bidrar lærerne i utviklingen av opplæringsstrategien, særlig den delen som omhandler lærernes kompetanseutvikling. I Midt-Rogaland er skolene satt sammen i klynger, og lærerne på Sande skole deltar i samlinger på regionalt nivå der de setter mål og vurderer tiltakene sammen med lærere fra de andre skolene.

Da OECD besøkte Norge i 2019, ble det også utvekslet gode eksempler på praksis og forslag til hvordan man kan styrke lærernes medvirkning (OECD, 2019^[11]; OECD, 2019^[12]). Lokale og regionale kartleggingsverktøy var allerede tatt i bruk for å identifisere lærernes utviklingsbehov, men flere av deltakerne tok til orde for å utvikle et nasjonalt verktøy som kommunene kunne bruke til å undersøke lærernes behov (OECD, 2019^[2]). OECD-teamet observerte også spenninger knyttet til hvilken rolle fylkesmennene skal ha i arbeidet med å identifisere lærernes behov. Fylkesmennene har ansvar for at samarbeidsforumene fungerer effektivt, og spiller rollen som megler ved fravær av konsensus, mens kommunene har ansvar for å identifisere lærernes behov og stille til rådighet midlene som kreves for å imøtekomme disse behovene. I den nye tilskuddsordningen er imidlertid fylkesmennes rolle begrenset; de har fått sekretariatsansvar for samarbeidsforumene. Dette skal sikre en nedenfra-og-opp-tilnærming når utviklingsbehovene skal prioriteres (Government of Norway, 2020^[9]).

Generelt sett ser det ut til at det fortsatt er et problem at lærere og skoleledere ikke er involvert nok, særlig når det gjelder beslutningstaking. Dette problemet er tosidig. For det første synes de fleste partene, på grunn av den lokale variasjonen, at det er vanskelig å informere medlemmene om modellen og få delta i beslutningsprosessene i alle settinger. For det andre er det fortsatt ulike meninger om hvem som bør ta ledelsen i beslutningsprosessene. Enkelte fylkesmenn og kommuner mener at de har kunnskap og kapasitet til å lede beslutningsprosesser som gjelder prioriteringer av kompetanseutviklingstiltak, mens lærerorganisasjonene foretrekker at lærerne har en ledende rolle for å sikre at lærernes behov blir møtt. Denne grunnleggende debatten går utover praktiseringen av den desentraliserte modellen og krever en grundig diskusjon om lærernes posisjon og skolens rolle i styringen av systemet. For å styrke lærernes medvirkning på en mer pragmatisk måte bør direktoratet og kommunenes, lærernes og skoleledernes parter utveksle eksempler på god medvirkningspraksis. Dette kan suppleres av en oversikt over og evaluering av ulike praksis i et forsøk på å identifisere effektive medvirkningsmekanismer og formidle beste praksis. En undersøkelse av lærernes medvirkning og tilfredshet ville også gi innsikt i lærernes perspektiv på modellen.

Investere i en helhetlig tilnærming

Modellen er utformet slik at det skal være mulig å bygge på og gripe tak i flere viktige kontekstuelle faktorer i det norske skolesystemet. Skal man bygge på faktorer og overvinne barrierer i konteksten, er det

imidlertid viktig å styrke samordningsmekanismene og den langsiktige strategiske planleggingen av kompetanseutviklingstiltak og samordne modellen med en bredere politisk kontekst (OECD, 2019_[2]).

Styrke samordningen mellom fylkesmenn og direktoratet

Møter med aktører i 2018 viste OECD-teamet hvor gunstig det er å fremme en helhetlig tilnærming til kompetanseutviklingen. Samarbeidsforumet er et nyttig verktøy i så måte og gir viktige aktører en plattform der de kan diskutere hvordan skolebaserte kompetanseutviklingstiltak skal prioriteres (OECD, 2019_[2]). Aktørene understreket den sentrale rollen fylkesmennene spiller i å samordne og legge til rette for disse diskusjonene, men OECD-teamet la merke til at fylkesmennene tolket rollen ulikt (OECD, 2019_[2]). Tilbakemeldinger om ulike tilnærminger blant aktører kan skape usikkerhet og reise spørsmål ved troverdigheten og/eller legitimiteten til en gitt tilnærming.

Fylkesmennene har god forståelse for hvordan forumene opererer, hvordan universitetene deltar, og hvordan kommunene er involvert, og de rapporterer direkte til direktoratet om fremskrittene som gjøres (OECD, 2019_[7]). Det er med andre ord viktig å fortsette å legge til rette for utveksling mellom fylkesmennene, slik at de kan utvikle en felles forståelse av sentrale elementer i modellen og styrke den helhetlige tilnærmingen.

I 2019 tok direktoratet initiativ til en diskusjon for å definere fylkesmennenes rolle og utveksle erfaringer om de ulike tilnærmingene som brukes i samarbeidsforumene. På et fylkesmannsseminar i oktober 2019 diskuterte man ulike måter å lede et effektivt samarbeidsforum på. Seminaret viste at fremdriften varierte blant fylkesmennene, som innledningsvis hadde lagt størst vekt på å etablere forumene og gjøre dem virksomme (OECD, 2019_[11]). OECD-teamet la merke til at det var forskjeller mellom fylkene med hensyn til hvor mye nedarvet kapasitet de hadde, det vil si om de hadde eksisterende kommunale nettverk og en kultur for å drive forskningssamarbeid med universiteter, og at disse forskjellene førte til at samarbeidsforumene utviklet seg i ulik takt (OECD, 2019_[2]).

Diskusjoner med aktører under besøk i 2019 viste at fylkessammenslåingene utgjorde en stor kontekstuell barriere. I de berørte fylkene hadde dette satt utviklingen av samarbeidsforumet tilbake, og de måtte som oftest starte fra grunnen av. Her kommer betydningen av en samordningsplattform som legger til rette for regelmessig utveksling blant fylkesmennene, tydelig frem. Effektivitetsmessig kan det være mye å hente på å lære av andre fylker som har fullført den første etableringsfasen. I tillegg kan det gi innsikt i andre fylkers konkrete tilnærminger og bygge en felles forståelse av kvalitet og samarbeidsforumets rolle i kompetanseutviklingen. Det er med andre ord behov for å styrke utvekslingen mellom fylkesmennene – det kan komme til nytte når faktorer i konteksten endrer seg, endringer som også kan by på nye muligheter.

For å gjøre fylkesmennene bedre rustet til å reagere på ulike saker som dukker opp, har direktoratet satt ned en arbeidsgruppe med representanter for fylkesmannsembetene som skal jobbe med prioriterte emner og bidra i dialogen med fylkesmannsembetene. Et sentralt eksempel er den nye tilnærmingen som skal brukes for å fange opp kommuner til oppfølgingsordningen. Fra 2020 skal kunnskap som fylkesmennene har, supplere settet med sentrale og standardiserte kvantitative indikatorer når man skal identifisere disse kommunene. Identifikasjonen av de første tretti kommunene skal utelukkende baseres på de kvantitative indikatorene, mens identifikasjonen av de siste ti kommunene skal suppleres med fylkesmennenes kunnskap om egne kommuner. Slik OECD-teamet ser det, ligger det store muligheter i å supplere de kvantitative indikatorene med rikere former for evidens, og noen av elementene i den foreslåtte tilnærmingen er i tråd med et OECD-forskningsbasert (Langer, Tripney and Gough, 2016_[18]) rammeverk som støtter systematisk bruk av evidens i beslutningstaking (Boks 4).

Denne nye tilnærmingen fremmer ikke minst utveksling mellom evidensleverandører og -brukere og er organisert rundt konkrete målsettinger. Den gjenspeiler også det kompliserte faktum at evidensbrukere også er evidensprodusenter (Burns and Köster, 2016_[19]). Disse utvekslingene mellom Utdanningsdirektoratet og fylkesmennene vil styrke evidensbasen i hele systemet og gripe tak i noen av de mekaniske og tilfeldige grensene som er tilbakevendende utfordringer i indikatorsystemer. En annen

egenskap ved denne nye tilnærmingen er muligheten til å utvikle en felles forståelse for hvilke former for evidens som er egnet for bestemte spørsmål (Boks 4).

Et siste poeng handler om hvor viktig det er at en samordnet utveksling blant fylkesmennene opprettholdes. Kommunene har ulik kapasitet når det gjelder å følge opp kvaliteten. For å gripe tak i disse forskjellene består modellen av tre ulike ordninger (OECD, 2019^[2]). Det er imidlertid opp til kommunene om de vil delta i oppfølgingsordningen, og ikke alle kommuner deltar aktivt i kommunenettverk som et ledd i den desentraliserte ordningen. Her er det behov for å finne smarte måter å nå ut til og engasjere kommuner med kapasitetsbehov. Under besøket i Bergen i 2019 ble OECD-teamet kjent med en tilnærming som gjør det mulig for kommuner å jobbe parallelt med oppfølgingsordningen – dette gjør at kapasitetsutviklingen som tilbys gjennom oppfølgingsordningen, kan utvides til kommuner som ikke er direkte med i ordningen. Det ville være nyttig om fylkesmennene i et nettverksmøte kunne diskutere ulike måter å løse denne utfordringen på, for eksempel hvordan man kan skape synergier mellom etablerte kommunenettverk i den desentraliserte ordningen og oppfølgingsordningen. Dette kan bidra til å effektivisere kapasitetsutviklingen.

Boks 4. Håndtere kunnskap og fremme systematisk bruk av evidens

Å få tilgang til og skape mening av evidens krever ferdigheter

Hvor effektivt ulike former for evidens kan brukes i beslutningstakingen, avhenger av ferdighetene i å håndtere evidens. Evidens kan skaffes på en rekke ulike måter, for eksempel gjennom undervisnings- og opplæringsformater, læringsplattformer og veiledning. For å motivere medarbeidere til å bruke evidens og tilegne seg relevante ferdigheter bør ledere ha kompetanse til å veilede i bruken av evidens. Hensiktsmessige ressurser og verktøy, som rettleiding og hjelp til å lede reflekterende diskusjoner, kan bistå lederne med dette.

Gjøre adekvate evidenser enkelt tilgjengelige

Skal man øke nytten av og bruke evidens når man tar beslutninger, er det viktig med effektiv kommunikasjon om og brukervennlig tilgang til evidens. Brukervennligheten avhenger av behovene, vanene og evnene til den enkelte beslutningstaker. Ved å involvere beslutningstakerne kan kommunikasjonen, tilgangen til og presentasjonen av ulike former for evidens tilpasses individuelle behov på en bedre måte. Det er også viktig at beslutningstakerne ikke blir overbelastet.

Arbeidsprosesser som legger til rette for og fremmer bruken av evidens

Organisasjoner kan også fremme bruken av evidens på andre områder. Sporbare beslutningsprosesser kan indikere hvor evidens kan brukes. Ved å inkludere ulike perspektiver, erfaringer og kunnskap i beslutningsprosessen kan man bidra til at ulike kilder til evidens blir tatt i betraktning. Kunnskapshåndtering kan være et nyttig utgangspunkt for evidensbaserte beslutningsprosesser. Kunnskapshåndtering identifiserer og samler eksisterende kunnskap, slik at den kan brukes på en målrettet måte. Kunnskapen kan håndteres på flere måter, for eksempel i form av et intranett eller (trykt) materiale som er samlet og satt sammen på en hensiktsmessig måte.

Utteksling mellom beslutningstakere og evidensleverandører / produsenter av evidens

Gjennom utveksling kan beslutningstakere og evidensleverandører legge til rette for gjensidig forståelse av behov og forventninger. Det kan også øke relevansen av de aktuelle evidensene og skape bevissthet om betydningen av evidens. Uttveksling mellom beslutningstakere er særlig viktig for å styrke relevante ferdigheter og oppnå en felles forståelse for bruken av evidens. På begge områder er det avgjørende at samhandlingen tar utgangspunkt i konkrete målsettinger.

Felles forståelse for evidens og bruken av evidens

Å skape bevissthet om bruk av evidens som et prinsipp for god beslutningstaking er viktig. Det kan føre til at man systematisk vurderer å bruke evidens i beslutningsprosesser. En felles forståelse av

hvilke former for evidens som er hensiktsmessige når man skal løse ulike problemer, og hvordan de bør brukes i spesifikke situasjoner, kan bidra til å sikre at de brukes mer effektivt.

Merk: Termen *evidens* er bredt definert. Evidens omfatter all informasjon fra en systematisk undersøkelse som kan brukes til å fornye eller utvide eksisterende kunnskap. Det kan for eksempel omfatte forskningsresultater, for eksempel fra forskningsinstitusjoner eller offentlige etater, funn fra metodologiske studier i praksis, administrative data og data fra resultatundersøkelser.

Kilde: Köster, Shewbridge og Krämer (2020_[20]), *Promoting Education Decision Makers' Use of Evidence in Austria*, OECD Publishing, Paris.

Tenke strategisk om utviklingen av kompetanse i hele systemet

Modellen er innlemmet i en overordnet strategi som skal styrke samhandlingen og den gjensidige læringen mellom universiteter og skoler (OECD, 2019_[21]), noe som krever et skifte i innstilling og en ny måte å jobbe på. Dette støttes ved at nasjonale utviklingstiltak ses i sammenheng, men krever at man hele tiden retter oppmerksomheten mot kapasitetsbygging, og gjør det utfordrende å samordne kompetanseutviklings-tiltakene i hele systemet (OECD, 2019_[21]). I så måte er universitetsnettverket en viktig samordningsmekanisme som kan styrke den helhetlige tilnærmingen. Det kan utgjøre en viktig plattform for kollegial utveksling om ulike tilnærminger, slik at man kan bygge kapasitet i universitetene og gi tilbakemeldinger som kan bidra til en velfundert og realistisk forståelse av ressursene som er involvert.

En tema som gikk igjen på OECD-møtene med aktørene i 2019, var hvor viktig partnerskapet mellom skoler og universiteter er. Kunnskap er dynamisk og genereres via dette nye samarbeidet som kompetanseutviklingsmodellen har stimulert til. I flere av OECD-møtene i 2019 kom aktørene med anekdotiske rapporter om at «ting var i endring» når det gjaldt universitetenes praksis, men de ga også uttrykk for at det var krevende å bygge relasjoner mellom forskere og skolepersonale. En skole som hadde erfaringer med å samarbeide med universitetet fra tidligere, fortalte at andre skoler som ikke hadde slik erfaring, måtte bruke tid på å finne ut hvordan de kunne inngå et konstruktivt samarbeid med universitetet (OECD, 2019_[7]). Det er også behov for å skape tillit og konstruktive relasjoner mellom personene som er involvert (OECD, 2019_[7]). Dette gir innsikt i de ulike aspektene ved kapasitetsbygging, for eksempel tiden det tar å bygge relasjoner, og ferdighetene og tilnærmingene som kreves når forskere og lærere skal lære seg å samarbeide på nye måter.

På et endagsseminar med universitetsnettverket i september 2019 ble ulike aspekter ved kvalitet diskutert og kategorisert. Foruten sentrale aspekter som å forbedre elevenes læring og fremme endringer i klasserommet beskrev deltakerne hva som kjennetegner gode relasjoner mellom universiteter og skoler. De trakk blant annet frem at partnerskap bygger nære relasjoner og er basert på dialog og gjensidig læring (OECD, 2019_[12]). Deltakerne mente også at det er viktig å bygge interne strukturer i universitetene for å nå alle akademikere og vinne innpass i universitetskulturen. Dette følges for øyeblikket opp av Høgskulen på Vestlandet, som har samordningsansvar i universitetsnettverket. På systemnivå ble betydningen av varige endringer understreket (OECD, 2019_[12]). Slike diskusjoner fremhever behovet for en plattform som legger til rette for kollegial utveksling, slik at man kan fremme en felles forståelse og gi konkrete eksempler på de nye strukturene og tilnærmingene som universitetene innfører som ledd i arbeidet med modellen – og hvorvidt, eller hvordan, dette påvirker arbeidet deres i bredere forstand.

Et område hvor OECD-teamet så liten fremdrift i 2019, var knyttet til behovet for en strategisk visjon for den samlede utviklingen av tiltak i Norge. Deltakerne på referansegruppemøtet i februar 2020 rapporterte at dette ikke hadde vært et eksplisitt tema i diskusjonene i universitetsnettverket i 2019. Dette er en sentral utfordring, og direktoratet bør vurdere hvordan man kan fokusere innsatsen til universitetsnettverket for å løse utfordringen, eller om universitetsnettverket er den rette plattformen, da det også finnes andre leverandører av utviklingstiltak.

Sette modellen inn i en bredere politisk kontekst

I Meld. St. 21 (2016–2017) *Lærelyst – tidlig innsats og kvalitet i skolen*, der modellen ble introdusert, (Government of Norway, 2017^[11]), viser den norske regjeringen til innføringen av en ny læreplan (kunngjort i Meld. St. 28 (2015–2016) *Fag – Fordypning – Forståelse – En fornyelse av Kunnskapsløftet* (2015^[21]) og innført i september 2020) som en viktig kontekstuell faktor. Innføringen av den nye læreplanen krever at skolene og lærerne legger ned en betydelig innsats for å videreutvikle kompetansen i tråd med endringene. Denne kompetanseutviklingen er imidlertid avhengig av lokale prioriteringer – den er ikke knyttet til modellen med målrettede tilskudd slik det nye kompetanseløftet for spesialpedagogikk er (se Inkluderende opplæring – en ny modul).

Modellen gir med hensikt rom for lokal tilpasning for å gi aktørene handlingsrom og mulighet til å identifisere sine egne utviklingsbehov. Den første OECD-vurderingen understreket imidlertid at det ikke er klart hvordan modellen er posisjonert med hensyn til andre kompetanseutviklingsinitiativer, som strategien Kompetanse for kvalitet, som ble innført i 2013 (OECD, 2019^[2]). Dette gir grunn til å spørre hvordan modellen er samordnet med andre politiske initiativer (for eksempel læreplanreformer, spesialpedagogikk, grunnskolelærerutdanning), og hvordan den kan tjene som et verktøy for å støtte disse. Innlemmingen av modulen inkluderende opplæring i modellen viser direktoratets ambisjon om å utforme en sammenhengende, samarbeidsorientert strategi for kompetanseutvikling og samle ulike initiativer under én paraply – modellen for kompetanseutvikling i skolen. Imidlertid gjenstår det å tilpasse vurderingssystemet med kompetanseutviklingsmodellen. Forskning viser at kompetanseutvikling må gå hånd i hånd med praksisen med å vurdere og gi tilbakemeldinger til lærere (OECD, 2013^[13]). Den forrige OECD-vurderingen kom med anbefalinger om 1) å sikre at vurderinger og tilbakemeldinger til lærerne påvirker kompetanseutviklingen, og 2) å koble den desentraliserte ordningen til kommunenes rammeverk for kvalitetsforbedring som ledd i skolevurderingen (OECD, 2019^[2]). Ved å innlemme modellen i vurderingssystemet kan man styrke lærernes og skolenes incentiver for å delta i modellen og sikre at lærerne deltar aktivt i beslutningsprosesser.

Videre er den delen av modellen som omfatter kunnskapshåndtering, fortsatt i sin spede barndom. Her er det rom for mye utvikling i tiden fremover. En evidensbase som omfatter hele systemet, vil gjøre det enklere å samordne modellen med andre politiske initiativer – den vil utgjøre et nyttig implementeringsinstrument som påvirker beslutningstakingen, forbedrer dialogen med aktørene og bidrar til åpenhet i prosessen. Fylkesmennene kan for eksempel utnytte kunnskapen de har om hvordan modellen fungerer, til å øke åpenheten, formidle beste praksis, fremme samarbeid og basere politikktutforming på evidens (se Gå gjennom incentivene og oppfølgingsordningen). Utdanningsdirektoratet har satt i gang diskusjoner for å identifisere kvalitetsdimensjoner og indikatorer som kan måle fremdrift og effekter, noe som kan bidra til å oppfylle målet om oppfølging og rapportering (se Fremme åpenhet med kvalitetsdimensjoner og indikatorer). Disse utviklingsområdene er viktige fordi de kan vise allmennheten, skoler og statsansatte fordelene med modellen, fremme forankringen i lokal praksis og i siste instans påvirke beslutninger om tildelingen av midler til modellen i fremtiden.

Konsolidere implementeringsstrategien for kompetanseutviklingsmodellen

I de to årene OECD har samarbeidet med Norge for å bistå i implementeringen av kompetanseutviklingsmodellen, har OECD vært vitne til hvordan den har utviklet seg. Målet med modellen er å forbedre den kollektive kompetanseutviklingen og kapasiteten på skolenivå og lokalt, og den er løst utformet for å gi rom for lokal tilpasning. I løpet av disse to årene er tilnærmingen blitt revidert for å møte ulike utfordringer med et stadig sterkere engasjement fra aktører og oppstramming av implementeringsstrategien. Som en konsekvens har modellen fått feste i kommuner over hele Norge, og den har gått fra å være en politisk plan til tiltak på ulike styringsnivåer i hele landet. Mer konkret:

- Det er utviklet en klarere visjon for retningen for modellen, og det er etablert samarbeidsforumer i hele landet for å definere lærernes kompetansebehov. Dette har ført til

at universitetene har levert innhold til spesifikke utviklingstiltak. Oppfølgingsmodellen, som er sentral for å hindre at forskjellene i utdanning øker, er blitt videreutviklet og tatt i bruk over hele landet.

- En rekke utdanningsaktører har vært involvert i utformingen og utviklingen av modellen. Universitetene har etablert et eget nettverk og leverer nye former for behovsbasert læringsinnhold til skolene, mens fylkesmennene er blitt tildelt den viktige rollen som koordinator for modellen. Direktoratet har styrt på en inkluderende og tillitsbasert måte, og en nasjonal referansegruppe med sentrale aktører er blitt en viktig utvekslingsarena. Også lokalt har OECD vært vitne til mange fruktbare utvekslinger og stort engasjement blant kommuner, skoleledere og lærere.
- Direktoratet er i ferd med å innlemme en ny modul for inkluderende opplæring i modellen og utvikle en overordnet tilskuddsordning som dekker de fire desentraliserte ordningene for kompetanseutvikling.
- Direktoratet har gradvis utviklet en implementeringsstrategi som har brakt sammen de ulike komponentene i modellen og gitt klarere informasjon om modellen og modellens målsettinger. Det er opprettet et nettsted med informasjon for å veilede aktørene, og direktoratet er for øyeblikket i ferd med å oppdaterte nettstedet med informasjon om inkluderende opplæring.

Etter hvert som iverksettingen av modellen fortsetter, vil det hele tiden være nødvendig å gå gjennom implementeringsstrategien for å sikre at den er rettet mot dem som skal utforme modellen og dra fordel av den. Modellen og implementeringsstrategien kan hele tiden videreutvikles, slik at de oppfyller lokale behov, konsoliderer en oppfølgingsordning som fremmer likhet, og gir økonomiske incentiver som effektivt påvirker måten ulike aktører bidrar i kompetanseutviklingen på. Uten slike tiltak vil modellen i beste fall resultere i at den nåværende situasjonen forblir som den er, og i verste fall vil den øke forskjellene i utdanning. Ikke minst kan mangelen på en helhetlig tilnærming, manglende klarhet med hensyn til målsettinger og ansvar, utilstrekkelig kapasitet i viktige posisjoner og manglende åpenhet sette utfallet av modellen på spill.

For å gripe tak i disse utfordringene har OECD-teamet kartlagt den pågående utviklingen av modellen mot dimensjonene i OECDs rammeverk for implementering, politikktutforming, aktørmedvirkning og konteksten som støtter opp under en sammenhengende implementeringsstrategi (Viennet and Pont, 2017^[3]).

Anbefaling 1: Tilpasse modellen ytterligere til lokale behov

Målet med modellen er å styrke kompetanseutviklingen i skolen, samarbeidet mellom kommuner og universitetenes lydhørhet overfor skolens behov. Suksessen til reformen er i realiteten avhengig av at aktørene involverer seg, samarbeider og tar på seg oppgavene de har i henhold til modellen. Som påpekt i den forrige OECD-rapporten (OECD, 2019^[2]) krever dette klare målsettinger som kan veilede aktørene, en gjennomgang av incentivene og sikre, varige ressurser som kan forankre modellen i lokal praksis.

Siden begynnelsen av implementeringen har direktoratet organisert flere aktørmøter og tatt initiativ til dialog om ulike viktige begreper i modellen. I den forrige OECD-rapporten var analysen, som tok utgangspunkt i politiske verktøy, hovedsakelig rettet mot den desentraliserte ordningen da oppfølgingsordningen fortsatt var under utvikling. OECD mente at følgende anbefalinger kunne styrke incentivene for å delta: Vurderinger og tilbakemeldinger til lærere og skolevurderinger burde tilpasses den desentraliserte ordningen, og man burde definere indikatorer og datainnsamlingsprosedyrer for å overvåke og styre måten modellen utvikler seg på. I mellomtiden har direktoratet gjort store fremskritt i utviklingen av oppfølgingsordningen, som er temaet i en stor del av denne rapporten. Ifølge OECD-teamet kan følgende tiltak bidra til å utvikle modellen videre:

Tiltak 1.1: Finpusse målsettingene for den desentraliserte ordningen

- *Overgangen fra den innledende etableringsfasen til den virksomme fasen krever at skoler, kommuner og universiteter intensiverer innsatsen for å inngå partnerskap. Skoler og universiteter bør bygge på eksisterende nettverk når de utvikler konkrete utviklingsprosjekter som de skal legge frem for samarbeidsforumet. Dette kan bidra til at samarbeidsforumenes arbeid er bedre forankret i lokale behov.*

Tiltak 1.2: Gå gjennom incentivene og oppfølgingsordningen

- *Hvorvidt modellen tas i bruk, avhenger av hvilke økonomiske incentiver skolene og universitetene tilbys for å danne varige og fruktbare partnerskap. Direktoratet kan vurdere å utvikle samarbeidsbetingede tilskudd som belønner fremragende partnerskap og dermed samkjører universitetenes og skolenes interesser.*
- *Oppfølgingsordningen har vært revidert og metoden for å rangere kommunene oppdatert. Direktoratet og fylkesmennene må gå i dialog for å styrke evidensbasen i hele systemet og gripe tak i noen av de mekaniske og tilfeldige grensene som er tilbakevendende utfordringer i indikatorsystemer.*

Tiltak 1.3: Klargjøre økonomiske ressurser

- *I lys av den nye tilskuddsordningen kan direktoratet følge opp fylkesmennene for å sikre at kravet om medfinansiering ikke har noen negative effekter på deltakelsen, og at kommuner og universiteter klarer å bli enige om fordelingen av midlene i samarbeidsforumene.*

Anbefaling 2: Styrke aktørenes medvirkning i modellen

I 2019 oppmuntret direktoratet aktivt til aktørmedvirkning, blant annet gjennom en rekke møter med aktørene. På slutten av året begynte direktoratet å utarbeide en omfattende kommunikasjonsstrategi som skal bidra til å styrke kompetanseutviklingen blant lærere og barnehagepersonale. Ordninger som skal fremme åpenhet om hvordan modellen fungerer, og hvilke resultater den gir, er også under utvikling. Det finnes allerede rapporteringsordninger på kommunalt nivå og fylkesnivå, og direktoratet har satt i gang en dialog om kvalitetsdimensjoner og indikatorer. Å involvere lærerne i beslutningsprosesser er en tilbakevendende utfordring. Det finnes imidlertid eksempler på god medvirkningspraksis over hele landet, særlig på regions-, kommune- og skolenivå. Tiltakene nedenfor kan styrke aktørenes engasjement ytterligere.

Tiltak 2.1: Styrke effektiv kommunikasjon

- *Direktoratet kan styrke kommunikasjonsstrategien ved å integrere kompetanseutviklingsinitiativene i et overbevisende narrativ – en helhetlig visjon for opplæringen som snakker til en rekke aktører, særlig lærere og skoleledere.*
- *Kommunikasjon mellom likemenn er en viktig kilde til troverdighet og tillit. Ved å etablere en gruppe dedikerte aktører som representerer alle grupper og formidler et sammenhengende budskap, kan man støtte den videre utviklingen og implementeringen av modellen.*

Tiltak 2.2: Fremme åpenhet med kvalitetsdimensjoner og indikatorer

- *Et sammenhengende rammeverk med kvalitetsdimensjoner og indikatorer, utviklet i fellesskap, kan støtte overvåkingen og rapporteringen på alle nivåer: skolenivå, kommunenivå, fylkesnivå og nasjonalt nivå.*
- *Målingen av fremdrift og effekter begynner på lokalt nivå. Ved å tilby fylker, kommuner og skoler godkjente måleinstrumenter kan man fremme kvalitet og øke effektiviteten i målepraksisen lokalt og legge til rette for sammenligninger og gjensidig læring mellom kommuner og fylker.*

Tiltak 2.3: Engasjere sentrale aktører i modellen

- *For at modellen skal være vellykket, må den faktiske effekten på lærernes kompetanseutvikling – og i siste instans på elevenes læring – være klar. Kommunene har hovedansvaret, men også fylkesmennene og direktoratet har ansvar for å sikre og aktivt følge med på at lærerne og elevene blir hørt og behovene deres ivaretatt.*

Anbefaling 3: Investere i en helhetlig tilnærming

Modellen er utformet slik at det skal være mulig å bygge på og gripe tak i viktige kontekstuelle faktorer i det norske skolesystemet. For å ta høyde for at skoler og kommuner er forskjellige med hensyn til nedarvet kapasitet, det vil si om de har eksisterende kommunale nettverk og en kultur for å drive forskningssamarbeid med universiteter, anbefaler OECD at man styrker den helhetlige tilnærmingen og øker lydhørheten overfor skoler og kommuner med identifiserte kapasitetsbehov (OECD, 2019^[2]). I 2019 støttet direktoratet to viktige samordningsmekanismer som har vist seg å bidra til å utvikle modellen og tilføre sammenheng.

Den første er fylkesmannsnettverket, som i 2019 la vekt på å definere fylkesmannens rolle og utveksle erfaringer om ulike tilnærminger i samarbeidsforumet. Begge disse poengene ble trukket frem som viktige utfordringer av aktører i 2018, og OECD understreket samarbeidsforumets strategiske betydning i å fremme en helhetlig tilnærming (OECD, 2019^[2]). Fylkesmannsnettverket kan mobilisere kunnskap som

kan gjøre det enklere å gripe tak i utfordringer knyttet til kontekstuelle faktorer og barrierer. Et ekstremt eksempel i så måte er fylkessammenslåingen.

Det andre er universitetsnettverket. I 2019 har nettverket søkt å fremme en felles forståelse av viktige aspekter ved modellen og undersøkt hvordan universitetene kan utvikle kapasitet som gjør dem rustet til å inngå fruktbare partnerskap med skoler. Sistnevnte er særlig viktig for modellens stabilitet på lang sikt. Følgende tiltak kan bidra til å styrke den helhetlige tilnærmingen ytterligere:

Tiltak 3.1: Styrke samordningen mellom fylkesmenn og direktoratet

- *Fylkesmannsnettverket er en avgjørende samordningsmekanisme som har spilt en viktig rolle i innføringen av modellen, blant annet ved å få frem mangelen på sammenheng i tilnærmingene i de ulike fylkene. Nå som modellen er oppe og går, kan nettverket også bidra til å gripe tak i det faktum at kommunene har ulik kapasitet til å følge opp kvaliteten. Det kan for eksempel se nærmere på hvordan man kan skape synergier mellom de etablerte kommunenettverkene som brukes i den desentraliserte ordningen, og oppfølgingsordningen.*

Tiltak 3.2: Tenke strategisk om utviklingen av kompetanse i hele systemet

- *Universiteter har brukt universitetsnettverket som en samordningsplattform for faglig utveksling om deres rolle i modellen. I dag er det imidlertid et presserende behov for å rette oppmerksomheten mot den samlede utviklingen av tiltak, et perspektiv som ikke har vært ivare tatt. Dette er en sentral utfordring, og direktoratet bør vurdere hvordan man kan fokusere innsatsen til universitetsnettverket for å løse utfordringen, eller om universitetsnettverket er den rette plattformen.*

Tiltak 3.3: Sette modellen inn en bredere politisk kontekst

- *Det er nødvendig med mer veiledning om hvordan modellen skal samordnes med politiske initiativer, som videreutdanningsprogrammer og læreplanreformen. Ikke minst gjenstår det fortsatt å justere modellen med det norske vurderingssystemet. Dette kan hindre at modellen tas i bruk som et naturlig verktøy i tråd med de ordinære skolevurderings- og planleggingsprosessene.*

Anbefaling 4: Gå gjennom og oppdatere implementeringsstrategien

Modellen har vært utviklet i et samarbeid mellom aktører – gjennom utvekslinger med direktoratet, fylkesmenn, samarbeidsforumer, kommuner, universiteter og andre utdanningsaktører. Dette har vært i tråd med de politiske målsettingene, som er å gi incentiver til lokalt forankret kapasitetsbygging.

Med denne løse implementeringsstrategien er modellen gradvis blitt omsatt i praksis, og direktoratet har samhandlet med ulike aktører over hele landet underveis. De neste årene vil det være viktig å konsolidere måten modellen fungerer på. Det krever at man går gjennom og oppdaterer implementeringsstrategien ved å følge med på fremdriften og klargjøre de neste skrittene og målsettingene. På bakgrunn av tidligere anbefalinger og tiltak kan man revidere strategien og bruke gjennomgangen som veiledning i forbindelse med de neste skrittene:

Tiltak 4.1: Gå gjennom utviklingen av modellen med oppdatert informasjon

- *En enhetlig implementeringsstrategi fører sammen alle de tidligere nevnte elementene. For å klargjøre den nåværende situasjonen kan direktoratet oppdatere strategien med de nye komponentene og fremskrittene som er gjort, og beskrive det neste som skal utføres, samt når og hvordan.*
- *Systematisk innsamling av informasjon vil støtte utviklingen av modellen på bakken. Informasjon om indikatorene som måler fremdriften, ressursene som gjør det mulig å involvere seg i modellen, og aktørenes medvirkning og tilbakemeldinger vil gjøre det mulig å avdekke hvor modellen ikke slår rot, og tilby ytterligere støtte.*

Tiltak 4.2: Konsolidere kommunikasjonsstrategien

- *Etter hvert som modellen omsettes i praksis, kan man bidra til at den tas ytterligere i bruk ved å informere om fremdriften, demonstrere god praksis i ulike kommuner og fremme utveksling og samlæring. En multifasettert kommunikasjonsstrategi er avhengig av ulike medier, for eksempel internett og nyhetsbrev til skoler og ulike utdanningsaktører, for å nå ut til et bredt publikum.*

Tiltak 4.3: Beskrive de neste skrittene i strategien

- *Nå som den nåværende modellen praktiseres og fremmes, er det viktig å klargjøre de neste skrittene i implementeringsstrategien. Man bør vurdere hvilke incentiver og tiltak som kan opprettholdes på sikt, når modellen er fullstendig implementert i hele landet.*

Konklusjon: Vedvarende innsats er nødvendig for å holde frem med å omsette modellen i praksis

I 2017 innførte den norske regjeringen en ny kompetanseutviklingsmodell for skolen. Målet var å gi kommuner og skoler større handlingsrom og sette dem i stand til å gjennomføre systematisk forbedring av skolen. Modellen har potensial til å fremme kollektiv kompetanseutvikling, men krever en nøye uttenkt implementeringsstrategi for å gi positive resultater.

I 2018 inngikk OECD samarbeid med Norge for å bistå i implementeringen av modellen, og organisasjonen gjennomførte en innledende vurdering av implementeringsstrategien (*Improving School Quality in Norway: The New Competence Development Model*, 2019). Siden den gang har Utdanningsdirektoratet utviklet modellen videre i samarbeid med universiteter og utdanningsaktører på regionalt og lokalt nivå. Denne nye rapporten vurderer fremskrittene som er gjort, og kommer med anbefalinger om hvordan man kan utvikle modellen videre.

Rapporten vil ikke bare være nyttig for Norge, men også for andre land som ønsker å fremme skolebasert kompetanseutvikling og bygge bro mellom politikktutforming og effektiv implementering.

Implementere politikk: støtte pågående endringer



Dette dokumentet er utarbeidet av «Implementing Education Policies»-teamet i OECD.

OECD-prosjektet «Implementing Policies: Supporting Effective Change in Education» tilbyr samlæring og skreddersydd støtte til land og jurisdiksjoner for å bistå dem i arbeidet med å implementere politikk og reformer i skolesystemet. Den skreddersydde støtten består av tre innsatsområder som utfyller hverandre, og som er rettet mot behovene til land og jurisdiksjoner: vurdering av politikk og implementering, strategiske råd og implementeringsseminarer.

Mer informasjon:

Kontakt: Beatriz Pont, prosjektleder, Beatriz.Pont@oecd.org

Nettsted: [OECD Implementing Education Policies](#)

[OECD \(2019\), Improving School Quality in Norway: The New Competence Development Model, Implementing Education Policies, OECD Publishing, Paris.](#)

Referanser

- Burns, T. and F. Köster (eds.) (2016), *Governing Education in a Complex World*, Educational Research and Innovation, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264255364-en>. [19]
- Government of Norway (2020), *Tilskuddsordning For Lokal Kompetanseutvikling I Barnehage Og Grunnopplæring [Grants For Local Competence Development In The Cabinet And Basic Training]*. [9]
- Government of Norway (2019), *Early intervention and inclusive education*, White Paper, Government of Norway, Oslo. [4]
- Government of Norway (2017), *Desire to learn - early intervention and quality in schools*, White Paper, Government of Norway, Oslo. [1]
- Hopfenbeck, T. et al. (2013), “Balancing Trust and Accountability? The Assessment for Learning Programme in Norway: A Governing Complex Education Systems Case Study”, *OECD Education Working Papers*, No. 97, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/5k3txnpqlsnn-en>. [10]
- Hutchings, M. et al. (2012), *Evaluation of the City Challenge Programme*, Department for Education, London. [15]
- Köster, F., C. Shewbridge and C. Krämer (2020), *Promoting Education Decision Makers’ Use of Evidence in Austria*, OECD Publishing. [20]
- Langer, L., J. Tripney and D. Gough (2016), *The Science of Using Science - Researching the Use of Research Evidence in Decision-Making*, University College London, <http://eppi.ioe.ac.uk/cms/Default>. [18]
- Ministry of Education and Research, Norway (2015), *Meld. St. 28 (2015–2016)*, <https://www.regjeringen.no/contentassets/e8e1f41732ca4a64b003fca213ae663b/no/pdfs/stm201520160028000dddpdfs.pdf>. [21]
- OECD (2020), *Achieving the New Curriculum for Wales*, Implementing Education Policies, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/4b483953-en>. [17]
- OECD (2020), *OECD Thematic Discussion #1: Communication Strategy*. [6]
- OECD (2020), *OECD Thematic Discussion #2: The Follow-up Scheme*. [8]
- OECD (2019), *Improving School Quality in Norway: The New Competence Development Model*, Implementing Education Policies, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/179d4ded-en>. [2]
- OECD (2019), *OECD Country Visit*. [7]
- OECD (2019), *OECD County Governors Workshop*. [11]

-
- OECD (2019), *OECD University Network Workshop*. [12]
- OECD (2019), *TALIS 2018 Results (Volume I): Teachers and School Leaders as Lifelong Learners*, TALIS, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/1d0bc92a-en>. [5]
- OECD (2013), *Synergies for Better Learning: An International Perspective on Evaluation and Assessment*, OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264190658-en>. [13]
- Shewbridge, C., M. Fuster and R. Rouw (2019), "Constructive accountability, transparency and trust between government and highly autonomous schools in Flanders", *OECD Education Working Papers*, No. 199, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/c891abbf-en>. [16]
- Viennet, R. and B. Pont (2017), "Education policy implementation: a literature review and proposed framework", *OECD Education Working Papers*, No. 162, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/19939019>. [3]
- Weir, S. and L. Kavanagh (2018), *The evaluation of DEIS at post-primary level: closing the achievement and attainment gaps*, Educational Research Centre, Dublin. [14]

Annex A. Medlemmene i OECD-teamet

Pierre Gouédard er analytiker i direktoratet for utdanning og kompetanse i OECD. Han er økonom med utdanningsøkonomi som spesialitet og har forsket på læreres karriere og helse, kvotering og tilgangen til høyere utdanning. Han har undervist i økonomi på Sciences Po og La Sorbonne.

I OECD har Pierre ledet landgjennomgangen av Japan og bidratt i landgjennomgangen av Hellas og det walisiske initiativet for å transformere skolen til en læringsorganisasjon. Han leder for øyeblikket prosjektene som tilbyr implementeringsstøtte til Norge og Estland.

Pierre har en ph.d. i Economic Sciences fra Sciences Po i Paris.

Beatriz Pont er senioranalytiker innenfor utdanningspolitikk i direktoratet for utdanning og kompetanse i OECD. Hun har omfattende erfaring med utdanningspolitiske reformer internasjonalt. For øyeblikket leder hun landgjennomgangene i OECD og «Implementing Education Policies»-prosjektet. Hun har spesialisert seg på ulike områder innenfor utdanningspolitikk og -reformer, inkludert likhet og kvalitet i utdanningen, skoleledelse og voksenopplæring, og lanserte den komparative serien *Education Policy Outlook*. Hun har også bistått enkeltland som Hellas, Japan, Mexico, Norge, Sverige og Storbritannia (Wales) i innføringen av skolereformer.

Tidligere forsket Beatriz på utdanning og sosial politikk i den spanske regjeringens økonomiske og sosiale råd. Hun har også jobbet for Andersen Consulting (Accenture). Hun studerte statsvitenskap på Pitzer College i Claremont i California og har en master i internasjonale relasjoner fra Columbia University og en ph.d. i statsvitenskap fra Complutense University i Madrid. Hun har vært forskningsstipendiat ved Institute of Social Sciences ved Tokyo University og LIEPP ved Science Po i Paris. Hun er æresdoktor ved Sheffield Hallam University.

Rien Rouw er strategisk rådgiver i departementet for utdanning, kultur og vitenskap i Nederland og tilknyttet «Strategic Education Governance»-teamet i direktoratet for utdanning og kompetanse i OECD som ekstern rådgiver. Han har tidligere jobbet som politisk analytiker i det samme direktoratet, der han forsket på styringen av komplekse utdanningsystemer. Han har også jobbet som forskningsstipendiat i Netherlands School for Public Administration og i The Netherlands Scientific Council for Government Policy, der han forsket på evidensbasert politikktutforming i den nederlandske regjeringen.

Claire Shewbridge leder «Strategic Education Governance»-prosjektet i OECDs senter for utdanningsforskning og innovasjon (CERI). Her ser man nærmere på hvordan man effektivt kan utforme og implementere politikk i komplekse miljøer, bygge en strategisk visjon for systemet, identifisere og ivareta kapasitetsbehov på ulike nivåer, gi tidsriktige og relevante tilbakemeldinger og sikre at aktørene er aktivt og effektivt involvert på hvert enkelt stadium i prosessen.

Claire har jobbet i OECD i over 20 år. Hun tilbrakte åtte år med å utføre komparative analyser av utdanningspolitikk, blant annet om effektiv bruk av skoleressurser og enhetlig utforming av vurderingspolitikk og migrasjonspedagogikk. Dette arbeidet omfattet spesifikke gjennomganger i Norge. Hun har ledet politiske gjennomganger i tretten land og internasjonale analyser av skolevurderinger, evalueringer av utdanningsystemer og tildeling av utdanningsmidler. Claire jobbet med PISA-undersøkelsen i 2000, 2003 og 2006, og da var hun primært interessert i å dra lærdom av egenrapportene til elever i deltakerlandene. Hun har også jobbet med OECDs statistiske publikasjoner *Education at a Glance* og *OECD Employment Outlook*.

Annex B. Tidsplan for OECDs besøk i Norge

Tabell B.1. OECDs landbesøk i Norge, 20.–23. mai 2019

Agenda for OECD-aktiviteter

Dato	Tidspunkt	Aktivitet
20. mai 2019 Oslo	09.00–10.45	Interne møter med sentrale representanter i Utdanningsdirektoratet
	11.00–15.00	Referansegruppemøte nr. 4
21. mai 2019 Bergen	09.00–11.30	Møte med Fylkesmannen i Vestland Deltakere: Anne Hjermann, direktør, representanter fra Fylkesmannen, Høgskulen på Vestlandet og Bergen kommune
	12.30–16.00	Bergen kommune Møter med kommune- og skolerepresentanter (rektorer og lærere)
22. mai 2019 Stavanger	11.30–13.15	Møter med Fylkesmannen i Rogaland Deltakere: Marianne Skogerbø, direktør, Elaine Munthe, rektor, og representanter for Fylkesmannen
	13.45–16.00	Møter med Universitetet i Stavanger Rektor: Elaine Munthe Representanter fra Lesesenteret
23. mai 2019 Stavanger	09.00–11.30	Besøk i Sola kommune Kommunerepresentanter Representanter fra skoler

Tabell B.2. Seminar med universitetsnettverk, 26. september 2019

Agenda for OECD-aktiviteter

Tidspunkt	Aktivitet
10.30–10.45	Utdanningsdirektoratets introduksjon av prosjektet med OECD
10.45–11.45	OECDs oversikt over viktige budskap i rapporten og spørsmål og svar
11.45–13.00	Borrdiskusjon: «Hva mener vi med kvalitet?»
14.00–15.00	Borrdiskusjon: «Hvordan vet vi at vi beveger oss fremover og i riktig retning?»
15.15–15.45	Plenumsdiskusjon
15.45–16.00	OECD oppsummerer

Tabell B.3. Fylkesmannsseminar, 29. oktober 2019

Agenda for OECD-aktiviteter

Tidspunkt	Aktivitet
11.00–11.15	Utdanningsdirektoratets presentasjon og statusoppdatering av prosjektet med OECD
11.15–11.55	OECD, økt 1: Oversikt over viktige budskap i rapporten og spørsmål og svar
11.55–12.00	Beskrivelse av borddiskusjonstema
12.00–13.00	OECD, økt 2: Borddiskusjoner om samordning og langsiktig tenkning
14.00–15.00	OECD, økt 3: Borddiskusjoner om kvalitet og indikatorer
15.15–16.15	Direktoratet, økt: Fremtidig utvikling av nettverkene
16.30–17.30	OECD, økt 4: Plenumsdiskusjon om utfallet av seminaret
17.30–18.00	OECD oppsummerer

Tabell B.4. Temadiskusjon nr. 1, 16. januar 2020, videokonferanse

Dato	Tidspunkt	Aktivitet
16. januar 2020	13.30–16.00	Temadiskusjon nr. 1: kommunikasjonsstrategi

Tabell B.5. OECDs landbesøk i Norge og temadiskusjon nr. 2, 5.–6. mars 2020

Agenda for OECD-aktiviteter

Dato	Tidspunkt	Aktivitet
5. mars 2020 Oslo	09.30–11.00	Møte med nasjonal koordinator og statusoppdatering av prosjektet med OECD
	12.00–15.30	Temadiskusjon nr. 2: oppfølgingsordningen
6. mars 2020 Oslo	09.30–10.00	Internt møte med nasjonal koordinator
	10.00–15.00	Referansegruppemøte nr. 6

Ansvarlig utgiver av dette dokumentet er OECDs generalsekretær. Synspunktene som er uttrykt, og argumentene som er brukt, gjenspeiler ikke nødvendigvis de offisielle standpunktene til medlemslandene i OECD.

Dette dokumentet og kart som måtte være inkludert, tar ikke stilling til suvereniteten til noe territorium, til internasjonale grenser eller grenselinjer eller til navn på noe territorium, område eller noen by.

Relevante israelske myndigheter leverer og er ansvarlig for de statistiske dataene for Israel. OECDs bruk av slike data tar ikke stilling til statusen til Golanhøydene, Øst-Jerusalem eller israelske bosettinger på Vestbredden under internasjonal lov.

Bruken av dette arbeidet, i digital eller trykt form, er underlagt vilkårene og betingelsene på <http://www.oecd.org/termsandconditions>.