

# Formell kvalifisering av flyktninger: «å tenke utenfor boksen»

*En casestudie av ledelse for sosial  
rettferdighet og kvalitet*

Tove Andersen



Masteroppgave ved Institutt for lærerutdanning og  
skoleforskning, Det utdanningsvitenskapelige fakultet

UNIVERSITETET I OSLO

Oktober 2019

© Tove Andersen

2019

Formell kvalifisering av flyktninger: «å tenke utenfor boksen». En casestudie av ledelse for sosial rettferdighet og kvalitet.

Tove Andersen

<http://www.duo.uio.no/>

Trykk: Reprosentralen, Universitetet i Oslo

# Sammendrag

I denne oppgaven ser jeg nærmere på ledelse av formelle kvalifiseringsløp for voksne flyktninger tilbudt i samarbeid mellom kommuner og fylkeskommuner. Problemstillingen min er:

*Hvordan kan ledelsen av formelle, yrkesrettede kvalifiseringstiltak for flyktninger forstås i lys av teori om ledelse for sosial rettferdighet, og hvilke forventninger finnes til kvalitet i tiltakene?*

Politiske signaler om økt satsing på formell utdanning for flyktninger vil påvirke lederrollen og ledelsesbehovet innen voksenopplæring framover. Formålet med studien er å bidra til kunnskapsutviklingen om ledelse innen voksenopplæring og ledelse av tiltak for formell kvalifisering av flyktninger.

Studiens teoretiske perspektiver inkluderer teori om ledelse for sosial rettferdighet slik formulert av Shields (2010, 2016, 2018) og ulike perspektiver på kvalitetsbegrepet (NOU 2002: 10; NOU 2003: 16; Nyhus, 2009; Pettersen & Røvik, 2014). Som supplerende perspektiv i drøftingen av mine funn bruker jeg teori om translatørkompetanse (Røvik, 2014). Studien er designet som en kvalitativ casestudie med to caser, hvor dataene er kvalitative intervjuer med ledere og deltakere samt skriftlige kilder.

I casene Lilleby og Storby finnes trekk som er forenlige med Shields' (2016) teori om ledelse for sosial rettferdighet, spesielt i Storby, hvor kvalifiseringsmodellen har vært virksom i mange år. Dette har ført til sosial endring for de involverte deltakerne i form av formell kompetanse og varig tilknytning til arbeidslivet. I tråd med teori om ledelse for sosial rettferdighet er dette også til samfunnets beste, ikke bare til individets beste. I Storby er samarbeidet mellom kommunen og fylkeskommunen skriftliggjort, men i begge casene forteller lederne om et greit samarbeid. I Lilleby eksisterer imidlertid ikke modellen lenger på grunn av manglende rekruttering av deltakere. Både ledere og deltakere vektlegger strukturkvalitet i opplæringsløpet. Dette omfatter spesielt økonomisk forutsigbarhet i form av livsopphold for deltakerne og finansiering av modellen, en arbeidsplass eller læreplass, samt nok tid til å lære både språket og faget. Prosesskvalitet er også viktig, som relasjoner, tett oppfølging, samspillet mellom teori og praksis og deltakernes innsats og motivasjon. Selv om resultat-kvalitet forbindes med eksamensresultater og sysselsetting, gir flere av lederne uttrykk

for en bredere oppfatning av resultat kvalitet, noe som også rommer sosial endring både for individet og for samfunnet.

Jeg har vist at i en omskiftelig bransje som voksenopplæring er, vil en leder som tenker og handler etter Shields' (2016) prinsipper om ledelse for sosial rettferdighet, kunne anvende et refleksivt kvalitetsbegrep (Nyhus, 2009) samt Røviks (2014) begrep translatørkompetanse som utgangspunkt for kritisk tenkning eller dialog om modeller for formell kvalifisering.

# Forord

Fire års studier i utdanningsledelse ved Institutt for lærerutdanning og skoleforskning, Universitetet i Oslo, nærmer seg slutten. Når jeg nå leverer min masteroppgave, kan jeg se tilbake på fire år med lærerike og inspirerende forelesninger med svært dyktige forelesere, litteratur og arbeidskrav som har gitt masse ny kunnskap og gode diskusjoner med medstudenter.

Med arbeidserfaring blant annet fra kommunal og fylkeskommunal voksenopplæring, ønsket jeg å fordype meg i en problemstilling knyttet til dette. Jeg har tidligere tatt en mastergrad i flerkulturell og internasjonal utdanning ved daværende Høgskolen i Oslo, og har et stort engasjement for elever med innvandrer- og flyktningbakgrunn. Kvalifisering av voksne innvandrere og flyktninger er et svært aktuelt tema, og jeg opplevde underveis i oppgaveskrivingen at det stadig ble publisert ny litteratur om emnet og at det stadig kom nye signaler om endringer. Nye utfordringer i skole-Norge stiller krav om nye løsninger. Jeg ser fram til å følge denne tematikken videre.

Det er flere som fortjener en takk for å ha støttet meg i arbeidet med masteroppgaven. Først og fremst vil jeg rette en stor takk til min veileder Gunn Vedøy, som hele tiden har vist en genuin interesse for mitt prosjekt. Takk for oppmuntrende ord, relevante litteraturtips og konkrete og konstruktive tilbakemeldinger! Jeg kunne ikke ha fått en mer kunnskapsrik og engasjert veileder. Jeg vil også takke Ruth Jensen for verdifulle innspill og råd i startfasen av masterprosjektet. Videre vil jeg takke basisgruppa mi, Kjersti Løken Ødegaard og Hulda Marie Røhne Orskaug. Samarbeidet om gruppeoppgavene tidligere i studiet var svært givende, og vi har fortsatt å heie hverandre fram mot innlevering av masteroppgave. Informantene mine i de to casene fortjener også en stor takk for å ha satt av tid til å snakke med meg i en hektisk hverdag. Takk også til Bente Sparby for all moralsk støtte.

Det har vært krevende å studere ved siden av full jobb og andre forpliktelser. Takk til mine barn, Elias og Nadia, for tålmodigheten. Takk til familie og venner som har støttet meg i prosessen. Nå skal dere få se mer til meg igjen.

Skedsmokorset, oktober 2019

Tove Andersen

# Innholdsfortegnelse

1	Innledning og problemstilling .....	1
1.1	Bakgrunn for valg av tema .....	1
1.2	Problemstilling og forskningsspørsmål .....	4
1.3	Begrepsavklaringer .....	5
1.4	Oppgavens struktur .....	6
2	Litteraturreview .....	7
2.1	Ledelse .....	7
2.1.1	Ledelse av voksenopplæring .....	7
2.1.2	Ledelse av flerkulturelle skoler .....	8
2.1.3	Mangfoldsledelse .....	11
2.2	Kvalitet i opplæringen av flyktninger og innvandrere .....	11
2.3	Formell kvalifisering tilbudt i kommunalt/fylkeskommunalt samarbeid .....	13
3	Teoretisk rammeverk .....	17
3.1	Forståelsen av ledelse .....	17
3.2	Transformative leadership: ledelse for sosial rettferdighet .....	18
3.3	Kvalitet .....	20
3.4	Translatørkompetanse .....	23
4	Metode .....	24
4.1	Kvalitativ tilnærming .....	24
4.1.1	Forskningsdesign .....	25
4.1.2	Forskerens rolle .....	29
4.1.3	Studiens kvalitet: reliabilitet og validitet .....	30
4.1.4	Etiske overveininger .....	32
5	Funn og analyse .....	34
5.1	Lilleby .....	34
5.1.1	Lilleby: lederperspektiver .....	35
5.1.2	Lilleby: deltakerperspektiver .....	44
5.2	Storby .....	46
5.2.1	Storby: lederperspektiver .....	47
5.2.2	Storby: deltakerperspektiver .....	57
6	Drøfting .....	62

6.1	Hva er felles, og hva skiller de to casene?.....	62
6.1.1	Fellestrekk .....	62
6.1.2	Ulikheter.....	64
6.2	En modell for sosial rettferdighet? .....	66
6.3	Ledelse for sosial rettferdighet og et refleksivt kvalitetsbegrep.....	67
6.4	VUCA og translatørkompetanse i formell kvalifisering.....	71
7	Oppsummering og konklusjon .....	74
	Litteraturliste .....	77
	Vedlegg .....	85





# 1 Innledning og problemstilling

Temaet for min studie har vært ledelse av formell kvalifisering av voksne flyktninger. Jeg vil her redegjøre for bakgrunnen for mitt valg av tema, for deretter å formulere problemstilling og forskningsspørsmål og kort angi studiens teoretiske og metodiske rammer. Deretter vil jeg avklare sentrale begreper og skissere oppgavens struktur.

## 1.1 Bakgrunn for valg av tema

Lederrollen i voksenopplæring er i stadig utforming. De siste tiårene har feltet utviklet seg enormt, og omfatter grunnskole, videregående skole, høyere utdanning, fagskole, opplæring i norsk og samfunnskunnskap for innvandrere, ulike former for opplæring innen arbeidslivet og opplæring ved siden av det formelle utdanningssystemet (Kunnskapsdepartementet, 2019b). Ledere innen voksenopplæring må forholde seg til en annen kompleksitet enn i øvrig grunnopplæring, noe Kunnskapsdepartementets betraktninger om kvalitet i voksenopplæring illustrerer:

Kvaliteten i opplæringen og kvalifiseringen er avhengig av juridiske, økonomiske og faglige rammebetingelser og lokal styring og prioritering. På lokalt nivå vil samspillet mellom organisering, tilgang til ressurser og materiell, herunder kompetansen til ledere, lærere og programrådgivere, ha betydning for deltakernes utbytte. I dette samspillet inngår også politisk og administrativ forankring i kommunen, og samarbeid med lokalt arbeidsliv og Arbeids- og velferdsetaten. (Kunnskapsdepartementet, 2016, s. 60-61)

Kompleksiteten som ledere innen voksenopplæring for flyktninger og innvandrere forholder seg til, omfatter deltakere med svært ulike bakgrunner og forutsetninger, uforutsigbarhet rundt antall deltakere og ressurstilgang, raske endringer, forventninger om samarbeid med ulike offentlige etater og lokalt arbeidsliv, og i tillegg stor politisk interesse og krav om effektiv integrering (Justis- og beredskapsdepartementet, 2016b).

I 2014 pekte OECD på utfordringene Norge står overfor ved en stadig økende innvandrerbefolkning med lavere grad av sysselsetting enn den innfødte befolkningen (OECD, 2014). Innvandrere fra Afrika og Asia har lavest sysselsettingsrate, med henholdsvis 42,5% og 54,6% i 2012, mot 68,7% hos befolkningen i sin helhet (OECD, 2014). Det kan bl.a. skyldes utfordringer knyttet til språkferdigheter, mangelfull skolebakgrunn og/eller mangel på kvalifikasjoner som etterspørres i arbeidsmarkedet (Degler, Liebig & Senner,

2017), i tillegg til en relativt høy andel overkvalifiserte innvandrere som besitter stillinger der de ikke får brukt kompetansen sin (OECD, 2014). Degler et al. (2017) viser til at det har tatt opptil 20 år for flyktninger å nå samme sysselsettingsnivå som de innfødte i europeiske land (jf. EU-OECD, 2016), og argumenterer for en langsiktig integreringsstrategi som inkluderer tidlig språkopplæring og yrkesopplæring. Flyktninger fra ikke-europeiske land har tidligere stoppet opp på en sysselsettingsandel på 60-70% for menn og 40-50% for kvinner, på tross av en relativt rask inntreden i arbeidsmarkedet (Bratsberg, Raaum & Røed, 2016). De antyder at både trekk ved flyktningene, som helse, kompetanse, normer og holdninger, og trekk ved arbeidslivet, som evne til å inkludere og nyttiggjøre seg flyktningenes ressurser, konjunkturedringer, diskriminering og samspillet mellom arbeidslivets krav og velferdsstatens inntektssikringsordninger, spiller inn (Bratsberg et al., 2016). Data fra Norge, Danmark og Finland antyder at flyktninger som kommer inn på arbeidsmarkedet med dårlig tilpasset kompetanse og lite nettverk, lett kan falle ut igjen (Røed, Schøne & Umblis, 2019). Formell kompetanse kan gi bedre forutsetninger på arbeidsmarkedet for disse (Kunnskapsdepartementet, 2019a; NOU 2018: 13).

Ifølge SSB har 4,4% av Norges befolkning flyktningbakgrunn (per 1.5.2019, [ssb.no/flyktninger](http://ssb.no/flyktninger)). 26% av disse har over 20 års botid, mens 27% har botid på 0-4 år (Strøm, 2018). Disse har med seg varierende kvalifikasjoner og skolebakgrunn, alt fra ingen utdanningsbakgrunn til fullført høyere utdanning. For å styrke nyankomnes muligheter til deltakelse i yrkes- og samfunnslivet, og deres økonomiske selvstendighet, har de rett og plikt til å motta opplæring i norsk og samfunnskunnskap (Introduksjonsloven, 2003). Både flyktninger og innvandrere omfattes av dette, med unntak av arbeidsinnvandrere etter visse bestemmelser, og i tillegg har flyktninger rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram (Introduksjonsloven, 2003).

I 2004 ble introduksjonsordningen gjort obligatorisk for alle kommuner og for alle personer mellom 18 og 55 år som har fått opphold i Norge som flyktninger eller på humanitært grunnlag, samt familiegjenforente med disse (Djuve & Kavli, 2015).

Introduksjonsprogrammet skal være et helårlig kvalifiseringstilbud på fulltid i to år, med introduksjonsstønad (Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, 2016), og skal minimum inneholde «norskopplæring, samfunnskunnskap og tiltak som forbereder til videre opplæring eller tilknytning til yrkeslivet» (Introduksjonsloven, 2003, § 4). Kommunene har ansvar for introduksjonsprogrammet, hvilket i praksis vil si flyktningtjeneste eller programrådgivere,

NAV og/eller den kommunale voksenopplæringen (Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, 2016). I mange kommuner er voksenopplæringen og flyktningtjenesten lagt under ulike kommunale sektorer, og det er stor variasjon i rutinene for formelt samarbeid (Djuve & Kavli, 2015; Proba samfunnsanalyse, 2017).

Selv om kommunene har det overordnede ansvar for gjennomføringen av introduksjonsordningen, har mange kommuner opprettet samarbeid med ulike aktører om selve innholdet i programmet; oftest med private tilbydere av opplæring, bedrifter og frivillige (Djuve, Haakestad & Sterri, 2014). Rundskriv G-01/2016 (Justis- og beredskapsdepartementet, 2016a) sier at «målsettingen om overgang til arbeidslivet må være retningsgivende» for programinnholdet, og peker bl.a. på at en del introduksjonsdeltakere vil ha rett til grunnskole- eller videregående opplæring etter opplæringsloven. Fra skoleåret 2016/2017 har videregående opplæring også kunnet inngå som et tiltak i introduksjonsprogrammet (Justis- og beredskapsdepartementet, 2016a). Yrkesfaglig opplæring på videregående skole kan være en vei til å få formell kompetanse som etterspørres i arbeidslivet.

Mens voksenopplæring organisert etter introduksjonsloven er et kommunalt ansvar, er voksenopplæring etter opplæringsloven todelt: Grunnskoleopplæringen er kommunens ansvar, og videregående opplæring er fylkeskommunens ansvar (Dæhlen, Danielsen, Strandbu & Seippel, 2013). Grunnskoleopplæringen foregår oftest ved et voksenopplæringscenter i kommunen eller en nabokommune, og mange kombinerer grunnskole med introduksjonsprogram eller opplæring i norsk og samfunnskunnskap (Dæhlen et al., 2013). Videregående opplæring spesielt organisert for voksne lokaliseres til fylkeskommunale eller regionale sentre, voksenopplæringscentre eller ordinære videregående skoler under fylkeskommunal skoleledelse (Dæhlen et al., 2013).

Det er skrevet mange forskningsrapporter om introduksjonsprogrammet og opplæring i norsk og samfunnskunnskap, men det er foreløpig lite forskning på ledelse av voksenopplæring. Voksenopplæring i skjæringspunktet mellom kommunens og fylkeskommunens ansvar er det også svært lite forskning på foreløpig. Ifølge Melding til Stortinget 16 (2015-2016) vil Regjeringen «legge til rette for å øke bruken av grunnskoleopplæring og videregående opplæring i introduksjonsprogrammet» (Kunnskapsdepartementet, 2016, s. 64). Dette er blitt ytterligere aktualisert i høringen Forslag til lov om integrering (integreringsloven), der

Regjeringen foreslår mer bruk av formell kvalifisering, som videregående opplæring, for nyankomne (Kunnskapsdepartementet, 2019a).

## 1.2 Problemstilling og forskningsspørsmål

De politiske signalene om økt satsing på formell utdanning og kvalifisering for flyktninger vil påvirke lederrollen og ledelsesbehovet innen voksenopplæring framover. På grunnlag av dette, samt forskningsbehovet beskrevet i 1.1, har jeg i min studie valgt å se nærmere på ledelse av kvalifiseringsløp for introduksjonsdeltakere tilbudt i samarbeid mellom kommuner og fylkeskommuner. Problemstillingen min er:

*Hvordan kan ledelsen av formelle, yrkesrettede kvalifiseringstiltak for flyktninger forstås i lys av teori om ledelse for sosial rettferdighet, og hvilke forventninger finnes til kvalitet i tiltakene?*

Med bakgrunn i problemstillingen har jeg formulert følgende forskningsspørsmål:

- Hvordan kan lederne perspektiver på formelle, yrkesrettede kvalifiseringstiltak for flyktninger forstås i lys av teori om ledelse for sosial rettferdighet?
- Hvilke erfaringer om det kommunale/fylkeskommunale samarbeidet beskriver lederne?
- Hvilke oppfatninger og forventninger om kvalitet i kvalifiseringstilbudet gir lederne uttrykk for?
- Hvilke oppfatninger og forventninger om kvalitet i kvalifiseringstilbudet gir deltakerne uttrykk for?

Et samarbeid mellom kommune og fylkeskommune kan by på både strukturelle, personalmessige og andre utfordringer, og jeg var derfor interessert i lederne refleksjoner rundt samarbeidet og hvordan de eventuelt mente at dette virket inn på kvaliteten. Siden dette er en masteroppgave i utdanningsledelse, ligger hovedfokuset på lederperspektivene. Innen ledelse for sosial rettferdighet er imidlertid målsettingen rettferdige og likeverdige muligheter for alle, og jeg har derfor valgt å inkludere deltakerperspektivene.

Studiens teoretiske perspektiver inkluderer teori om ledelse for sosial rettferdighet slik formulert av Shields (2010, 2016, 2018) og ulike perspektiver på kvalitetsbegrepet (NOU 2002: 10; NOU 2003: 16; Nyhus, 2009; Pettersen & Røvik, 2014). Som supplerende perspektiv i drøftingen av mine funn har jeg brukt teori om translatørkompetanse (Røvik,

2014). Studien er designet som en kvalitativ casestudie med to caser, hvor dataene er kvalitative intervjuer med ledere og deltakere samt skriftlige kilder.

Formålet med studien har vært å bidra til kunnskapsutviklingen om ledelse innen voksenopplæring og ledelse av tiltak for formell kvalifisering av flyktninger.

### 1.3 Begrepsavklaringer

Jeg vil her gjøre rede for hvordan jeg forstår noen sentrale begreper som jeg bruker i oppgaven: formell kvalifisering, flyktninger, innvandrere og voksenopplæring, samt kort forklare språknivåene i Det europeiske rammeverket for språk (CEFR).

Begrepet *formell kvalifisering* forstås som kvalifisering som gir dokumentert, formell kompetanse godkjent av en instans; «eksamenspapirer og karakterer ervervet gjennom det offentlige skoleverket» (Bjerkaker, 2001). Denne gir formell og faktisk adgang til videre utdanning og teller også ved ansettelse. I denne oppgaven konsentrerer jeg meg om formell kvalifisering på videregående skoles nivå.

*Flyktninger*: Melding til Stortinget 16 (2015-2016) bruker flyktningbegrepet om personer som får oppholdstillatelse på grunnlag av en søknad om beskyttelse, også personer med opphold på humanitært grunnlag (Kunnskapsdepartementet, 2016). Bratsberg, Raaum og Røed (2016) bruker begrepet flyktning som en samlebetegnelse på overføringsflyktninger og personer som har fått opphold i Norge etter asylsøknad. Jeg legger disse definisjonene til grunn, men i motsetning til Bratsberg et al. (2016) vil jeg imidlertid inkludere personer som har fått familiegjenforening med de opprinnelige flyktningene, da disse også har rett og plikt til introduksjonsprogram (Introduksjonsloven, 2003). Disse omfattes da av samme regelverk i opplæringen.

Jeg var i utgangspunktet interessert i å se på flyktninger og formelle kvalifiseringsmuligheter de kan ha i kombinasjon med introduksjonsprogrammet, men har i mine to caser sett at både flyktninger og innvandrere deltar i kvalifiseringsmodellene, med ulike løsninger for finansiering. Jeg slutter meg til definisjonen Melding til Stortinget 16 (2015-2016) gir av *innvandrere* som «personer som er født i utlandet av to utenlandsfødte foreldre og som på et tidspunkt har innvandret til Norge» (Kunnskapsdepartementet, 2016).

I 1.1 viser jeg til at voksenopplæringsfeltet er bredt i Norge, men i mine caser vil jeg bruke begrepet *voksenopplæring* om opplæring som er organisert for voksne flyktninger og innvandrere, både etter opplæringsloven og introduksjonsloven. Melding til Stortinget 16 (2015-2016) inkluderer all organisert opplæring for voksne i begrepet, men min casestudie omfatter ikke de andre formene for voksenopplæring.

I begge casene omtales språknivåene som beskrives i Det europeiske rammeverket for språk (CEFR), og som benyttes i norskopplæring og norskprøver i Norge. A1 og A2 regnes som begynnernivåer (basisbruker), mens B1 og B2 er mellomnivåer (selvstendig bruker) (Council of Europe, u.å.). De fleste kommuner mener at deltakerne må ha norskferdigheter på nivå B1 for å kunne tilegne seg videregående opplæring, men at A2 holder ved inntak, forutsatt tilrettelegging (Leirvik & Staver, 2019). Opplæringsloven stiller ikke noe krav om norsknivå for opptak i videregående skole, men noen fylkeskommuner anbefaler nivå B1 (Leirvik & Staver, 2019).

## **1.4 Oppgavens struktur**

Oppgaven er delt inn i syv kapitler. Etter innledningskapitlet følger et kapittel om tidligere relevant forskning og litteratur om emnet jeg har valgt. I kapittel tre vil jeg redegjøre for teoretiske perspektiver jeg anvender i analyse og drøfting av mine funn. Deretter legger jeg fram mine metodologiske refleksjoner og mitt valg av forskningsdesign i kapittel fire.

Presentasjon og analyse av funnene fra mine to caser følger så i kapittel fem, og i kapittel seks vil jeg drøfte funn og problemstillinger som har trådt fram gjennom arbeidet med analysen.

Kapittel syv oppsummerer oppgaven og gir indikasjoner på behov for videre forskning.

## 2 Litteraturreview

For å finne forskning og litteratur om temaet, har jeg foretatt systematiske søk på Oria, Google Scholar og Eric på søkeord som «introduksjonsprogrammet», «voksenopplæring», «opplæring av flyktninger», «adult education», «refugee education» etc. på norsk og engelsk. Jeg har også undersøkt hvilke rapporter som er tilgjengelige hos forsknings- og kompetansesentre, som FAFO, NIBR, NORCE, IMDi, Statistisk sentralbyrå m.fl. samt funnet fram til offentlige dokumenter og utredninger. Litteraturlistene til de ulike artiklene, bøkene og rapportene har gitt ytterligere henvisninger. Jeg har måttet søke bredt, da det ikke finnes så mye fagfelleverdert forskning på liknende kvalifiseringsmodeller eller ledelse innen voksenopplæring i en norsk kontekst. Det finnes imidlertid mange forskningsrapporter om voksenopplæring, noen få masteroppgaver om ledelse innen voksenopplæring samt mye forskning på tilgrensende temaer. Jeg vil her oppsummere det som har vært mest relevant for mitt valg av tema og problemstilling, og som jeg vil ta med meg videre i analysen og drøftingen av mine funn.

### 2.1 Ledelse

Jeg vil først vise til en amerikansk studie om ledelse i voksenopplæring samt noen masteroppgaver om ledelse i voksenopplæring i Norge. Deretter vil jeg oppsummere et utvalg fra annen relevant ledelsesforskning: ledelse av flerkulturelle skoler og mangfoldsledelse.

#### 2.1.1 Ledelse av voksenopplæring

Grover og Miller (2016) påpeker at til tross for mye litteratur om utdanningsledelse, er det et begrenset tilfang på litteratur om ledelse av voksenopplæring. De har gjennomført en kvantitativ undersøkelse med 258 respondenter blant amerikanske voksenopplæringsledere innen ulike felt: høyere utdanning, offentlig voksenopplæring, organisasjoner og statlige etater (Grover & Miller, 2016). De fant at det er mange relativt nye ledere innen voksenopplæring, og argumenterer for en kritisk diskusjon om en ny generasjon deltakere og ledere innen voksenopplæring. Deres respondenter vektla mange ferdigheter som viktige i sin lederrolle, deriblant planlegging, motivering og innovasjon, og Grover og Miller (2016) sier

at studien understreker kompleksiteten i rollen som leder innen voksenopplæring, en rolle de mener krever nye, innovative programmer for å møte stadig nye behov hos deltakergruppen.

Det finnes noen masteroppgaver med temaet ledelse i voksenopplæring. Jeg vil her gjengi relevante funn fra fire masteroppgaver, som alle baserer seg på kvalitative intervjuer (Eek, 2018; Hultmann, 2016; Klevmark & Stensvehagen, 2014; Tokstad & Kvamme, 2012).

Tokstad og Kvamme (2012) har intervjuet rektorer i to kommuner om deres rolleforståelse og definisjon av sitt handlingsrom som leder, og har funnet at de opplevde å ha et stort handlingsrom og frihet når det gjaldt organisering og praksis. Rektorene erfarte ulik grad av støtte fra det kommunale nivået, og de sa at nettverk med andre rektorer opplevdes som viktig (Tokstad & Kvamme, 2012). Videre fant Tokstad og Kvamme (2012) at rektorene oppfattet seg selv som administrative ledere som skulle oppfylle resultatkrav fra nasjonale og kommunale myndigheter og at det var liten tid til pedagogisk ledelse. Klevmark og Stensvehagen (2014) har spurt ledere i voksenopplæringen om hva de oppfatter som idealtilstand, og har fått svar om både opprettholdelse og endring av tilstand. Noe ble oppfattet som bra, som stor grad av autonomi og fellesskap, men lederne viste til sammensatte utfordringer i voksenopplæringen, bl.a. at usikker ressurstilgang krevde mye administrasjon og skapte usikkerhet i organisasjonen, og at et flertall av lederne uttrykte at voksenopplæringen ikke ble regnet som fullverdig skole (Klevmark & Stensvehagen, 2014). Hultmann (2016) har undersøkt hva ledere kan gjøre for å påvirke og fremme læreres OCB (Organizational Citizenship Behavior) i voksenopplæring, og fant at relasjonell tillit og sosial utveksling var viktigst. På tross av mer vekt på accountability de senere årene, sier hun at det kan synes som at det som påvirket lærerne mest, var at leder stolte på dem og hadde tiltro til dem (Hultmann, 2016). Eek (2018) har undersøkt hvordan ledelse praktiseres i tilknytning til arbeidsrettet norskopplæring for deltakere i introduksjonsprogrammet, og fant at det var mye distribuert ledelse i situasjoner knyttet til arbeidsrettet norskopplæring i introduksjonsprogrammet, og at de fleste ledelseshandlingene skjedde ved spontant samarbeid. Flyktningtjenesten ble ansett som en viktig og verdsatt samarbeidspartner som tok lederansvar i flere av situasjonene (Eek, 2018).

### **2.1.2 Ledelse av flerkulturelle skoler**

Vedøy (2008) definerer flerkulturelle skoler som «skoler som rommer elever som i tillegg til en norsk referanseramme også har en hjemlig referanseramme fra ett eller flere andre land og



dermed kan ha posisjon som innvandret etnisk, språklig eller kulturell minoritet i forhold til skolen», en definisjon som inkluderer de fleste skoler i Norge. Teori om ledelse av mangfold i skolen deles ifølge henne i to hovedretninger: den første knyttes til pluralistiske retninger med vekt på hva som skjer i klasserommet, og den andre knyttes til kritisk teori med fokus på makt, etikk, politikk og samfunnsperspektivet (Vedøy, 2017). Hennes doktoravhandling, med problemstillingen «Hvordan utøves ledelse i flerkulturelle grunnskoler, og hvordan kan utøvelsen forstås i lys av et demokratisk perspektiv på ledelse?» bygger på intervjuer med ledere ved åtte skoler samt to kasusstudier med observasjoner og intervjuer med ledere, foreldre, elever og lærere (Vedøy, 2008). Skolelederne var i denne studien mest opptatt av de praktiske, administrative og organisatoriske sidene ved opplæringen, mens de ideologiske og verdimesige sidene ved utviklingen av en flerkulturell skole ble mindre omtalt (Vedøy, 2017). De kunne mye om det pluralistiske perspektivet; om organisering av tospråklig opplæring, andrespråklæring og å vise respekt for andre kulturer, men fikk ikke alltid personalet med seg (Vedøy, 2017). En mulig årsak til dette kunne være at de ikke i tilstrekkelig grad også fokuserte på kritiske perspektiver, mener Vedøy (2017).

Andersen (2017) påpeker at det finnes lite forskning på ledelse i en flerkulturell kontekst, både i Norge og ellers i Europa. Det finnes mer internasjonal forskning som kombinerer perspektiver på ledelse og flerkulturell pedagogikk, sier Andersen (2017), men det er store forskjeller mellom Norge og disse landene hva gjelder utdanningskontekst, historisk bakgrunn, lovgivning, sosiopolitisk kontekst og økonomi. Han har i sin doktoravhandling søkt å utvikle ny innsikt om kompleksiteten rundt ledelse i flerkulturelle skoler samt lederes bidrag til inkludering og likeverd innen utdanning av språklige og kulturelle minoriteter, gjennom intervjuer med ledere og andre ansatte ved tre videregående skoler, deltagende observasjon og dokumentstudier (Andersen, 2017). Blant funnene var at ledere verdsatte kulturelt mangfold og hadde gode intensjoner overfor elevene, men at det ikke var noen overordnet strategi for inkludering av minoritetsspråklige elever og ingen diskusjon om dette i personalet (Andersen, 2017). I sin dokumentanalyse av syv Meldinger til Stortinget har Andersen (2014) undersøkt hvilke forventninger regjeringen uttrykker til ledelse i et flerkulturelt samfunn og mener dokumentene har et sterkt fokus på kvalitet i form av elevprestasjoner og utbytte, snarere enn en transformativ tilnærming. Dokumentanalysen indikerer en manglende bevissthet om fordeling av makt og privilegier og tilsvarende ekskludering og marginalisering blant elevgrupper (Andersen, 2014). Han argumenterer for at New Public Management-strategier

som kommer til uttrykk i dokumentene, kan føre til færre likeverdige og inkluderende muligheter for minoritets elever (Andersen, 2017).

Johnson, Møller, Pashiardis, Vedøy og Savvides (2011) har analysert offentlige dokumenter innen utdanning i Norge, Kypros og USA samt data fra flerkulturelle skoler i de samme landene, og advarer mot en dikotomi mellom sosial rettferdighet og prestasjoner. De viser til at en smal forståelse av utbytte gir privilegier til noen og marginaliserer andre (Johnson et al., 2011). De forteller også om stor variasjon i lederpraksis, for eksempel sier norske rektorer at de vektlegger demokratisk og inkluderende utdanning for minoritets elever, men de har ulik tolkning av hva som er best for elevene (Johnson et al., 2011).

Andersen (2017) henviser til Lahdenperä (2008) som en av de få nordiske forskerne som har studert ledelse i en flerkulturell kontekst. Hun har intervjuet skoleledere i flerkulturelle grunnskoler og videregående skoler og sier bl.a. at det er viktig for lederne å ha evnen til å veksle mellom perspektiver, kunne håndtere ulike typer konflikter og tåle kaos (Lahdenperä i Andersen, 2017). Lahdenperä (2015) argumenterer for et interkulturelt perspektiv i arbeidet med inkludering og likeverd, noe som innebærer at ulike kulturer, religioner, livsoppfatninger, språk og tankesett virker sammen, kompletterer og beriker hverandre. Blant utfordringene for skoleledere i flerkulturelle skoler, er rekruttering av personale og organisering av et opplæringstilbud som ivaretar elevenes ulike behov, ifølge Lahdenperä (2015).

Nylig er det også gjennomført en studie av svenske og amerikanske skolelederes utfordringer knyttet til ankomsten av et uventet høyt antall flyktninger på et lite sted (Merchant, Johansson, & Ärlestig, 2019). Gjennom intervjuer, observasjon og dokumentanalyse fant de at lederne hadde mange utfordringer med å møte flyktingenes behov, og at lokal, regional og nasjonal politikk spilte en vesentlig rolle i å styrke eller svekke deres muligheter for suksess (Merchant et al., 2019). I Sverige kunne usikkerheten rundt asylsøknaden, som ennå ikke var innvilget, medføre rask flytting, avbrutt utdanning og emosjonelt stress (Merchant et al., 2019). I USA hadde derimot flyktingene fått avklart oppholdstillatelse før de ble bosatt i byer ansett som egnet til å ta dem imot, noe som ga en helt annen stabilitet i utdanningen, ifølge Merchant et al. (2019). Merchant et al. (2019) fant også flere tegn på at skolelederne opptrådte som talspersoner for sosial rettferdighet i arbeidet med integrering i lokalsamfunnet.

### **2.1.3 Mangfoldsledelse**

Siden formelle, yrkesrettede kvalifiseringstiltak har sysselsetting som mål, vil jeg også si litt om forskning på mangfoldsledelse, selv om begrepet refererer til ledelse på arbeidsplassen og ikke i opplæringen. Brenna og Solheim (2018) sier at begrepet mangfoldsledelse først kom til Skandinavia rundt tusenårsskiftet og dreide seg om inkludering av etniske minoriteter i arbeidsstokken. Senere har tankegangen blitt endret fra pliktig inkludering til hva virksomheten kan vinne på mangfold (Brenna & Solheim, 2018). Drange (2014) rapporterer at det er lite forskning på mangfoldsledelse, og at funnene til dels er sprikende. Ett av funnene er at mangfoldsledelse ikke står veldig høyt på agendaen i norske virksomheter (Drange, 2014).

I en intervjustudie av ledere og andre ansatte ved Ullevål universitetssykehus har Rogstad og Solbrække (2012) funnet at det var stor oppslutning om mangfold, men at det var få spor av mangfoldsperspektivet knyttet til karriereutvikling og diskusjoner om ansettelsesprosedyrer og krav til kompetanse. De argumenterer for en karrieropolitikk som inkluderer minoritetsansatte, noe som innebærer at ledere utforsker hva medarbeidere eller søkere med utenlandsk-klingende navn faktisk kan, og at språkferdigheter opp imot faktisk språkbruk i organisasjonen inngår i en slik vurdering (Rogstad & Solbrække, 2012).

## **2.2 Kvalitet i opplæringen av flyktninger og innvandrere**

Kvalitet kan defineres på utallige måter, noe jeg kommer tilbake til i kapittel 3.3. Innen opplæring av flyktninger og innvandrere kan man se på kvalitet på samfunnsnivå og individnivå, på kort sikt og lang sikt, på økonomi, sysselsetting, prøveresultater, undervisningskvalitet og læring for livet, for å nevne noe. Jeg vil her gjøre rede for noen kvalitetsaspekter slik de kommer til uttrykk i litteraturen, samt ulike måter å måle denne kvaliteten på. Hva «kvalitet» eller «god opplæring» er, uttrykkes ikke alltid eksplisitt.

For å sikre kvalitet i form av god integrering og sysselsetting av flyktninger, peker Degler et al. (2017) på viktigheten av tidlig intervensjon i form av språkopplæring, kvalifisering og rask inntreden på arbeidsmarkedet, i tillegg til engasjement fra arbeidsgivere, skreddersydde løsninger for å møte ulike flyktningers behov og en effektiv koordinering av tiltakene. Utdanning tatt etter ankomst i Norge har vist seg å gi bedre uttelling på muligheten for

sysselsetting enn utdanning tatt i hjemlandet, i tillegg til en lavere risiko for å bli mottaker av helserelevante trygdeytelser (Bratsberg et al., 2016).

Internasjonale litteraturgjennomganger om utdanning for flyktninger har pekt på flere faktorer som har betydning for kvaliteten på opplæringen: kulturell identifikasjon, kulturell relevant pedagogikk, et trygt og støttende læringsmiljø, traumebevissthet, gode relasjoner til lærerne og tydelige forventninger og rutiner (Dressler & Gereluk, 2017; Sheik & Anderson, 2018). Et sterkt fagmiljø for lærerne og organisatoriske grep for å bedre læringsmiljøet har også vært pekt på som viktige faktorer i en norsk kontekst (Biseth & Changezi, 2016).

Lillevik og Tyldum (2018) har i sin brukerundersøkelse blant deltakere i introduksjonsprogrammet funnet at et individuelt tilpasset opplæringsløp er viktig for kvaliteten. Å bli plassert på et kurs som er for vanskelig eller for lett, opplevdes av deltakerne som bortkastet tid. Lillevik og Tyldum (2018) fant videre at det er for lite variasjon i programinnhold og for lavt ambisjonsnivå på vegne av deltakerne, samt at relasjonen til veileder kan være et sårbart punkt. Flere deltakere hadde et ønske om formell kvalifisering; grunnskole, yrkesrettet videregående opplæring eller høyere utdanning (Lillevik & Tyldum, 2018). Kvalitet knyttes altså til individuell tilpassing i tråd med private målsetninger.

Resultatene av satsingen på en introduksjonsordning har blitt forsøkt målt på ulike måter. For eksempel har man sett på antall deltakere som har fullført obligatorisk opplæring, som består av en norskprøve og som får tilbud om arbeidspraksis eller språkpraksis (Djuve et al. 2017). En vanlig målestokk er imidlertid å se på overgangen til arbeid eller utdanning etter endt program (jf. Rambøll, 2011). Av personer som gikk ut av introduksjonsprogrammet i 2007-2011 var 63% i lønnet arbeid eller utdanning ett år etterpå (Djuve & Kavli, 2015), mens målsettingen angitt av myndighetene er 70%. Det er betydelige variasjoner etter kjønn, alder og landbakgrunn (Enes, 2014). Menn, yngre deltakere (20-30 år), barnløse og deltakere med lengre skolebakgrunn utmerker seg positivt ved å ha høyere overgang til arbeid og utdanning (Djuve et al., 2017; Enes, 2014). Det er store kommunale resultatforskjeller (Djuve et al. 2017; Mølland, Guribye & Salomonsen, 2018).

Virkingen av introduksjonsprogrammet på lang sikt ser annerledes ut enn på kort sikt (Djuve et al. 2017; Mølland et al., 2018). Bratsberg et al. (2016) viser til registerdata hvor sysselsettingsgraden blant ikke-europeiske flyktninger bosatt mellom 1992 og 2015 faktisk sank etter 7-10 års botid. IMDi region Sør har registrert at sysselsettingsgraden blant tidligere

introduksjonsdeltakere steg de første fem årene etter at opphold ble gitt, for deretter å flate ut, samt at en stor andel introduksjonsdeltakere som gikk over til deltidsarbeid hadde falt helt ut av arbeidsmarkedet fem år etterpå (Mølland et al., 2018).

Ifølge Djuve et al. (2017) er det mye som tyder på at mange deltakere ikke er kvalifisert for arbeid etter to (eller tre) år i programmet, og at introduksjonsprogrammet ikke inneholder tilstrekkelig med reelt kvalifiserende virkemidler. De peker også ut fagopplæring tilpasset nyankomne som et egnet tiltak for å gi formell kompetanse, noe som er helt i tråd med målsettingen i Melding til Stortinget 16 (2015-2016) om økt bruk av grunnskole og videregående opplæring (Kunnskapsdepartementet, 2016). På sikt kan dette gi både sterkere tilknytning til arbeidslivet og høyere lønn (Mølland et al., 2018). Blant funnene i en sammenlikning mellom skandinaviske land har Hernes, Arendt, Joona og Tronstad (2019) funnet at sysselsettingen av flyktninger er best på sikt i Norge, etter 2-4 års botid, og at flyktningene i Norge i større grad enn i Danmark og Sverige deltar i ordinær undervisning. Deres funn indikerer at en høyere sysselsettingsrate på lang sikt har sammenheng med investeringen i regulær utdanning (Hernes et al., 2019).

## **2.3 Formell kvalifisering tilbudt i kommunalt/fylkeskommunalt samarbeid**

Melding til Stortinget 30 (2015-2016) omtaler samarbeidsutfordringer mellom voksenopplæring og ansvarlig for introduksjonsordningen (oftest NAV) samt samordning av opplæring etter opplæringsloven og introduksjonsloven (Justis- og beredskapsdepartementet, 2016b). Når videregående opplæring pekes på som et egnet tiltak for formell kvalifisering, kommer enda en samarbeidsaktør på banen, nemlig fylkeskommunen.

Nye modeller for samarbeid og opplæringsløp må utprøves og videreutvikles, et arbeid som er påbegynt flere steder i landet (Berg & Molden, 2007; Djuve et al., 2017; Eide & Røhnebæk, 2018; Høst & Reymert, 2017; Jensen, 2017; Leirvik & Staver, 2019; Nødland & Vedøy, 2017; Nødland & Vedøy, 2019; Svendsen, 2009; Vedøy, Nødland & Gjerstad, 2017; Vedøy & Nødland, 2019). Modellene innebærer ulike former for samarbeid mellom kommune, fylkeskommune, NAV, bedrifter og frivillighet, og kan f.eks. inneholde to år på skole og to år i lære (2+2-modellen) eller en veksling mellom skole og praksis i fire år (vekslingsmodellen) (Høst, Nyen, Reegård & Tønder, 2018; Høst & Reymert, 2017). Det er ifølge Leirvik og

Staver (2019) flere veier til fagbrev for voksne, bl.a. lærlingløpet gjennom utdanningssystemet, som innebærer to år på videregående skole og to år i lære, og praksiskandidatløpet, som vanligvis er fem års godkjent praksis og teorieksamen for praksiskandidater. Praksiskandidatordningen er ikke en opplæringsordning, men en rett til å melde seg til fagprøve på grunnlag av en «allsidig praksis i faget som er 25 prosent lengre enn den fastsatte læretiden», og kandidatene trenger ikke å ta fellesfagene (norsk, engelsk, naturfag, matematikk og samfunnsfag), slik man må i et lærlingløp (Leirvik & Staver, 2019; Udir, 2016). Voksne kan også oppnå fagbrev gjennom realkompetansevurdering og ordningen Fagbrev på jobb, som kom i 2018 (Leirvik & Staver, 2019).

En god modell for fagopplæring for innvandrere bør ifølge Høst og Reymert (2018) ha grundige inntaksprosedyrer, gode metoder for språk- og læringsstøtte underveis, forpliktende avtaler med arbeidslivet, veksling mellom skole og læretid og støtte til livsopphold. Dette kan være kostbart på kort sikt, men samarbeid på tvers av kommuner og å kombinere yrkesopplæringen med introduksjonsprogrammet, vil kunne være ressursbesparende (Eide & Røhnebæk, 2018; Høst & Reymert, 2017). På lang sikt kan et slikt samarbeid være lønnsomt på den måten at flere introduksjonsdeltakere blir formelt kvalifiserte og derved får styrkede muligheter for varig tilknytning til arbeidslivet, selvforsørgelse og samfunnsdeltakelse. I sluttevalueringen av Ryfylkeprosjektet har Nødland og Vedøy (2019) med utgangspunkt i en modell for beregning som er gjengitt i Brochmannutvalget (NOU 2017: 2), funnet ut at den samfunnsøkonomiske gevinsten definert ved en nytte-kostnadsbrøk for kandidatgruppen samlet sett ligger rundt 3:1, et «særdeles samfunnsøkonomisk lønnsomt prosjekt» (Nødland & Vedøy, 2019, s. 38).

Ryfylkeprosjektet har vært et forsøk der en fireårig modell ble utviklet for å kvalifisere voksne med innvandrerbakgrunn som helsefagarbeidere gjennom en tilpassing av praksiskandidatordningen (Nødland & Vedøy, 2019). Tre kommuner var involvert i prosjektet, og NAV garanterte livsopphold. Kunnskapsdepartementet ga ifølge Nødland og Vedøy (2019) dette forsøket tillatelse til en tilnærmet halvering av kravet om fem års praksis, i bytte mot veiledet og variert praksis. Deltakerne hadde også opplæring i programfagene og norsk, 2 dager skole og 3 dager praksis i uka over 4 år. Modellen kan forstås både som et formelt kvalifiseringsløp, et arbeidsmarkedstiltak og et integreringstiltak (Vedøy, Nødland & Gjerstad, 2017). Nødland og Vedøy (2017) omtaler modellen som en radikal innovasjon, noe som ikke er vanlig i offentlig sektor (jf. Njøs & Sjøtun, 2016; Røste & Godø, 2005).

Forutsetninger for innovasjon i offentlig sektor er ifølge Forskningsrådet blant annet lederskap, pådrivere, risikovilje og at ledere på ulike nivåer støtter innovasjonen, men det finnes også barrierer som personavhengighet, uklare ansvarsforhold, økte kostnader og et sterkt fokus på kontroll og regelverk i offentlig sektor (Damvad/Forskningsrådet i Nødland og Vedøy, 2017). Radikaliteten ved Ryfylkeprosjektet består i at forsøket faller mellom flere «stoler», sier Nødland og Vedøy (2017): tilbudet er lagt til et kommunalt læringscenter, kandidatene er en gruppe voksne innvandrere, det eksisterer ingen etablert ordning for livsopphold og designet er tilpasset målgruppen. Det har vært utfordringer knyttet til det å håndtere radikaliteten ved innovasjonen og knyttet til samarbeid. Læringscenteret var avhengige av å samarbeide med andre aktører for å kunne gjennomføre tilbudet (Vedøy, 2019). Modellen er også beskrevet som ledelse for sosial rettferdighet (Vedøy & Nødland, 2019). I sluttevalueringen konkluderes det med at forsøket har vært svært vellykket både med hensyn til arbeidsmarkedstilknytning, integrering, kandidatenes oppnådde språkferdigheter og bestått fagprøve (Nødland & Vedøy, 2019). Et viktig suksesskriterium var tverrsektorielt samarbeid på kommunalt nivå (Nødland & Vedøy, 2019).

Omsorgsarbeiderprosjektet for innvandrere i Trondheim tilbudt i et kommunalt/fylkeskommunalt samarbeid omtales av Berg og Molden (2007), Svendsen (2009) og Berg og Svendsen (2010). Målsettingen for prosjektet var å kvalifisere flyktninger og innvandrere for omsorgssektoren. Deltakerne var arbeidsledige og hadde forsøkt ulike arbeidsmarkedstiltak tidligere, uten at det ga en varig arbeidstilknytning. Berg og Molden (2007) evaluerte prosjektet i form av en følgeevaluering som gikk over fire år. Berg og Molden (2007) beskriver prosjektet som en ubetinget suksess. Suksessfaktorene var en tydelig kobling mellom arbeidslivets behov og innvandrernes muligheter, motiverte elever, opplæring som tar utgangspunkt i elevens forutsetninger, tett samarbeid mellom teori og praksis, skole og arbeidsliv, samt en realistisk tidsramme (Berg & Molden, 2007). En solid tverrfaglig forankring av prosjektet og et tett samarbeid var dessuten svært viktig for å lykkes, ifølge Berg og Svendsen (2010). Samarbeidet var imidlertid krevende (Berg & Molden, 2007; Berg & Svendsen, 2010).

Chadderton og Edmonds (2015) har funnet ulike hindre for flyktningers tilgang til yrkesfaglig opplæring i en rekke EU-land, deriblant språkferdigheter, manglende rådgivning, lite samarbeid mellom instansene som jobber med flyktninger, bosettingspolitikk og lokale forhold, samt vanskeligheter med å få godkjent tidligere kompetanse. Eide, Homme, Karlsen

og Lundberg (2017) har analysert syv ulike kvalifiseringstiltak for flyktninger og innvandrere i norske kommuner, hvorav fem av disse hadde fagbrev som helsefagarbeider som målsetting. Selv om fagbrevet og den formelle kvalifiseringen ble fremhevet som det beste virkemiddelet for å oppnå varig/langsiktig arbeid i ordinært arbeidsliv, var opplæringsløpet krevende både med hensyn til kompetansekrav og økonomi (Eide et al., 2017).



## 3 Teoretisk rammeverk

For å belyse problemstillingen og videre drøfte funnene i min studie, har jeg benyttet ulike teoretiske perspektiver. Jeg vil her gjøre rede for ledelsesforståelsen jeg har lagt til grunn, deretter Shields' teori om ledelse for sosial rettferdighet og teorier knyttet til kvalitetsbegrepet. Til slutt vil jeg gjøre greie for Røviks (2014) teori om translatørkompetanse, som jeg vil benytte som et supplerende perspektiv i drøftingen.

### 3.1 Forståelsen av ledelse

Aas og Paulsen (2017) beskriver et internasjonalt og nasjonalt paradigmeskifte i synet på skoleledelse, fra paradigmet om den heroiske leder til et distribuert ledelsesperspektiv. De viser til en endring i norsk ledelsesdiskurs i stortingsmeldinger på 2000-tallet, fra en kraftfull rektorrolle med autoritet og styrke til å lede lærerne, til skoleledelse som en distribuert aktivitet og skolen som en organisasjon der alle er ansvarlige (Aas & Paulsen, 2017).

Spillane, Halverson og Diamond (2001; 2004) har bidratt til teoriutviklingen om distribuert ledelse. I stedet for å se på lederen som analyseenhet, er de opptatt av ledelse som aktivitet samt hele nettverket av ledere, følgere og situasjonen som gir aktiviteten form (Spillane et al., 2004). Ledelsespraksis er ikke bare en funksjon av den enkelte leders evner, ferdigheter, karisma og kognisjon, sier de, det er en praksis som involverer den sosiokulturelle konteksten i tillegg til både ledere og følgere. Ut fra det distribuerte perspektivet på ledelse, slik Spillane et al. beskriver det, er ledelsespraksis distribuert mellom både formelle og uformelle ledere (Spillane et al., 2001).

Shields' (2018) forståelse av ledere innen utdanning omfatter også flere enn bare de som er i formelle autoritetsposisjoner. Hun bruker begrepet utdanningsleder om alle som har som mål å «utgjøre en forskjell», inkludert lærere, skoleledere og andre (Shields, 2018).

Jeg baserer min ledelsesforståelse på Spillane et al. (2001; 2004) og Shields (2018), altså et distribuert perspektiv på ledelse, der den sosiokulturelle konteksten er viktig, og der ledelsespraksis inkluderer både formelle og uformelle ledere.

## 3.2 Transformative leadership: ledelse for sosial rettferdighet

Shields (2010, 2016, 2018) mener det er et behov for en kritisk og radikalt annerledes måte å tenke på utdanningsledelse på for å møte det 21. århundres utfordringer. Hennes teori og prinsipper for *transformative leadership* er en måte å leve og tenke på, vel så mye som en ledelsesteori, sier Shields (2016). Hun støtter seg på Burns (1978, i Shields 2016) som mente at lederskap skulle vurderes ut fra faktisk sosial endring, samt til Foster som på 1980-tallet etterlyste en kritisk ledelsesteori blant en myriade av andre teorier (Shields, 2016).

Shields skiller begrepet *transformative leadership* fra transformational leadership, som hun sier springer ut av et behov for effektiv drift av en organisasjon og handler om prosesser og arbeidsoppgaver innad i organisasjonen (Shields, 2010). *Transformative leadership* springer derimot ut av en forståelse for at materielle eller sosiale forskjeller går ut over mulighetene til individer, grupper eller hele organisasjonen. Shields (2016) sier at dette er en kritisk ledelsesteori som utfordrer organisasjonsstrukturer og dominerende oppfatninger, verdier og antakelser, samt fører til likeverdige og inkluderende utdanningsmuligheter og dypt demokratiske samfunnsmessige gevinster. I stedet for å ta for seg de mer tekniske, rasjonelle og transaksjonelle sidene ved ledelse, gjennomsyrrer denne ledelsesteorien selve måten å tenke om og vurdere utdanning på. Shields viser til Weiners definisjon fra 2003: “Transformative leadership is an exercise of power and authority that begins with questions of justice, democracy and the dialectic between individual accountability and social responsibility” (Weiner i Shields, 2016, s. 29). Det er behov for *transformative leadership* i en virkelighet og en samtid med raske endringer, usikkerhet, kompleksitet og tvetydighet, uttrykt med akronymet VUCA (volatile, uncertain, complex and ambiguous), mener Shields (2018).

På norsk har begrepene transformasjonsledelse og transformativ ledelse begge blitt brukt om transformational leadership, så for å tydeliggjøre teoribegrepet slik Shields beskriver det, har Nødland og Vedøy (2019) oversatt Shields’ *transformative leadership* til *ledelse for sosial rettferdighet*. Jeg vil bruke det norske begrepet på samme måte.

Shields (2016, 2018) har identifisert åtte prinsipper som hun mener karakteriserer ledelse for sosial rettferdighet:

1. Behovet for dyp og likeverdig endring.
2. Behovet for å dekonstruere rammer som opprettholder ulikhet og urettferdighet for så å rekonstruere dem på mer rettferdig vis.
3. Behovet for å adressere ujevn maktdistribusjon.
4. Vektlegging på både individets og samfunnets beste.
5. Fokus på frigjøring, demokrati, likeverd og rettferdighet.
6. Vekt på sammenheng, gjensidig avhengighet og global bevissthet.
7. Balanse mellom kritikk og løfter.
8. Behovet for moralsk mot.

(Gjengitt fra Shields, 2016, min oversettelse.)

Det første prinsippet viser til at lederen identifiserer urettferdighet og strukturer ved utdanningen som opprettholder skjevheter i samfunnet, og derved ser behovet for en dyp og likeverdig endring. Dette er selve mandatet for teorien om ledelse for sosial rettferdighet. Deretter krever dette at man dekonstruerer rammeverk som står i veien for likeverd for så å rekonstruere rammer som legger til rette for likeverdige muligheter. I stedet for å benytte gamle løsninger på nye problemer, må man søke nye løsninger, sier Shields (2016). Det tredje prinsippet handler om å omfordele maktstrukturer for å unngå videre forfordeling av privilegier. Prinsipp fire understreker den samfunnsmessige betydningen av utdanning. I stedet for kun å se på det individuelle utbyttet av utdanning, mener hun det er viktig å også vektlegge utdanningens betydning for et demokratisk samfunn. Det femte prinsippet reflekterer målet for hele teorien: frigjøring, demokrati, likeverd og rettferdighet, mens det sjette prinsippet vektlegger hvordan vi er gjensidig avhengig av hverandre som medborgere i et samfunn, både lokalt og globalt. Dette innebærer et sosialt ansvar og samtidig en erkjennelse av at noens lidelse vil gå ut over alles velferd. Et viktig trekk ved ledelse for sosial rettferdighet er å stadig stille spørsmål og fremme kritikk overfor vedtatte sannheter, noe som også kommer fram i det syvende prinsippet, i tillegg til løfter og håp om en bedre tilværelse for de marginaliserte. Det åttende og siste prinsippet er rettet mot handling: Lederen utviser moralsk mot i arbeidet med å skape rettferdig endring (Shields, 2016).

Shields (2016) presiserer at de åtte prinsippene er uløselig sammenvevd i arbeidet med å skape mer inkluderende, likeverdige og sosialt rettferdige skoler (og etter hvert samfunn), og at «transformative» ledere må forholde seg til alle komponentene i teorien.

Teorien har blitt kritisert for å være for idealistisk og for at den legger for mye ansvar på utdanningsledere i å rette opp i globale skjevheter (Shields, 2010). Noen mener fokuset på makt, likeverd og sosial rettferdighet går på bekostning av intellektuell utvikling. Shields svarer kritikerne med at satsing på likeverd er den eneste måten å endre utdanningen slik at alle elever kan oppnå suksess (Shields, 2010). Dessuten mener hun at Weiner (2003, i Shields, 2010) har rett i at man må arbeide innenfra systemet for å få til endring. Hun mener imidlertid at én type kritikk er rettmessig, nemlig at det er gjort lite empirisk forskning på ledelse for sosial rettferdighet; få studier har operasjonalisert teorien og undersøkt hvordan den kan arte seg i praksis (Shields, 2010).

### **3.3 Kvalitet**

Kvalitetsbegrepet dukket opp i den utdanningspolitiske debatten på 1980-tallet, selv om kvalitetsvurdering som sådan ikke var noe nytt fenomen i norsk skole (Imsen, 2009). Det siste århundret har utviklingen, ifølge Imsen, «gått fra forskning med vekt på progressivisme som gjennomgående diskurs til vurdering i en kontekst av styring og nyliberalisme, der ideologien blir irrelevant og det er resultatene som teller» (Imsen, 2009, s. 56). På slutten av 1980-tallet og begynnelsen av 1990-tallet dreide flere europeiske land mot en resultatorientering i styringen av sine utdanningssystemer. OECDs etterlysning av informasjon om sentrale kvalitetsaspekter førte etter hvert også Norge til en stadig større vektlegging av kvalitetsvurdering og ulike metoder for måling av utdanningskvalitet (Elstad & Sivesind, 2010). Fokus på resultater og dokumentasjon på måloppnåelse kan spores tilbake til OECDs rapport fra 1988, men må også ses i lys av innføringen av målstyring generelt i offentlig sektor (Skedsmo, 2011).

Systemskiftet i styringen av skolen er inspirert av New Public Management (NPM)-teorier der tradisjonell statlig styring er erstattet med mål-, bruker-, markeds- og resultatstyring (Colbjørnsen, 2011). Et trekk ved NPM er økt bruk av indirekte styrings- og kontrollmekanismer som målstyring og vektlegging av kvalitetssikring gjennom eksterne evalueringer og konkurranseeksponering (Andreassen, 2010). Gjennom

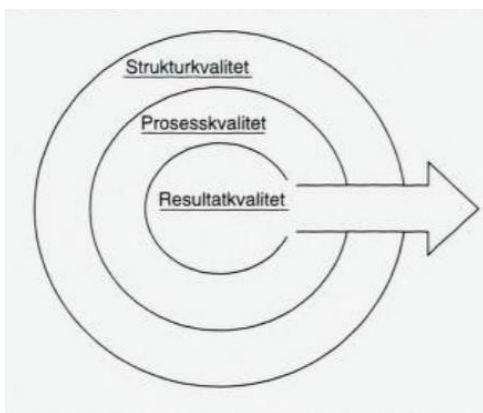
storskalaundersøkelser som PISA har kvaliteten ved et lands utdanningssystem blitt knyttet til økonomiske begrunnelser (Elstad & Sivesind, 2010).

Begrepet *kvalitet* er en tidstypisk *masteridé*, ifølge Røvik og Pettersen (2014). De bruker begrepet *masterideer* på ideer som i en periode har fått særlig stor legitimitet og utbredelse, og sier at masterideer har fem kjennetegn: De har stor utbredelse, uklare opphav, og de er selvbegrunnende, reformutløsende og eklektiske. Masterideen kvalitet har, som de andre masterideene, vist seg vanskelig å definere entydig; definisjonene er ofte motsetningsfylte, det mangler en felles og entydig terminologi, og innholdet i definisjonene er ofte uklart og åpner for ulike fortolkninger i ulike kontekster (Røvik & Pettersen, 2014). Fra å være et japansk anliggende på 1950-tallet, spredde ideene seg til Vesten i 1980-årene, først til industrien og deretter til offentlig sektor tiåret etter (Røvik & Pettersen, 2014).

Monsen, Bjørnsrud, Nyhus og Aasland (2009) reiser spørsmål rundt begrepet kvalitet i skolen; hva kvalitet er, hvordan denne kvaliteten kan bedømmes og hvilke bedømmelser/vurderinger som er mest aktuelle i skolemessig sammenheng. Nyhus mener at et normativt begrep om kvalitet ikke er tilstrekkelig i et hyperkomplekst samfunn og argumenterer for et *refleksivt kvalitetsbegrep* (Nyhus, 2009). Refleksivitet, sier hun, handler om å iakttas sine iakttakelser, og i stedet for å ta iakttakelsene for gitt i kraft av kulturelle selvfølgeligheter, tradisjoner eller vaner, må de på nytt vurderes og forhandles igjen og igjen (Nyhus, 2009). Hun mener at observasjonen som vurderer kvaliteten er avhengig av posisjonen det ses fra, i tid og rom, og måten det ses på fra denne posisjonen (Nyhus, 2009). Et ontologisk begrep om kvalitet begrenser seg til det normative, er opptatt av hvordan virkeligheten «er» og besvares gjerne ut fra tradisjonen, sier Nyhus (2009). Hun mener vi må over til et epistemologisk begrep om kvalitet hvor man vurderer kvaliteten på den observasjonen som vurderer kvaliteten. Et slikt refleksivt kvalitetsbegrep, der man ser på de ulike måtene kvalitet kan iakttas på og på spillereglene for hvordan man forhandler om beslutninger basert på ulike kvalitetsiaktakelser, hevder hun gjør mer nytte for seg i dagens hyperkomplekse samfunn (Nyhus, 2009).

Utvalget for kvalitet i grunnopplæringen (Kvalitetsutvalget) har delt opp begrepet kvalitet i underbegrepene *resultatkvalitet*, *prosesskvalitet* og *strukturkvalitet* (NOU 2002: 10; NOU 2003: 16). Resultatkvaliteten er overordnet og handler om det helhetlige læringsutbyttet, kunnskaper, ferdigheter og holdninger; prosesskvalitet handler om virksomhetens indre aktiviteter, relasjoner og selve arbeidet med opplæringen, mens strukturkvaliteten beskriver

virksomhetens ytre forutsetninger, styringsdokumenter, kompetanse og rammevilkår (NOU 2002: 10). Kvalitetsutvalget sier at selv om resultat kvaliteten er overordnet i et kvalitetshierarki, er de to andre kvalitetsområdene vesentlige forutsetninger for at læring kan skje, og at «det er en utfordring for ethvert lærested å analysere sammenhenger mellom resultat kvalitet og de to andre kvalitetsområdene for å utvikle stimulerende og effektive læringsmiljøer» (NOU 2003: 16, s. 65). Sammenhengen mellom de tre kvalitetsområdene har Kvalitetsutvalget illustrert med figuren under, som indikerer informasjonsflyten i kvalitetsvurderingssystemet og viser at læringsutbyttet er avhengig av kvaliteten på prosessene og de underliggende strukturene (NOU 2002: 10; NOU 2003: 16).



Kvalitetsbegrepet i NOU 2002: 10

NOU 2003: 16 bruker betegnelsen «et bredt kvalitetsbegrep» for å kunne «fange opp kompleksiteten og sammenhengene mellom opplæringsvirksomhetens mange faktorer» (NOU 2003: 16, s. 64). Nyhus (2009) kritiserer imidlertid dokumentet for å anvende et normativt kvalitetsbegrep snarere enn et refleksivt, da de ulike oppfatningene om kvalitet synes å være forstått som et problem heller enn en mulighet eller en realitet. Nyhus (2009) argumenterer for at kvalitet må vurderes fra mange ulike posisjoner med mange ulike briller ut fra hvilke observasjonsposter som synes fruktbare og nødvendige, eksempelvis ønsket om global, etisk og økologisk bevissthet, demokratiutvikling, medborgerskap eller barn og ungdom som subjekt (FNs barnekonvensjon).

En brille man som leder kan se gjennom når man vurderer ulike aspekter ved utdanning, er Shields' (2016) teori om ledelse for sosial rettferdighet. En leder som tenker og handler med utgangspunkt i Shields' prinsipper, vil også kunne forholde seg refleksivt til kvalitetsbegrepet, slik Nyhus (2009) beskriver det. Ledelse for sosial rettferdighet innebærer at lederen utfordrer, kritiserer, dekonstruerer og rekonstruerer dominerende oppfatninger, for eksempel oppfatninger om kvalitet. I stedet for å ta iaktakelsen om kvalitet for gitt i kraft av kulturelle

selvfølgeligheter, tradisjoner eller vaner, slik Nyhus (2009) formulerer det, vil man etter prinsippene for ledelse for sosial rettferdighet stadig vurdere og reforhandle kvalitetsbegrepet. Ut fra et overordnet mål om demokrati, likeverd og rettferdighet (Shields, 2016), kan lederen søke å vurdere kvalitet fra ulike posisjoner og vurdere kvaliteten på den observasjonen som vurderer kvaliteten (Nyhus, 2009).

### 3.4 Translatørkompetanse

I sin søken etter å dekonstruere og rekonstruere, utfordre etablerte oppfatninger og reforhandle kvalitetsbegrepet, vil lederen kunne støte på ulike kontekster der ulike mentale modeller så vel som konkrete, organisatoriske modeller forekommer. Ved kunnskapsoverføring der man ønsker å gjenskape eller inspireres av gode praksiser et annet sted, består utfordringen i å tilpasse eller å *oversette* til egen kontekst (Røvik, 2014). Røvik (2014) sier at det krever *translatørkompetanse*, noe som handler om kunnskap om de organisatoriske kontekstene det oversettes til og fra samt innsikt i oversettelsesregler og under hvilke betingelser de ulike reglene bør benyttes. Han opererer med tre typer oversettelsesmodus. Den første er *reproduserende* modus, der ambisjonen er å gjenskape en praksis så nøyaktig som mulig, med den tilhørende oversettelsesregelen kopiering. Den neste er *modifiserende* modus, der man også ønsker å gjenskape, men innser at man må tilpasse ideer og praksiser til egen kontekst, og derved bruker oversettelsesregelen addering og fratrekking. Den siste er radikal modus, der man ikke kopierer, men bruker andres praksis som inspirasjonskilde for å utvikle sin egen løsning. Oversettelsesregelen er da *omvandling* (Røvik, 2014).

Røvik (2014) argumenterer for et økende behov for translatørkompetanse i det norske skolefeltet, særlig grunnet sammenlikningsindustriens ekspansjon, praksisdreiningen (skoler med «gode praksiser» får status som modeller) og evidensbevegelsens frammarsj. Opplæringen av voksne innvandrere og flyktninger preges også av disse tre forholdene, og foregår i svært varierte kontekster rundt om i norske kommuner, som vist i kapittel 2. For å vurdere hvilken oversettelsesmodus som kan være hensiktsmessig i en gitt kontekst, kan lederens translatørkompetanse kombinert med Nyhus' refleksive kvalitetsbegrep og Shields' ledelsesprinsipper, være et godt utgangspunkt for kritisk tenkning eller dialog om modeller for formell kvalifisering. Begrepet translatørkompetanse vil derfor bli brukt som et supplerende perspektiv i drøftingen av mine funn.

## 4 Metode

I dette kapitlet vil jeg redegjøre for mine metodologiske refleksjoner og mitt valg av forskningsdesign. Først vil jeg reflektere over bruken av kvalitative forskningsmetoder, deretter vil jeg beskrive metodene jeg har brukt i denne studien. Til slutt vil jeg drøfte studiens gyldighet og de forskningsetiske perspektivene knyttet til min studie.

### 4.1 Kvalitativ tilnærming

I min studie bygger jeg på en vitenskapsteoretisk antakelse om kunnskap som subjektivt og mangefasettert, i motsetning til kunnskap som noe «hardt», virkelig og mulig å overføre på en konkret måte, og plasserer meg dermed innen en anti-positivistisk eller subjektivistisk tradisjon (Cohen, Manion & Morrison, 2018). Dette får konsekvenser for valg av metode:

The view that knowledge is hard, objective and tangible will demand of researchers an observer role, together with an allegiance to the methods of natural science; to see knowledge as personal, subjective and unique, however, imposes on researchers an involvement with their subjects and a rejection of the ways of the natural scientist. To subscribe to the former is to be positivist; to the latter, anti-positivist or post-positivist. (Cohen et al. 2018, s. 5)

Begrepene subjektivistisk og objektivistisk refererer til forskjellige syn på kunnskapsdannelse, hva som er gyldig kunnskap og hvordan kunnskap kan oppnås (Cohen et al., 2018). Forskere med et positivistisk ståsted velger oftest kvantitative metoder, mens forskere med et mer subjektivistisk ståsted gjerne velger kvalitative metoder. Cohen et al. (2018) argumenterer imidlertid for at skillet mellom subjektivistisk og objektivistisk forskning utgjør en falsk dikotomi, noe man kan se i komplekse studier der både kvalitative og kvantitative data blir inkludert (Cohen et al., 2018). Innen kvalitativ forskning hvor man har et subjektivistisk/anti-positivistisk ståsted, søker man etter meningssammenhenger, ikke den objektive «sannhet». Kunnskapen skapes i interaksjon mellom mennesker, der forskeren deltar i samfunnet, snakker med mennesker og fortolker det som skjer (Johannessen, Tufte & Kristoffersen, 2004). Ut fra denne forståelsen har jeg valgt å bruke begrepet dataproduksjon framfor datainnsamling (jf. Fossåskaret, Aase & Fuglestad, 1997; Vedøy, 2008), i tråd med Kvale og Brinkmanns (2017) metafor om forskeren som en reisende som samtaler med mennesker og gjennom samtalen konstruerer kunnskap.



En kvalitativ tilnærming har vært best egnet til å belyse problemstillingen i denne oppgaven. Kvalitative data egner seg godt til problemstillinger som retter seg mot analytiske beskrivelser snarere enn mot statistiske generaliseringer (Grønmo, 2004). En kvalitativ tilnærming kan gi en «fyldig beskrivelse» av et fenomen (Johannessen et al., 2004), og kvalitative intervjuer får «frem betydningen av folks erfaringer og [...] avdekker] deres opplevelse av verden» (Kvale & Brinkmann, 2017, s. 20). Videre er kvalitative undersøkelser preget av fleksibilitet og har gjort at jeg har kunnet tilpasse det metodiske opplegget til erfaringene jeg har gjort meg i løpet av undersøkelsen (jf. Grønmo, 2004).

### **4.1.1 Forskningsdesign**

#### **Casestudie**

Jeg har valgt å designe min studie som en kvalitativ casestudie der jeg har tatt for meg to caser. Merriam (1998) sier at en case-studie tar for seg et avgrenset system eller fenomen, og at man i dataproduksjonen og analysen kan bruke ulike typer metoder. I kvalitative casestudier er forskeren mer interessert i innsikt, oppdagelser og fortolkning enn i hypotese-testing (Merriam, 1998). Mine to caser har trekkene som Merriam (1998) sier karakteriserer casestudier: partikularistiske, at de ser på et bestemt fenomen, deskriptive, at sluttproduktet utgjør en fyldig beskrivelse av fenomenet, og heuristiske, at de bidrar til leserens forståelse av fenomenet. Fordi jeg har to caser, kan studien kalles en multicasestudie, og den er fortolkende i det at den søker å kategorisere og konseptualisere (Merriam, 1998).

Jeg har valgt ut ledelsen av to kommunale/ fylkeskommunale modeller for formell kvalifisering av flyktninger. Fenomenet jeg ønsket å studere, var ledelse av formelle, yrkesrettede kvalifiseringstiltak for flyktninger tilbudt i samarbeid mellom kommuner og fylkeskommuner. I litteraturgjennomgangen oppdaget jeg disse to modellene for formell kvalifisering innen samme felt, nemlig helsefag. Begge modellene ble tilbudt i et samarbeid mellom kommune og fylkeskommune og hadde fagbrev som målsetting, den ene gjennom praksiskandidatordningen og den andre gjennom lærlingløp. Jeg anså disse for å være egnet til å belyse fenomenet jeg ville studere. Modellene vil bli nærmere beskrevet i kapittel 5. De to casene har jeg kalt henholdsvis Lilleby og Storby kommuner.

## Dataproduksjon

Dataene fra de to casene består av kvalitative intervjuer med ledere og deltakere og skriftlige kilder, samt oppdatering i etterkant fra noen av lederne i form av e-postutveksling og telefonkontakt.

Utvalget av respondenter innenfor hver case er foretatt strategisk etter snøballutvelging (Grønmo, 2004). Jeg kontaktet først én leder i Lilleby, som så foreslo ytterligere aktører til utvalget. I Storby kontaktet jeg to potensielle respondenter, som så satte meg i kontakt med flere. All kontaktinformasjon til lederne var tilgjengelig på internett, og lederne viderefremidlet min forespørsel til deltakere. Utvalget var slik strategisk, da kjennskap og nærhet til modellene var avgjørende.

Jeg utførte to intervjuer med ledere i Lilleby og to i Storby. Tre av disse var formelle ledere, mens den fjerde i Storby hadde fungert som koordinator i mange år, og hadde slik sett en sentral rolle som uformell leder. I Storby gjennomførte jeg fokusgruppeintervju med fire deltakere som hadde meldt seg frivillig etter at hele klassen fikk viderefremidlet min forespørsel om deltakelse. Jeg besøkte deltakerne på skolen og fikk også en omvisning der. Fordelen med fokusgruppeintervju var gruppedynamikken som oppstod og diskusjonene om ulike temaer. En risiko ved denne metoden er at noen kan snakke så mye at andre ikke kommer til, eller at noen ikke tør å si hva de har på hjertet med andre til stede (jf. Cohen et al., 2018), men det ble en god balanse, og alle respondentene hadde mye å formidle. Til tross for at klassen i Lilleby var uteksaminert, klarte jeg også å intervjuer én deltaker der. Den første fasen av arbeidet innebar pilotundersøkelser, men jeg fikk tillatelse til å bruke materialet videre i masterprosjektet.

Under alle intervjuene benyttet jeg en tematisk, semistrukturert intervjuguide, samt tok lydopptak som ble kryptert. Jeg hadde utarbeidet to ulike intervjuguider, én for ledere og én for deltakere. Semistrukturerte intervjuer ga meg muligheten for systematikk samtidig som den frie formen åpnet opp for nye perspektiver. Respondentene fortalte mye fritt, særlig lederne, og jeg stilte oppfølgings spørsmål ut fra det de sa. I etterkant noterte jeg mine egne refleksjoner, ideer og spørsmål jeg ville ta med meg videre, noe som utgjorde starten på det videre analysearbeidet. Ifølge Merriam (1998) kan dataene bli ufokuserte, repeterende og overveldende dersom man ikke foretar analysen parallelt med dataproduksjonen.

Lydopptakene ble så transkribert. Formen på transkripsjonen avhenger av formålet med

studien (Kvale & Brinkmann, 2017), og jeg vurderte det som hensiktsmessig å skrive ned alt som var relevant for problemstillingen og forskningsspørsmålene, samt å fortette noen av uttalelsene. Kvale og Brinkmann (2017) sier at dette kan være ønskelig når analysen skal ha en form som kategoriserer, eller man skal gi et generelt innrykk av intervjupersonens synspunkter. Deltakerne er mellomspråksbrukere (Berggreen & Tenfjord, 1999) på norsk, og jeg valgte å skrive ned deres uttalelser på normert bokmål. De var imidlertid på et høyt nok språknivå til at jeg opplevde det som at kommunikasjonen foregikk uanstrengt, selv om noen rapporterte om nervøsitet. Oppdateringen jeg fikk på telefon i etterkant fra en av lederne, skrev jeg ned umiddelbart i fortettet form.

I tillegg til de kvalitative intervjuene har jeg benyttet data fra ulike skriftlige kilder. Det innbefatter samarbeidsavtaler mellom kommune/fylkeskommune og følgende bakgrunnsmateriale: informasjon fra fylkeskommunens nettsider i Lilleby, og rapporter, evalueringer, medieoppslag, presentasjon fra en konferanse og skriftlig informasjon fra kommunen til interesserte i Storby. I Lilleby fikk jeg kopi av en overordnet samarbeidsavtale mellom kommunen og fylkeskommunen, mens i Storby fikk jeg kopi av en samarbeidsavtale som kommunen og fylkeskommunen hadde inngått om den spesifikke modellen. I Storby har modellen eksistert i mange år, og jeg fikk mye skriftlig materiale om den av den ene respondenten. I Lilleby fant jeg noen oppslag om modellen på fylkeskommunens nettsider, blant annet et brev fra Kunnskapsministeren. E-poster fra noen av lederne er også blant de skriftlige kildene.

Stake (1995) sier at de fleste case-studier inneholder skriftlige kilder som avisklipp, rapporter og annet. Når man skal produsere data ut fra disse, følger man den samme måten å tenke på som ved intervjuer, ved å tenke strukturert, men være åpen for ny innsikt og være sensitiv overfor dataene som avdekkes (Merriam, 1998; Stake, 1995).

Se tabell 4.1 på neste side for oversikt over dataene jeg har brukt i studien. Navnene er fiktive.

**Tabell 4.1.**

<b>Type data</b>	<b>Fra Lilleby</b>	<b>Fra Storby</b>
<b>Intervju</b>	Leder A: Fylkeskommunal leder ved karrieresenter. 18 sider transkripsjon av lydopptak.	Leder C: Uformell kommunal leder, tidligere prosjektkoordinator. 18 sider transkripsjon av lydopptak.
	Leder B: Kommunal leder ved voksenopplæringscenter. 14 sider transkripsjon av lydopptak + notater fra en telefonsamtale.	Leder D: Fylkeskommunal leder ved voksenopplæringscenter. 13 sider transkripsjon av lydopptak + notater fra en uformell samtale i en pause.
	Saba: Deltaker som har gjennomført modellen. 6 sider transkripsjon av lydopptak.	Yohannes, Adam, Zakaria og Maria: Deltakere på tredje året i modellen. 12 sider transkripsjon av lydopptak, fokusgruppeintervju.
<b>Skriftlige kilder</b>	1. Samarbeidsavtale mellom fylkeskommune og tre kommuner om karrieresenter. 4 sider.	5. Samarbeidsavtale mellom kommunen og fylkeskommunen om helsefagarbeiderutdanningen for innvandrere. 4 sider.
	2. Tre oppslag fra fylkeskommunens nettsider om helsefagprosjekt for minoritetsspråklige. 4 sider.	6. Informasjon fra kommunen om opplæringsmodellen til potensielle deltakere. 2 sider.
	3. Brev fra Kunnskapsministeren. 1 side.	7. Presentasjon fra konferanse. Laget av leder C. 8 sider.
	4. E-postutveksling med leder B. 1 side.	8. Prosjektbeskrivelse fra mars 2003. 4 sider.
		1. Avisartikkel fra 2006. 2 sider.
		2. Avisartikkel fra okt. 2006. 2 sider.
		3. E-postutveksling med leder D. 1 side.

## **Analyse**

I kvalitativ forskning er dataproduksjon og analyse en parallell og dynamisk prosess (Merriam, 1998; Stake, 1995). Stake (1995) opererer med to strategier for dataanalyse: direkte fortolkning og kategorisering, og sier at casestudier er avhengig av å bruke begge. Jeg har hele veien i prosessen forsøkt å finne kategorier og koder som kan passe i analysearbeidet. Koder er nøkkelord som brukes for å identifisere, sammenlikne, kontrastere og telle opp fenomener, og arbeid med koding av materiale kan skape overblikk (Brinkmann & Tanggard, 2012). Kodene jeg har laget er både datadrevne, noe Brinkmann og Tanggard (2012) sier oppstår induktivt av selve materialet, og teoridrevne. Dalen (2011) beskriver kodingsprosessen gjennom flere nivåer: råkoding/åpen koding, koding, endelig koding, kategorisering og generalisering/teoretisering, der disse nivåene representerer ulike fortolkningsnivåer. Jeg startet med å komme fram til en del koder i pilotprosjektet, og har så videreutviklet kodene samt fortolket på et mer generalisert/teoretisk nivå, ved å bruke noen av de teoretiske begrepene forklart i teoridelen. Til slutt fikk jeg et helt hierarki av koder som jeg systematiserte ut fra forskningsspørsmålene. Jeg benyttet dataprogrammet Nvivo 12 i arbeidet med kodingen. Kildene utgjorde mange sider med tekstmateriale, og programmet gjorde det enklere å få oversikt, systematisere og finne igjen segmenter for videre bruk i analysen (jf. Cohen et al., 2018). I tillegg til å analysere hver case for seg («within-case analysis»), har jeg sammenliknet de to casene («cross-case analysis»), slik Merriam (1998) beskriver de to trinnene i en multicaseanalyse. Spesielt interessant var det å se på hva som skiller de to casene, noe som ga grunnlag for videre drøfting.

### **4.1.2 Forskerens rolle**

Innen samfunnsforskning er forskeren selv del av den sosiale verden som studeres og en aktiv deltaker i forskningsprosessen; selve forskningsinstrumentet (Hammersley & Atkinson, 1996). Alle data filtreres gjennom forskeren, og i stedet for å prøve å eliminere forskerens innflytelse på datamaterialet og forskningsobjektene, må man erkjenne den og heller søke å forstå dynamikken (Hammersley & Atkinson, 1996). Refleksivitet vil si at forskernes orientering påvirkes av deres sosio-historiske plassering, og at den kunnskapen som genereres preges av dette (Grønmo, 2004; Hammersley & Atkinson, 1996). Min bakgrunn, mine erfaringer, referanserammer og metoder vil med andre ord påvirke hele masterprosjektet, fra litteraturlæsning og formulering av problemstilling til tolkning av respondenters svar og

analyseringen av disse. Jeg har selv jobbet som lektor ved begge typer arbeidsplasser som lederne jeg intervjuet, og jeg har utdannings- og yrkesbakgrunn fra bl.a. andrespråksopplæring, voksenopplæring og utdanningsledelse. Grunnet liknende bakgrunn, snakket jeg og leder-respondentene noenlunde samme språk, noe Brinkmann og Tanggard (2012) mener gjør det enkelt for meg som intervjuer å følge intervjupersonen, noe som også kan være en fordel under arbeidet med analyse, kategorisering og meningskondensering. På grunn av yrkeserfaringen min er jeg også vant til å snakke med mellomspråksbrukere, noe jeg prøvde å dra nytte av ved å uttrykke meg mest mulig konkret og tydelig overfor deltakerne samt å stille dem ulike typer kontrollspørsmål for å unngå misforståelser mellom oss.

Det er imidlertid også visse utfordringer knyttet til forskerens rolle, noe jeg vil komme nærmere inn på i neste avsnitt.

### **4.1.3 Studiens kvalitet: reliabilitet og validitet**

Innenfor kvantitativ forskning vurderes datakvaliteten med begrepene reliabilitet og validitet (Johannessen et al., 2004). Reliabilitet kan defineres som «graden av samsvar mellom ulike innsamlinger av data om samme fenomen basert på samme undersøkelsesopplegg» (Grønmo, 2004, s. 242), og har å gjøre med pålitelighet og konsistens (Johannessen et al., 2004; Kvale & Brinkmann, 2017). Validitet refererer til datamaterialets gyldighet med hensyn til problemstillingene som skal belyses (Grønmo, 2004). Kvaliteten til samfunnsvitenskapelige data kan imidlertid ikke vurderes på en helt generell måte, sier Grønmo (2004), men må ses i sammenheng med hva datamaterialet skal brukes til. Jo mer velegnet datamaterialet er til å belyse studiens problemstilling, dess høyere er kvaliteten på datamaterialet, ifølge Grønmo (2004). Validitet dreier seg bl.a. om hvorvidt de valgte strategiene og metodene er egnede og gyldige (Kvale & Brinkmann, 2017), mens reliabilitet er en forutsetning for validitet (Cohen et al., 2018). Bruken av begrepene reliabilitet og validitet i kvalitativ forskning er omdiskutert (Cohen et al., 2018), og Guba og Lincoln (i Johannessen et al., 2004) opererer i stedet med begrepene pålitelighet, troverdighet, overførbarhet og overensstemmelse som mål på kvalitet i kvalitative opplegg (Johannessen et al., 2004).

Reliabilitet definert som troverdighet, handler også om transparens og åpenhet: Hvordan passer dataene sammen med den virkeligheten det forskes på, og kunne resultatene vært reproduisert på et annet tidspunkt i den samme konteksten av andre forskere (Cohen et al., 2018; Kvale & Brinkmann, 2017)? I hvilken grad gjør forskeren rede for sin teoretiske

posisjon, forskningsstrategi og analysemetoder, og hvilke grep har hun tatt for å unngå feilslutninger/bias (Cohen et al., 2018)? Jeg har søkt å gjøre studien min mest mulig transparent, og har kontinuerlig forsøkt å unngå bias, selv om jeg er klar over refleksiviteten som forklart i forrige avsnitt. Den første fasen av mitt prosjekt innebar pilotundersøkelser for å justere problemstilling, metoder og teoretiske perspektiver i det videre arbeidet. Både pilotering av intervjuene og strukturerte spørreguider kan styrke reliabiliteten (Cohen et al., 2018). For å sikre validiteten, måtte jeg være bevisst mine ordvalg for å unngå ledende spørsmål, kontrollere funnene for pålitelighet og troverdighet, lete etter mulige bias og kontrollere eventuelle rivaliserende forklaringer (Kvale & Brinkmann, 2017). Et annet tiltak som styrker validiteten, er metodetriangulering hvor problemstillingen belyses med ulike metoder og data (Grønmo, 2016). Kombinasjonen av intervjuer og skriftlige kilder kan altså forbedre datakvaliteten (Grønmo, 2016).

Johannessen et al. (2004) påpeker at i hvilken grad man lykkes med «tykke» beskrivelser gjennom en kvalitativ undersøkelse, er avhengig av informantens evne til å uttrykke seg og forskerens evne til å registrere, analysere og tolke dataene (Johannessen et al., 2004, s. 318). Relasjonen og kommunikasjonen mellom forsker og respondent vil kunne virke inn og gi en intervju effekt (Johannessen et al., 2004) og det Grønmo (2016) betegner som reaktivitet eller kontrolleffekt, altså at de reagerer på å bli studert. I intervjuene med deltakerne var det noen som var litt nervøse og sa de ikke snakket så godt norsk. Jeg fortalte dem at jeg har lang erfaring med å arbeide med minoritetsspråklige og at det var lett å forstå hva de sa, med hensikt å få dem til å slappe av og snakke fritt uten å tenke for mye på om det de sa var «feil». Dette kunne i så fall ha virket positivt inn på kvaliteten på intervjuene.

I behandlingen av de skriftlige kildene, måtte jeg foreta kildekritiske og kontekstuelle vurderinger knyttet til kildenes tilgjengelighet, relevans, autentisitet og troverdighet, samt min egen førforståelse og bias (Grønmo, 2016; Merriam, 1998). Jeg hadde liten mulighet til å påvirke utvalget av skriftlige kilder, da jeg fikk det meste av respondenter, og da det muligens ikke fantes så mye mer enn dette tilgjengelig. Grønmo (2016) advarer også om faren for at forskerens kildekritiske og kontekstuelle forståelse kan være begrenset.

Litteraturgjennomgangen jeg gjorde i forkant ga meg større forståelse for den konkrete situasjonen tekstene ble formet i (jf. Grønmo, 2016).

Guba og Lincoln (i Merriam, 1998, s.42) advarer mot å tro at case-studier er helhetlige beretninger, da de kun sier noe om en del av virkeligheten. De har beskrevet en ytterligere

begrensning ved case-studier, nemlig at de kan overforenkle eller overdrive en situasjon, noe som kan føre til feilaktige konklusjoner (Guba & Lincoln, i Merriam, 1998). Dataene i min studie er av begrenset omfang og sier noe om en liten del av virkeligheten.

#### **4.1.4 Ethiske overveininger**

I kvalitative studier dukker etiske dilemmaer ofte opp under dataproduksjonen eller ved formidling av funn (Merriam, 1998). Dette dreier seg gjerne om forholdet mellom forsker og respondenter, som hvor mye forskeren forteller om hensikten med studien og om ivaretagelse av personvernet til respondenten (Merriam, 1998). Prosjektet mitt ble meldt til NSD (Norsk senter for forskningsdata), der jeg redegjorde for prosedyrene rundt ivaretagelsen av respondentenes personvern. Respondentene mottok skriftlig informasjon vedrørende studien i forkant av intervjuene, og jeg forklarte også noe muntlig. Språklige forhold kan ha virket inn på forståelsen hos noen respondenter, og jeg prøvde å besvare spørsmålene deres så konkret og tydelig som mulig. Alle ga skriftlig samtykke til å delta i studien, og jeg presiserte at de skulle være anonyme. De samtykket også til at jeg tok lydopptak av intervjuene. Lydopptakene ble kryptert og skal slettes når prosjektet er ferdigstilt. Navn på respondentene lagres uavhengig av lydopptak og tekstmateriale.

Studien omfatter ikke sensitive forhold som personlige opplysninger. Der enkelte har fortalt om personlige forhold, har jeg ikke gjengitt opplysningene eller anonymisert dem i analysen. I Lilleby fikk jeg bare kontakt med én deltaker, og jeg har derfor måttet ta ekstra hensyn for å ivareta vedkommendes anonymitet. Der lederne i Lilleby har gitt opplysninger om deltakerne, har jeg brukt disse for å gi en noe fyldigere beskrivelse av deltakerperspektivet.

Merriam (1998) påpeker også langtidseffekten et kvalitativt dybdeintervju kan ha, både på godt og vondt. Det kan sette i gang tanker og følelser hos respondenten i intervjusituasjonen og i etterkant. Noen av deltakerne takket for at jeg ville høre på dem. Forskerrollen er verken å opptre terapeutisk, som dommer eller som «a cold slab of granite – unresponsive to human issues, including great suffering and pain, that may unfold during an interview» (Patton, i Merriam, s. 214), men først og fremst å produsere data. Deltakerrespondentene delte imidlertid både gleder og frustrasjoner og tanker om livet med meg, og jeg prøvde hele tiden å være bevisst på at forskerrollen kan inngi en tillit som ikke skal utnyttes og å være ydmyk og ikke presse fram informasjon (Johannessen et al., 2004).



Med min bakgrunn som beskrevet i avsnitt 4.1.2 var jeg svært interessert og engasjert i modellene jeg skulle studere. En fare i den sammenheng kunne være om jeg ble for engasjert og adopterte respondentenes holdninger, eller ikke tok det nødvendige steget tilbake når jeg æskulle analysere dataene (jf. Johannessen et al., 2004). Dette har jeg imidlertid forsøkt å være bevisst på.

Som nevnt i kap. 4.1.1 har jeg fortettet og normert språket noe i transkripsjonene. Det er også en etisk dimensjon ved dette. Det er stor forskjell på muntlige og skriftlige språkstiler, og jeg har valgt å formulere sitater i en skriftspråkstil som er sammenhengende og korrekt og samtidig lojal overfor intervjupersonenes synspunkter (jf. Kvale & Brinkmann, 2017). Jeg har hele tiden etterstrebet å beholde meningsinnholdet.

## 5 Funn og analyse

Jeg vil her presentere og analysere funn fra de to casene jeg har studert: Lilleby og Storby. Presentasjonen baserer seg på data og kilder som oppgitt i kapittel 4. Først presenteres konteksten, deretter lederperspektiver og deltakerperspektiver i hver case.

### 5.1 Lilleby

Lilleby kommune er en mellomstor, norsk kommune med et innbyggertall over gjennomsnittet. Ifølge en av lederrespondentene ligger kommunen i toppen i Norge hva gjelder innbyggernes utdanningsnivå, og det er mange offentlige arbeidsplasser og få industriarbeidsplasser der. Ved det kommunale voksenopplæringscenteret oppstod det for noen år siden et ønske om å lage et helhetlig kvalifiseringsløp for deltakerne. Det ble startet opp et helsefagprosjekt for minoritetsspråklige i et samarbeid mellom kommunen, fylkeskommunen og NAV. Hensikten med prosjektet var å legge til rette for en fleksibel opplæring for minoritetsspråklige som ønsket fagbrev som helsefagarbeider. Deltakerne startet med norskopplæring og praksis ved en helseinstitusjon i ett til to år, for så å gjennomgå yrkesfagopplæring parallelt med helserelatert, teoretisk norskopplæring en dag i uka i tre år. Deretter kunne deltakerne avlegge teorieksamen gjennom praksiskandidatordningen. Kommunen stod for norskopplæring og praksissted, mens fylkeskommunen hadde ansvar for yrkesfagopplæringen. Etter at første kull med deltakere ble ferdig i fjor, har man ikke klart å starte opp et nytt kull. Deltakerne i dette kullet bestod skriftlig eksamen, men måtte få mer praksis for å gå opp til fagprøven som praksiskandidater. Kvalifiseringsmodellen ble av en av lederne beskrevet som på forsøksstadiet fortsatt. Han sa videre:

Modellen er bare at alle de som skal samarbeide, setter seg ned og prøver å lage et løp. Og så visste vi jo ikke på forhånd når vi starta dette at det kom til å bli en slags modell. Men det har det blitt. Så vi jobber jo nå for å prøve å gjenskape den. (Leder B, Lilleby)

Kommunen og fylkeskommunen har skrevet en samarbeidsavtale om et karrieresenter som bl.a. skal gi veiledningstjenester for voksne. Blant arbeidsoppgavene er nettverksutvikling, utvikle strategier for å heve innbyggernes kompetanse, vurdere innspill vedrørende kompetansebehov i regionen, samt å framstå som kompetanseinnovatør. Det finnes ingen egen samarbeidsavtale for den spesifikke helsefagmodellen som jeg har sett nærmere på, men modellen kan ses på som ett av tiltakene for å oppfylle intensjonen i samarbeidsavtalen.

## 5.1.1 Lilleby: lederperspektiver

### Ledelse for sosial rettferdighet

Mitt første forskningsspørsmål handler om hvorvidt ledernes perspektiver på formelle, yrkesrettede kvalifiseringstiltak for flyktninger kan forstås i lys av teori om ledelse for sosial rettferdighet, og i så fall hvordan. Jeg vil her se på utsagn som kan forstås eller tolkes i lys av Shields' (2010, 2016, 2018) teori og prinsipper om ledelse for sosial rettferdighet, og eventuelt om det finnes utsagn som kan motsi en hypotese om ledelse for sosial rettferdighet.

Prosjektet i Lilleby startet ved at leder B ved den kommunale voksenopplæringen så at mange deltakere gikk ut av introduksjonsprogrammet etter to år og var frustrerte og egentlig ikke hadde fått med seg så mye. Han så altså det Shields refererer til som et behov for endring som kunne gi likeverdige muligheter for deltakerne til å klare seg selv i samfunnet. To år på skole var for kort tid mente han, dessuten var innholdet i opplæringen for lite tilpasset behovet til både deltakerne og lokalsamfunnet:

Det startet med at flere av oss mente at vi burde, i introduksjonsprogrammet, gi muligheter for å se enden på et eller annet, og det måtte være lenger ut enn to-tre år. Og vi hadde lyst til å lage et helhetlig løp. Altså, jeg skulle ønske det var sånn at hvis du kom til kommunen, så får du ei pakke, en type grunnutdanning. Da kan du velge å bli bussjåfør, renholdsarbeider eller hvis du har muligheter for det, høgskole og videre mot høyere utdanning, at du lager noe sånn type pakker som er løp du kan gå, som er lenger enn bare hvis, for at, denne her ... dette her to-tre år i introduksjonsprogrammet blir ofte en sånn ... det blir for lite trøkk i det. Det blir så forsiktig og puslete, og du kan velge deg ut og inn, og veldig mange kommer ut etter to år og er veldig frustrerte og har egentlig ikke fått med seg så mye. Og så er det en veldig tro på, hvert fall hos meg, og flere av mellomlederne mine, på at yrkespedagogikken har mer å tilby enn allmennpedagogikken når det gjelder norskopplæring. Fordi at du lærer språket i kontekst. Og at du lærer et språk lettere, tror jeg i hvert fall, som voksen hvis du lærer det i en sammenheng. Og så kan du bygge ut språket deretter. (Leder B, Lilleby)

Kritikken av eksisterende rammer og tankene om nye måter å tilby opplæring på, inngår i prosessen Shields kaller dekonstruering av rammer som opprettholder ulikhet og urettferdighet og rekonstruering av noe nytt og mer rettferdig. I denne prosessen hadde han med seg flere personer, både formelle og uformelle ledere. Han presiserte at det hele tiden var viktig å ha med de kritiske røstene, enten det var lærere, deltakere eller andre som hadde «evne og vilje til å finne løsninger utenfor boksen» (leder B, Lilleby). Fylkeskommunen ble også koblet på etter hvert. Leder A fortalte om strukturer han mente fungerte som hindre, blant annet at regelverk kan være for rigide og hindre gode, individuelle løsninger:

Jeg synes at i veldig mange sammenhenger, så blir man veldig opptatt av å finne ut hvordan man kan, ja, hindre at folk kommer gjennom et løp, i stedet for å ta tak i individet og se hvordan kan vi hjelpe vedkommende gjennom. Man blir så veldig opptatt av disse reglene og alt ... «Nei, dette tilfredsstiller ikke du, så derfor kan du ikke få hjelp.» (Leder A, Lilleby)

Han ga altså uttrykk for at det fantes strukturelle hindre som i Shields' terminologi opprettholdt urettferdighet. Leder A mente også at selv om modellen de tilbød var kostnadskreven, ville man få igjen for det på sikt rent samfunnsøkonomisk. «Men du får ikke myndighetene til å se på det på den måten», sa han. Denne typen kritikk, kombinert med at han så behovet for å rette opp strukturelle skjevheter, kan tolkes som at han så det Shields kaller et behov for å omfordele maktstrukturer for å unngå videre forfordeling av privilegier.

Begge lederne understreket betydningen det hadde for deltakerne å få seg en formell kompetanse, lære språket og få sjansen til å få en jobb. Leder A påpekte at når deltakerne får en formell kvalifisering, og derved større sjanse for å få fast ansettelse, gir dette også en stor samfunnsgevinst:

Det er klart at hvis du måler den samfunnsøkonomiske effekten av å få seks fagarbeidere her kontra at de ikke hadde fått det og måtte ha en eller annen NAV-ordning, så er det stor økonomisk gevinst å få dem ut i arbeid. At de får fagbrev og kan få fast ansettelse. (Leder A)

Leder A refererte altså til individets beste, i form av fagbrev og fast ansettelse, i tillegg til samfunnets beste, nemlig den samfunnsøkonomiske gevinsten. Ledelse for sosial rettferdighet innebærer at man løfter blikket fra fokuset på individets beste til også å se utdanningens betydning for samfunnets beste. Leder B's ønske om utdanningspakker rettet mot ulike yrker vil også være til samfunnets beste i form av rekruttering til ulike yrker.

Noen av ledernes utsagn indikerte et underliggende ønske om likeverdige muligheter for deltakerne. Dette kunne ligge implisitt både når leder A kritiserte et stivbent regelverk og sa han snakket varmt om muligheten for å få en formell utdanning, samt når leder B kritiserte en for restriktiv praksis vedrørende godkjenning av tidligere praksis. Lillebys satsing på denne kvalifiseringsmodellen vitner om et ønske om en likeverdig, ikke lik, behandling av deltakere ut fra deres egne forutsetninger, jf. Shields' (2016) skille mellom «justice» og «equality». Ledernes bestrebelser på å tilpasse læringsmiljøet og støtte og trygge deltakerne hele veien kan sies å være i tråd med ledelse for sosial rettferdighet slik Shields ser det: «The transformative leader works to create a learning environment in which each member feels

welcome, valued and included» (Shields, 2016, s. 33). Prinsippet om frigjøring, demokrati, likeverd og rettferdighet kan altså ha gjort seg gjeldende hos Lilleby-lederne.

Gjennom omtale av lokalsamfunnet og arbeidsmarkedet der kom prinsippet om sammenheng, gjensidig avhengighet og global bevissthet til uttrykk. Det er mange arbeidsplasser som krever høyere utdanning i Lilleby, men samtidig er det et udekket behov for helsefagarbeidere, sa leder A:

Av kommunene i Norge, så ligger vi blant de aller øverste, det er nesten 40 prosent av befolkningen her som har høgskole eller universitet. Og det har helt sikkert noe med arbeidslivet her å gjøre, det er mye offentlige arbeidsplasser med både høgskole og veivesen og fylkesmann, og de stiller krav til at du må ha det. Det er lite såkalte industriarbeidsplasser. Men paradokset er jo det at når det gjelder helsefagarbeidere, så er vi av dem som ligger lengst nede, når det gjelder antall helsefagarbeidere per tusen innbygger. Behovet er jo også her, men det betyr jo bare at de har veldig mange som er ufaglærte inne på det. (Leder A, Lilleby)

Hvordan vi er gjensidig avhengig av hverandre som medborgere i et samfunn, handler om at det er behov for alle slags yrker. Leder B mente at opplæringen av deltakerne måtte ta hensyn til dette og tilby modeller som rettes mot arbeidslivet:

Denne litt mer generelle norskopplæringa, den er for så vidt helt grei, den, men jeg tror det hadde vært mye bedre å få ... OK, du får en utdanning, og du retter deg inn mot hotell og restaurant. Eller mot bussjåfør. Eller du har høgskoleutdanning sånn at det er mer tradisjonell norskopplæring. Men at du lager mer sånn der type pakkelop. Fordi nå har vi en situasjon der vi har mange syrere som har kommet til Norge for å gå på skole. Og praksis er ikke så interessant. De vil være her og gå på vanlig skole. Så nå har vi egentlig en del praksisplasser som står ute og er tomme. (...) Alle vil være her og sitte i klasserommet. (Leder B, Lilleby)

Leder A mente også at når voksne innvandrere utdanner seg og får fagbrev, er sannsynligheten for at de blir værende på stedet mye større. Dette vil være en fordel for lokalsamfunnet, som får arbeidskraft. «Det er jo et argument for å gi voksne utdanning, at det er stabil arbeidskraft i området. De flytter jo ikke på seg, for de er som regel etablert», sa leder A.

Balansen mellom kritikk og løfter ble formidlet av begge lederne. De kom med kritikk av regelverk og eksisterende strukturer som hindrer gode løsninger for deltakerne. Leder B vektla spesielt viktigheten av kritiske innspill:

Vi har ingen fasit på at det vi gjør er riktig. Så selv om vi har en idé om at dette stemmer, og jeg kan snakke overbevisende om det, så må du hele tida ha med deg at

hvis dette ikke er godt nok, så må vi hele tida spørre oss selv underveis. Og da må du ha med deg noen som gjør det. I en sånn sammenheng, hvis du skal jobbe mot at ting skal bli bedre, så må du også ha de kritiske røstene inne. Så jeg har hatt det. (Leder B, Lilleby)

Løftene, ifølge Shields, er om en bedre tilværelse for de marginaliserte. I denne kvalifiseringsmodellen er en formell kompetanse et løfte om jobb, økonomisk selvstendighet, språk- og fagkunnskaper og generell samfunnsdeltakelse.

Begge lederne sa at initiativet til prosjektet kom fra leder B, som søkte om prosjektmidler og fikk dem, for så å få med seg fylkeskommunen. Organisering og innhold i modellen ble bestemt litt etter litt av de involverte partene. Både ledere, ansatte og deltakere fikk komme med innspill. Leder B sa at de i denne prosessen «måtte gå opp noen nye veier». I stedet for å innta rollen som en heroisk leder (jf. Aas & Paulsen, 2017), var han åpen for kritikk og sa at han ikke hadde noen fasit. Dette kan ses på som en måte å utvise moralsk mot i arbeidet for å skape rettferdig endring, jf. Shields (2016). Han gjorde seg sårbar, våget å gå inn i noe nytt og ukjent, samtidig som han tok deltakernes frustrasjoner på alvor når de opplevde usikkerhet underveis. Dette er handlingsrettet (jf. Shields, 2016) og ledelse som en distribuert aktivitet (jf. Spillane et al., 2001), i og med at alle var velkomne til å komme med innspill.

I noen få uttalelser kommenterte lederne selv sin lederrolle. Leder B reflekterte over balansegangen mellom å gi lærerne full metodefrihet og som leder å gå inn i klasserommet og kontrollere:

Det å ha stort handlingsrom betyr ikke nødvendigvis at du og har rom til å drive dårlig opplæring. Men det er et vanskelig område. Lærerens autonomi har liksom vært udiskutabelt. Lærerens mulighet til å velge metode i klasserommet osv. Og dess høyere opp i utdanningssystemet du kommer, dess vanskeligere er det å diskutere det. (...) Men jeg tenker jo som leder at en er nødt til å ha den diskusjonen gående, men i hvor stor grad du skal inn i klasserommet og kontrollere at det blir drevet god opplæring, sånn i tråd med det som du vet virker, ja det ... (Leder B, Lilleby)

Å ha en diskusjon gående i personalet om opplæring og metodikk passer godt med prinsippene til Shields, spesielt det å fremme kritikk, å dekonstruere og rekonstruere. Shields legger som sagt til grunn at en leder er en som ønsker å utgjøre en forskjell, slik at alle som deltar i en slik diskusjon med dette målet, vil kunne sies å utøve ledelse for sosial rettferdighet. En leder som oppsøker klasserommet for å kontrollere lærerne derimot, utøver i større grad «transformationale ledelse», der oppsyn med skolens aktiviteter er en av

oppgavene (Leithwood, i Shields, 2016). I utsagnet ovenfor kan man si at leder B ga uttrykk for en motsetning mellom distribuert ledelse og transformasjonsledelse.

Begge lederne nevnte også hvordan de utøvde personalledelse ved å plukke ut ansatte som de mente passet til å jobbe med prosjektet. Leder B trakk fram evnen til å tenke kritisk som viktig, altså evnen til å dekonstruere, rekonstruere og fremme kritikk. En slik forventning til de ansatte passer inn i et distribuert perspektiv på ledelse (jf. Spillane et al., 2001).

## **Samarbeid**

Begge lederne ga uttrykk for at de mente samarbeidet mellom kommune og fylkeskommune stort sett fungerte godt, men at den svake part i samarbeidet rundt denne modellen hadde vært den kommunale arbeidsplassen der deltakerne hadde praksis. Som leder B formulerte det: «Egentlig så har de offentlige aktører, tror jeg, samarbeidet greit. Men praksisstedet, fordi de har hatt så forferdelig mye utskifting på ledersiden, har vært en utfordring for oss alle». Denne stadige utskiftingen av ledere på det kommunale praksisstedet førte til at man hele tiden måtte starte på nytt når det kom nye folk til:

Så må du liksom ta hele lekser opp igjen. Så har man ikke noe historie på ting. Såpass gammel som jeg er blitt nå, så ser vi det at det er mange med litt sånn historieløshet. Det er fint med yngre og pågangsmot og initiativ og alt det der, men det er jo noe med å se på hva har man gjort før også, og hva har man tenkt. (Leder A, Lilleby)

Det finnes en formell avtale for samarbeid mellom fylkeskommunen og flere kommuner, samt et kompetanseforum med møter fire ganger i året, men ingen spesifikk, skriftlig avtale rundt denne kvalifiseringsmodellen. Avtaler rundt denne ble gjort muntlig «over bordet», sa leder A. Ansvar for modellen var det ledelsen i kommunen som hadde, fordi det var lederen der som søkte om og fikk prosjektmidler. Prosjektet fikk en overordnet forankring hos rådmannen.

Samarbeidet ble også nevnt som en viktig faktor i å lykkes med et slikt prosjekt, både på grunn av kompetansen man da fikk tilgang på, og det økonomiske. Begge lederne fremhevet hvor bra det var å få inn kommunale norsklærere i yrkesfagopplæringen, og leder B fortalte også om hvordan NAV hadde bidratt med individuelle løsninger underveis. Deltakerne fikk tett oppfølging av de ulike partene underveis, blant annet i form av å bli trygget når de var bekymret for økonomi. Det å ha tilgang på ulike yrkesgrupper, ga også en helhet i opplæringen av deltakerne, mente leder B:

Når de jobbet sammen med en avdelingssykepleier og hadde en time med vedkommende, så jobbet de kanskje med pussbekken og stikkklaken og sånne ord som de trengte der. Og så lærte de å gjøre det på rommet, og så kom det en lærer inn etter hvert herfra, som jobbet bortpå sykehuset der, som jobbet med å putte de orda riktig grammatikalsk inn i setningen. Sånn at de fikk helhet i det. (Leder B, Lilleby)

Når det gjaldt det økonomiske, sa lederne at det ikke var mulig å få til en slik modell innenfor ordinære kommunale og fylkeskommunale budsjetter. Finansieringen ble i tillegg gjort med prosjektmidler. Leder B pekte på lovendringen som gir rom for treårig introduksjonsprogram som en mulighet for å gi bedre kvalifisering av deltakerne, fordi de da er økonomisk ivaretatt ett år lenger:

Vi kommer nok til å gi alle som er i et sånt løp et treårig introduksjonsprogram. (...) Og da blir det enklere å få til et samarbeid med NAV, for da kan de gå inn med noe det fjerde og det femte året. (Leder B, Lilleby)

I Lilleby er flyktningerådgiverne, eller NAV-rådgiverne, ansatt ved voksenopplæringscenteret og har samme ledelse som lærerne der. Dette ble omtalt som en fordel, fordi det gjorde samarbeid lettere og prosjekter som dette kvalifiseringsløpet noe lettere å samkjøre. Fylkeskommunen er imidlertid lokalisert et annet sted i Lilleby, noe som bød på visse utfordringer i samarbeidet:

Å få til samarbeidet er en utfordring når man ikke er under samme tak. Jeg synes dette har vært noe som har vært jobbet med i mange år egentlig, å få til bedre samarbeid. Men så har jo de sine agendaer, de har sine planer som de skal følge og det er ikke sikkert at de er i overensstemmelse med det som vi ønsker. (Leder A, Lilleby)

Leder A påpekte også strukturelle utfordringer i form av ulike agendaer og planer som gjelder for kommune og fylkeskommune. For fylkeskommunen fremstod også samarbeidet med NAV som mer utfordrende. Leder A sa at de ikke hadde et så tett samarbeid med NAV som kommunen. Samkjøring av ulike systemer bød også på utfordringer med godkjenning av praksis. Mens leder B mente at handlingsrommet kunne vært utnyttet bedre slik at deltakerne kunne få godkjent mer praksis, fortalte leder A om press på praksisstedet for at deltakerne skulle få jobbet nok vakter med veilederne til stede.

Av andre utfordringer i samarbeidet, fortalte lederne om personavhengighet og uenigheter. «Det er ulik forståelse av hva som er gode og dårlige valg underveis i en sånn modell, litt avhengig av hvor du sitter hen i systemet», sa leder B. Leder A fortalte om ildsjeler som kunne se muligheter og gjorde noe med det i praksis, samt problemer når nøkkelpersoner sluttet og nye folk kom til. Videre var det pedagogiske uenigheter blant lærerne om hva slags



opplæring som passer best for denne gruppa med deltakere. Leder B beskrev det som to ulike tradisjoner; at noen foretrakk å jobbe innenfor en «allmennpedagogisk tradisjon», mens andre foretrakk «yrkespedagogikk» og å lære språket i en arbeidslivskontekst. «Det er to helt forskjellige systemer. Så du er helt avhengig av at alle de som blir involvert i slike løsninger, greier å tenke utenfor boksen. For løsningen er ikke innafor boksen», mente leder B. Denne uenigheten kunne ifølge ham også være en terskel for å starte opp med en ny gruppe.

## **Kvalitet**

Begge lederrespondentene i Lilleby hadde gjort seg en del tanker om kvalitet i kvalifiseringstilbudet. Mange av uttalelsene dreide seg om arbeidet med opplæringen. Sammenhengen mellom språkopplæring og praksis ble trukket frem som positivt, og spesielt leder B ga uttrykk for en tro på praktisk språkpedagogikk, eller yrkespedagogikk, snarere enn en akademisk oppskrift på norskopplæring:

Du lærer språket i kontekst. Og du lærer et språk lettere, tror jeg i hvert fall, som voksen, hvis du lærer det i en sammenheng. Og så kan du bygge ut språket deretter. Da får du på plass mye som du forstår. Hvis du er på et stellerom på et sykehus eller et eller annet, da er det sånn, hvis du skal hente et pledd som er øverst, og du får beskjed om «hent pleddet øverst», så lærer du samtidig, for du ser det ligger der, ikke sant. Det er så mye lettere å etablere et språk, funksjonelt språk, da. (Leder B, Lilleby)

Han understreket viktigheten av å jobbe med språkforståelsen også innen helsefag:

Hvordan skal jeg jobbe med en helsefaglig tekst og samtidig tenke at jeg skal heve norsknivået? Da må du stoppe opp, ikke sant, og så må du forklare ord som du tenker at «jammen, det må en jo kunne». Men de kan ikke det. Han veit ikke at «overordna» betyr sånn og sånn. (...) Men jeg tror at videregående ville ha lyktes bedre hvis du hadde hatt enda større fokus på at du kan drive språkopplæring om du underviser innenfor et eller annet helsefag. (Leder B, Lilleby)

Motivasjon ble også fremhevet som viktig av begge lederne, og deltakerne som endte opp med å bestå sin eksamen, skal alle ha vært motiverte for å bli helsefagarbeidere fra starten av. En del utsagn var også knyttet til relasjon og kommunikasjon mellom lærerne og deltakerne. Leder A sa at kvaliteten har mye med menneskene å gjøre, at lærerne får god kommunikasjon og kontakt med deltakerne. Han fremhevet relasjonen med formuleringer som «varm og god gjeng som de trivdes veldig godt i, lærerne også», «det var «veldig ålreit å komme inn i gruppa» og «en veldig god gruppefølelse i den gjengen». Leder B sa at lærerne må være oppmerksomme f.eks. når deltakerne er bekymret for egen økonomi, og arbeide for å trygge og støtte dem underveis. Virksomhetens indre aktiviteter, arbeidet med opplæringen og relasjoner er knyttet til begrepet prosesskvalitet.

Videre understreket begge lederne lærernes kvalifikasjoner som essensielt for kvaliteten. Leder A sa at lærerne i prosjektet ble håndplukket, fordi ikke alle kunne undervise denne målgruppen. De måtte ifølge ham «være veldig interessert i både faget og i å jobbe med den gruppa de skal jobbe med». Leder B sa også at lærerne han valgte ut til prosjektet, var spesielt plukket ut. Kriteriet hans var at de hadde «evne og vilje til å finne løsninger utenfor boksen, fordi her vil du måtte gå opp noen nye veier». Han vektla også at lærerne hadde et stort metodisk repertoar og en åpenhet for å diskutere sin egen metodikk. Formell kompetanse blant lærerne ble ikke koblet opp mot kvalitetsbegrepet i like stor grad som deres egenskaper, men det kan ha å gjøre med at det generelt var et høyt kompetansenivå blant lærerne. De fleste lærerne hadde lektorkompetanse og kompetanse i norsk som andrespråk.

I intervjuene ble det også flere ganger vist til rammevilkår som viktig for kvaliteten. Leder A sa at lærerne måtte akseptere rammevilkårene og at de ellers ikke ville gjøre en god nok jobb. Begge lederne var opptatt av finansiering som essensielt både for kvaliteten, deltakernes motivasjon og hele eksistensen til samarbeidsmodellen. Dette gjaldt finansieringen av selve modellen og sikring av deltakernes økonomi under løpet. Det at lærere og NAV-rådgivere er samlokalisert under samme kommunale ledelse, samt at deltakerne til modellen ble valgt ut fra antakelsen om at de hadde en viss mulighet til å fullføre, hører også inn under rammevilkår som kan virke positivt inn på kvaliteten. Både lærernes kvalifikasjoner og rammevilkårene forteller noe om strukturkvaliteten på opplæringen.

Resultatkvaliteten ble omtalt av begge lederne gjennom en måte å måle kvaliteten på, nemlig å se på hvor mange som har bestått avslutningsvis. Leder B fortalte også om en uformell måling av (resultat)kvaliteten underveis der man sammenliknet prosjektgruppa med en kontrollgruppe, og så at prosjektdeltakerne mye raskere nådde nivået A2 muntlig enn deltakerne i den andre gruppa. Modellen var ikke så populær blant de av lærerne som hadde mer tro på en «tradisjonell norskopplæring», men resultatet var entydig, ifølge lederen:

De kom mye raskere opp på A2 muntlig. Men det er nesten sånn, ikke sant, at det har vi ikke sagt så veldig høyt. Fordi det gjaldt bare 10 stykker, og så får du mye uro rundt et sånt resultat. Men det var helt entydig. (Leder B, Lilleby)

Leder A fortalte også om muntlige tilbakemeldinger fra deltakerne som en form for kvalitetsmåling, noe som kan ha både med struktur- og prosesskvaliteten å gjøre, og på sikt også med resultatkvaliteten.

For å sikre kvaliteten på opplæringsløpet, sa leder B at man er avhengig av kritiske innspill underveis, slik at man stopper opp og tenker over hva man gjør:

Det sikrer på en måte en type kvalitet, altså du vet, du blir ikke blind, du går ikke inn i en sånn tunnel og blir borte. Det er noen som drar deg litt ut i lyset, det er ofte de kritiske stemmene. Det kan både være deltakere på prosjektet, og det kan være ansatte som hever røsten og sier «ja, men hør nå her». (Leder B, Lilleby)

De kritiske røstene hadde vært svært viktige for kvaliteten hele veien, ifølge denne lederen, og det at man tenker ulikt og tør å si det høyt, anså han som en nødvendighet:

Uansett hvor flinke vi er til å evaluere – hvis vi er ganske like, og alle er ivrige på å få til et prosjekt, da er det fort gjort å gå seg bort. Ofte er det sånn at du sikrer kvalitet gjennom å ha de kritiske røstene. (Leder B, Lilleby)

I inntaksprosessen ble det også gjort grep som kunne fungere som en kvalitetssikring, nemlig at man intervjuet interesserte deltakere, kartla deres norskerferdigheter og tidligere erfaringer, for så å velge ut de deltakerne som kunne ha størst forutsetning for å lykkes.

En annen faktor som respondentene mente ville påvirke kvaliteten i kvalifiseringsløpet, har jeg kategorisert som «individualitet». Leder A poengterte at folk er forskjellige, og at alle lærer på forskjellig måte og i sitt tempo: «Hovedutfordring nr. 1, det er norskkunnskapene. (...) Folk er forskjellige på det her». Han ga eksempler på deltakere som hadde lært seg norsk på et kommunikativt nivå på noen få måneder, og deltakere som bare tok norsktimer på skolen og så snakket morsmålet på fritida og hadde svært langsom progresjon i språkutviklingen. Dette handlet også om motivasjon, ifølge leder A: «De må ville det sjøl, altså, det er en stor motivasjonsjobb, tenker jeg, på å få disse minoritetsspråklige til [å tenke] at du må lære deg norsk hvis du skal få deg jobb eller komme videre i det norske samfunnet».

Leder B ønsket som nevnt et pakkeløp mot ulike yrker, noe som ville gitt en sterkere individualisering enn hva de kunne tilby på intervjutidspunktet. Det at deltakerne er så forskjellige, mente han underbygget argumentet om at det er feil å bruke bare én oppskrift i språkopplæringen og kvalifiseringen. I en nylig oppdatering kunne leder B fortelle at det nå kommer færre flyktninger til kommunen, og at de fleste er familier med lite skolebakgrunn og med større psykiske utfordringer. Disse får i større grad individuelle løp, bl.a. fagbrevløp og norsk i bedrift. Kvalitet for disse deltakerne innebærer en individuell tilpassing med mer tid og en lengre stabiliseringsperiode enn deltakerne i helsefagmodellen fikk.

## 5.1.2 Lilleby: deltakerperspektiver

Som nevnt i kapittel 4 fikk jeg bare kontakt med én deltaker, så jeg supplerer hennes utsagn med ledernes uttalelser. Hennes synspunkter vil imidlertid stå for seg selv. Saba, som jeg har kalt henne, kom som flyktning til Norge 9 år tidligere, og hadde fullført kvalifiseringsmodellen på fire år, i tillegg til norskkurs og introduksjonsprogram. Hun hadde ventet i fire år på mottak forut for dette.

I utgangspunktet startet 10 deltakere på dette kvalifiseringsløpet, mens to falt fra tidlig, og til slutt var det seks deltakere som fullførte og bestod eksamen. De hadde hele tiden vært motivert for å bli helsefagarbeidere, fortalte lederne. Leder B sa de visste at løpet ville bli krevende, og at dette ikke ville passe for alle, og ville derfor sikre seg at de fikk med deltakere som ville stå på selv.

Leder B fortalte at deltakernes holdninger til prosjektet hadde variert:

Det har svingt noe voldsomt fra enorm entusiasme og virkelig opplevelse av at her er vi med på noe som er veldig bra, til fortvilelse når du ser at du er på vei ut av introduksjonsprogrammet. Introduksjonslønnen blir borte, hva skal du gjøre nå, har NAV en løsning? «Ja, det ble KVP, vi fikk til det på deg» ... ikke sant. Ja, så da er du langt nede, for du har ansvaret for tre barn og alt dette her. Så deltakerne har vært kjempemotivert, og de har vært helt i bønn. (Leder B, Lilleby)

For deltakerne kunne altså kvaliteten på kvalifiseringsløpet knyttes til sikring av livsopphold, egen innsats og egne forutsetninger, i tillegg til selve opplæringen, ut fra ledernes utsagn.

Deltakeren selv, Saba, bekreftet dette langt på vei. Hun sa ikke så mye om det økonomiske, annet enn at «NAV og kommunen hjalp til med avgifter, mat og sånn». Hun fortalte imidlertid mye om hjelpen hun hadde fått slik at hun kunne fullføre og bestå denne utdanningen, samt hvor stor egeninnsats dette krevde. I tillegg til at lærerne hjalp deltakerne og forklarte ord og annet som de ikke forstod, så var det flere som hjalp til: en hjelpelærer fra NAV, en sykepleier, ansatte på sykehjemmet, veileder, venner og familie. Det innebar lange dager med svært mye jobbing for å klare løpet.

Jeg jobbet mye, natt og dag. Men hvis jeg ikke jobbet selv, kunne jeg ikke fortsette. Første dagen kunne jeg ikke. Jeg jobbet mye, mye. Jeg leste mye. Også tok jeg noen vanskelige ord, spurte noen andre, spurte på sykehjemmet hvordan jeg kan jobbe med dem. (Saba)

Hun mente at deltakerne burde være på nivå B1 fordi det var mange vanskelige ord i bøkene. Språkferdigheter var en forutsetning for å utdanne seg, kommunisere med andre og få jobb,

mente hun: «Språk er viktig for å forstå hverandre». Hun knyttet også kvaliteten i modellen til tid og til måten lærerne jobbet på. Tidsaspektet var viktig for henne for å klare å lære det som er nødvendig for å få jobb og tjene egne penger. To år i introduksjonsprogrammet er ikke nok til å kvalifisere seg for jobb, mente hun.

Intro er kort. To år er ikke nok. Det første året forstår du ingenting. Du bare går der. Det andre året blir det bedre. Ja, alle snakker om dette, innvandrere, de siste årene forstod jeg ingenting, bedre nå. Også er det ferdig, sa andre også. Men hvis det er litt mer ... (Saba)

Hun sa videre at deltakerne lærte mer på skolen enn i praksis. De første dagene i praksis var det vanskelig både språkmessig og med tanke på manglende fagkunnskaper. Når deltakerne etter hvert fikk lært mer om for eksempel symptomer på hjerneslag og demens, kunne de forholde seg roligere overfor brukerne. Med fagkunnskaper visste hun nå hvordan hun kunne hjelpe dem, i stedet for bare å være stresset og nervøs, som i begynnelsen:

De første dagene forstod jeg ikke. De skrek. Jeg ble stressa og sa til personalkontakten min at jeg vil ikke. Du kan bli bedre, du kan høre norsk. Hvis du går dit, kan du bli bedre. Som hun sa, ble jeg bedre. (Saba)

Lærerne brukte mye tid og ulike metoder på innlæring av fagbegreper og ordforråd. Saba mente dette var viktig for kvaliteten, og beskrev dem som tålmodige lærere som klarte å forklare så deltakerne forstod, og som jobbet svært mye for å hjelpe deltakerne. Hun beskrev også samarbeidet mellom de ulike lærerne og veilederne som tett og godt.

Saba verdsatte opplæringen høyt og var godt fornøyd med utbyttet, selv om hun manglet noe praksis for å bli helt ferdig. Ved å få fagbrev, får man et yrke og kan få jobb, sa hun, og fortsatte: «Du kan ikke gå og ta penger fra NAV, fordi du kan jobbe og få lønn». Hun hadde også motivasjon knyttet til barna sine: Ved å fortsette på skole, ville hun være bedre i stand til å hjelpe barna.

## 5.2 Storby

Storby kommune er en stor, norsk kommune med et høyt innbyggertall etter norsk målestokk. Kommunen og fylkeskommunen har i mange år samarbeidet om å utdanne innvandrere til å bli helsefagarbeidere. Kommunen har hatt, og har, et stort behov for kvalifiserte helsefagarbeidere. På slutten av 1990-tallet utarbeidet kommunen og fylkeskommunen en handlingsplan mot rasisme og etnisk diskriminering, der det ble nevnt at innvandrerne hadde lav deltakelse og liten innflytelse på ulike samfunnsarenaer. Arbeidslivet ble anerkjent som den viktigste arenaen for inkludering. Stortingsmelding nr. 17 (1996-1997) «*Om innvandring og det flerkulturelle Norge*» var bakgrunnsteppe for handlingsplanen. Etter et politisk ønske fra formannskapet om å møte kommunens behov for helsepersonell med en kvalifisering av minoritetsspråklige kandidater, startet man få år etter opp et prosjekt med målsettingen å gi minoritetsspråklige voksne formell kompetanse innenfor helsesektoren. Kommunen, fylkeskommunen og Aetat/NAV var prosjekteiere i starten, men Aetat/NAV trakk seg etter hvert ut. Det daglige ansvaret ble lagt til kommunen, som opprettet en koordinatorstilling. Etter prosjektperiodens slutt har tilbudet gått over til å bli et ordinært utdanningstilbud med lærlingløp, med inntak annethvert år. Dette er nå lokalisert på et felles voksenopplæringscenter for kommunal og fylkeskommunal voksenopplæring.

Opplæringsmodellen som tilbys er fireårig og består av en kombinasjon mellom teori og praksis, med to dager på skole og tre dager på jobb, og skal kunne ut i et fagbrev. Deltakerne får yrkesfaglig opplæring, opplæring i fellesfag, ekstra norskopplæring, oppfølging på arbeidsplass samt tett oppfølging fra både kommune og fylkeskommune. Kommunen har forpliktet seg til å tilby lære plasser og tegner lærekontrakt med deltakerne fra andre til fjerde skoleår. Deltakerne får 25% lønn det andre året i modellen (første året av læretida), 40% det neste og 60% det siste året. De får da 125% lønn totalt, mens andre lærlinger får 100%. I løpet av årene har man justert noe på modellen, blant annet har man forsøkt to uker på skole og tre uker på jobb, og man har i flere omganger evaluert prosjektet og stilt seg spørsmål om hvorvidt noe kan og bør endres på.

Kommunen og fylkeskommunen har skrevet en samarbeidsavtale om modellen der organisering og ansvarsområder spesifiseres. Den skisserer innholdet i modellen, hvem som er målgruppe, hvordan inntaksprosessen skal foregå og hvordan modellen finansieres. Fylkeskommunen skal dekke 56% av kostnadene til teoriopplæring, mens kommunen dekker

44% av dette samt kostnader til lærlingløp. Koordinator for tilbudet er lagt til personaltjenesten i kommunen. Formålet med modellen er dobbelt: å bidra til at innvandrere kommer i arbeid og å sikre nødvendig arbeidskraft. Samarbeidsavtalen inneholder også et punkt om partenes ansvar for faglig utvikling av modellen og et ønske om at andre kommuner, i tillegg til forskere, kan hente erfaringer fra dette samarbeidet. Avtalen løper nå til en av partene sier den opp, mens den tidligere var treårig.

Storby har nylig startet opp en tilsvarende modell innen bygg- og anleggsteknikk med 15 deltakere, der to av opplæringskontorene i fylket stiller med praksisbedrifter.

## **5.2.1 Storby: lederperspektiver**

### **Ledelse for sosial rettferdighet**

Det første forskningsspørsmålet handler om hvorvidt ledernes perspektiver på formelle, yrkesrettede kvalifiseringstiltak for flyktninger kan forstås i lys av teori om ledelse for sosial rettferdighet, og i så fall hvordan. På samme måte som i Lilleby-casen vil jeg nå se på utsagn fra Storby-lederne, som kan forstås eller tolkes i lys av Shields' (2010, 2016, 2018) teori og prinsipper om ledelse for sosial rettferdighet, og eventuelt om det finnes utsagn som kan motsi en hypotese om ledelse for sosial rettferdighet. Som nevnt kan ledelse for sosial rettferdighet utøves av både formelle og uformelle ledere innen utdanningsfeltet. Leder C er en uformell leder, og leder D er en formell leder. Begge kom med flere utsagn som kan forstås i lys av ledelse for sosial rettferdighet, men spesielt leder C, som hadde vært med fra startfasen.

Handlingsplanen mot rasisme og etnisk diskriminering samt det politiske ønsket om kvalifisert helsepersonell beredte grunnen for en ny kvalifiseringsmodell allerede rundt tusenårsskiftet. I kommunen arbeidet opplæringskontoret med arbeidsmarkedstiltak, og da det kom mange innvandrere, fikk de en tanke om at de kunne lage en løsning for disse også, ifølge leder C. Han uttrykte en tro på at formell kvalifisering ville gi dem fotfeste i arbeidslivet, i motsetning til kortere kurs. Han kommenterte: «Jeg likte gjerne å si at muligheten til å få seg jobb, det var omtrent omvendt proporsjonalt med hvor mange AMO-kurs du hadde».

Behovet for dyp og likeverdig endring ble altså sett tidlig, både fra politisk hold og fra kommunen ved blant andre leder C. Det ble opprettet en arbeidsgruppe med personer fra flere yrkesgrupper, som sammen skulle tenke ut en løsning:

Da var vi ei gruppe med forskjellige typer bakgrunn, lærere, sosionomer, vernepleiere, sykepleiere, som i en smeltedigel, som satt på en måte og tenkte sammen. Ikke bare tverrfaglig, men tverretatlig også, som satte i gang og fikk de tankene at dette her var en god måte å jobbe på. Det var folk ifra NAV den gangen, ifra fylkeskommunen og ifra kommunen. (Leder C, Storby)

I stedet for å benytte gamle løsninger på nye problemer, må man søke nye løsninger, sier Shields (2016), noe denne arbeidsgruppen søkte å gjøre. Med Shields' terminologi kan man si at de dekonstruerte strukturer som hindret innvanderne å delta i arbeidslivet og i samfunnet for øvrig og rekonstruerte en modell som var tilpasset målgruppen og som ga dem bedre og mer likeverdige muligheter. I dette arbeidet har man i praksis søkt å omfordele maktstrukturer for å unngå videre forfordeling av privilegier. At man opererte med en slik tverrfaglig og tverretatlig gruppe, kan ha virket inn og gitt gruppen et bredere perspektiv på hvilke skjevheter og muligheter som fantes, og derved kanskje en jevnere maktdistribusjon, slik Shields (2016) beskriver i det tredje prinsippet.

Begge lederne i Storby fremhevet individenes utbytte av modellen, i form av gode eksamensresultater, en formell kompetanse, mulighet til fast jobb og integrering i samfunnet. Men modellens positive ringvirkninger på samfunnet var ikke mindre viktig. I tillegg til arbeidskraft, ga modellen mye tilbake til samfunnet: utdannede voksne som kan hjelpe barna sine, gode rollemodeller, bedre integrering i samfunnet og også økonomisk gevinst. Leder C karakteriserte modellen som et overskuddsforetak:

Det er klart at hvis en begynner å regne på det, hva det vil si hvis et familiemedlem får et fagbrev, muligheten til å hjelpe barna med lekser, og støtte, og å være integrert på den måten at de har en jobb i kommunen, hva det gjør med vedkommende selv og hele familien og slektningene deres og alt det der. Hvis en hadde regna på det, så er det jo et overskuddsforetak det her, som er voldsomt. Det er klart det er det. (Leder C, Storby)

Denne vektleggingen på både individets og samfunnets beste er et viktig prinsipp innen ledelse for sosial rettferdighet. Også i samarbeidsavtalen mellom partene blir det uttrykt at målet både er til individets beste, nemlig å få bedre muligheter på arbeidsmarkedet, og samfunnets beste, ved å skaffe kommunen nødvendig, kvalifisert helsepersonell.



Videre ga leder C uttrykk for at målgruppen for kvalifiseringsmodellen stod i fare for å falle utenfor arbeidsmarkedet og samfunnet: «Målgruppa er jo forholdsvis nyankomne innvandrere som står i fare for å ikke få seg jobb, bli sosialhjelpsmottakere og sånne ting». Dette innebærer en forståelse av at deltakerne er marginaliserte og har behov for likeverdige, ikke like, muligheter for å bli sysselsatt og integrert. Dette synet var med arbeidsgruppa fra starten av prosjektet:

Vi ønsket å gi gruppen en formalkompetanse, vi mente at det var den beste måten, både for å gi dem en jobb, få dem integrert i arbeidslivet, og integrert i det norske samfunnet. Så vi så på det som en god modell. (Leder C, Storby)

Dette var så viktige mål, mente man før oppstart av prosjektet, at det derfor var «viktig å sette inn godt med ressurser», sa leder C. Målet for teorien om ledelse for sosial rettferdighet er frigjøring, demokrati, likeverd og rettferdighet for de marginaliserte, som uttrykt i Shields' (2016) femte prinsipp. At modellen skulle bidra til å nå et slikt mål, kan reflekteres i leder C's utsagn om at dette var en vinn-vinn-situasjon:

Det var viktig at de kom ut på en arena og fikk lære det norske samfunnet, lære språk, samtidig med at de fikk lært et yrke og fikk seg en utdanning. Så det - det er en sånn vinn-vinn-situasjon over all. (Leder C, Storby)

Helt fra starten av ble lokalsamfunnets behov og økningen av innvandrere sett på i sammenheng, og man ønsket en løsning som var til beste for begge parter. Dette kom fram både i intervjuet med leder C og i samarbeidsavtalen mellom kommunen og fylkeskommunen. Denne sammenhengen omtales av Shields (2016) i hennes sjetteste prinsipp om sammenheng, gjensidig avhengighet og global bevissthet. Det sjetteste prinsippet innebærer også et sosialt ansvar, noe ledelsen i Storby var svært bevisst på, sa leder C. Politiske vedtak om integrering av innvandrere i arbeidsmarkedet spilte også inn:

Jeg tar det med samfunnsansvar veldig på alvor. Sånn at vi tar nok inn en del flere enn hva vi trenger etterpå, men vi gir dem muligheten til å jobbe i andre kommuner, til å gjøre ferdig utdanningen som de har startet på. Så der har vi en veksling mellom hva vi har behov for og det samfunnsansvaret som vi ønsker å ta. (...) Og vi ønsker å ha innvandrere inn i enhetene våre, for vi har jo vedtak om at de som jobber her skal gjenspeile befolkningsgrunnlaget. Så det har det vært en god match på. Politikerne har støtta dette tiltaket fullt ut hele tida. (Leder C, Storby)

Den globale bevisstheten kom til syne i utsagnet til leder C om at innvandrerne ikke bare får gode muligheter på arbeidsmarkedet, de er dessuten attraktive på grunn av sin flerkulturelle

bakgrunn: «I og med at de kan bidra med det flerkulturelle, og ha med seg det i tillegg, så er de kjempeattraktive som arbeidstakere».

Noen av utsagnene til leder C indikerte at det i perioden med dekonstruering og rekonstruering var rom for kritikk, for eksempel i sitatet der han kritiserte AMO-kurs, som gjengitt over. Kortvarige kurs ga ikke ønsket tilknytning til arbeidslivet, mente han, og innvandrerne risikerte å gå arbeidsledige og bli sosialhjelpsmottakere med de daværende strukturelle betingelser. Innen ledelse for sosial rettferdighet understrekes som sagt betydningen av å fremme kritikk overfor vedtatte sannheter, men også å balansere kritikken med løfter og håp om en bedre tilværelse for de marginaliserte. Denne balansen kom tydeligst fram i beskrivelsen av startfasen. Modellen de utviklet, ga løfter om en bedre tilværelse gjennom å få tilgang til en formalkompetanse: «Istedenfor å gå arbeidsledig, bli sosialhjelpsmottakere, få litt kurs av kort varighet, så tenkte vi at tingen for dem også måtte være å gi dem en formalkompetanse, og satse på noen ting som var litt mer ordentlig» (Leder C, Storby).

Løftene om en bedre tilværelse for de marginaliserte kom også fram i flere uttalelser om hvor gode resultater man fikk med modellen, hvor dyktige fagarbeidere de ble, hvor store stillingsstørrelser de fikk og at lederne møtte igjen deltakere mange år etter og så at de var i arbeid. I starten hadde de tro på at modellen skulle fungere, og nå kan de vise til mange års god erfaring, noe som gir løfter til nye deltakere. Selv om begge lederne uttrykte at de var svært fornøyde med modellen, var det fortsatt mulig å stille spørsmål og fremme kritikk. Leder C reflekterte litt rundt lengden og strukturen på modellen, og sa at det fortsatt er mulig å tenke nytt:

Vi leker jo litt med tanken, og er opptatt av det. Kan ting gjøres annerledes enn det vi gjør nå? (...) Vi er litt opptatt av at vi må forandre oss, må prøve nye ting og vi må på en måte ... Det må være fleksibelt også for det om at det skal ha en fasthet og ha noen rammer. (Leder C, Storby)

Leder D sa også at det er mulig å fremme kritikk og endre på strukturer, men mente at siden de var så fornøyde jevnt over, kunne det være lett å ta for gitt at det bare ville fortsette slik. De gjorde imidlertid endringer når de anså det som nødvendig:

Nå er vi vel i den situasjonen at vi går i samme fella som alle andre som holder på med det her, at vi tror ting går veldig greit. Arbeidsoppgavene begrenser på en måte, eller tidsbruken begrenser hvilke arbeidsoppgaver vi kan legge på det her. Men det er jo lett

for at, når vi har hatt kurs som går så bra, så har en lett for å tro at dette her vil fortsette. (Leder D, Storby)

Intervjuer: *Reviderer dere mye og ofte?*

Nei. Det gjør vi ikke. Men vi tar fort inn fortløpende når vi ser at det er nødvendig å endre i forhold til deltakerne på kurset, det gjør vi. (Leder D, Storby)

I det siste, handlingsrettede prinsippet til Shields (2016) skal lederen utvise moralsk mot i arbeidet med å skape rettferdig endring. Startfasen i prosjektet krevde både moralsk mot og nytenkning om hvordan skape likeverdige muligheter for en gruppe som ikke ville kunne nyttiggjøre seg av eksisterende utdanningstilbud på samme måte som andre befolkningsgrupper. Ved å sette sammen en tverrfaglig, tverretatlig arbeidsgruppe fikk man flere perspektiver og mer kunnskap med seg inn i arbeidet med å finne en løsning. De satte sammen elementer fra eksisterende strukturer innen utdanning og arbeidsmarkedstiltak, og fikk med seg ulike, offentlige etater i et samarbeid. Det moralske motet vises både i nybrottsarbeidet og i villigheten til å satse økonomisk.

Lederne i Storby snakket også noe om sin egen lederrolle. Leder C har jeg definert som en uformell leder, jf. begrepet distribuert ledelse (Spillane et al., 2001) og i tråd med Shields' (2018) forståelse av hvem som utfører lederskap. Leder C forklarte at modellen hadde en koordinatorrolle som gikk på omgang:

Det har hele tida blitt valgt en koordinator. En av oss har hatt en koordinatorrolle. For vi har en del samarbeidsmøter og sånne ting. Så jeg fungerte og var det i startfasen, i de første 5-6-7-8 årene, så hadde jeg den rollen. Vi måtte begynne med at det skulle gå litt på rundgang, fordi det ble ganske krevende. Spesielt den tida der, så var det mye mer, når prosjektperioden var over og sånn, så var det ganske vanskelig med å få tak i penger, og få sikra det her. Så jeg ba om å bli fritatt for det, og da har det gått på omgang, og da er det som regel en hos oss i kommunen som har den jobben. (Leder C, Storby)

I stedet for å slutte seg til paradigmet om en heroisk leder med autoritet og styrke (jf. Aas & Paulsen, 2017), opererte man her med et koordinatoransvar som gikk på omgang, i tillegg til at andre tilknyttet arbeidsgruppa også var med på å gi form til ledelsesaktiviteten. Denne distribuerte ledelsespraksisen involverte både formelle og uformelle ledere.

Leder D var fylkeskommunal leder, men i og med at kommunal og fylkeskommunal voksenopplæring var samlokalisert, var han også del av en felles ledelse på skolen, forklarte han: «Vi har en ledelse for hele skolen, det har vi. Men samtidig så har vi en administrasjon

for videregående. Og så en administrasjon for kommunen. Men vi har en felles ledelse. Så jeg inngår i det felles ledelsesteamet». Leder D sa at han som leder sørget for oppfølging av lærerne sine, men at han for tiden var alene. De var vanligvis to. Følgende utsagn kan antyde noe om hvordan han forstår sin lederrolle:

Noen møter er det behov for at jeg er med, i andre møter så er det ikke det. Og da er de ganske klare og tydelige på det, at her trenger ikke jeg å være. Det synes jeg er veldig greit. (Leder D, Storby)

Utsagnet kan tolkes som et uttrykk for at han ikke ønsket å innta en kontrollerende lederrolle, men han kommenterte ikke sin lederrolle ut over dette.

## **Samarbeid**

Begge lederne omtalte samarbeidet mellom kommunen og fylkeskommunen som godt og sa de var fornøyde med det meste. Det var jevnlig møter mellom partene og gode muligheter for spontane møter dersom noe oppstod. Leder C, som hadde vært med siden oppstart, sa at kommunen hadde hatt «et veldig godt samarbeid med fylkeskommunen om det her hele tida». Leder D uttrykte at kommunen hadde full oversikt, og at det ikke ville vært mulig å tilby noe fullverdig løp uten kommunen. Han var spesielt godt fornøyd med kommunens oppfølging av deltakernes praksis:

En ting som vi er veldig godt fornøyd med, det er jo at kommunen tar oppfølginga i praksis. Konsulentene på opplæringsavdelinga har jo tatt seg av dem i praksis, og det har vært veldig greit. Og det er klart at hvis vi skulle ha gjort det, som vi gjør på en del andre grupper, så ville det ha kosta mye mer. (Leder D, Storby)

Fra starten var også NAV, eller Aetat, involvert i prosjektet, men de trakk seg ut fordi utdanningsløpet ble for langt, ifølge Leder C. «De [NAV] sa det at de kan komme til oss når de er ferdige og har tatt fagbrev. Hvis de ikke får seg jobb da, så er de velkomne til NAV, selvsagt da» (Leder C, Storby).

Kommunen og fylkeskommunen har som sagt en skriftlig, detaljert samarbeidsavtale som løper til en av partene sier den opp. Den avklarer ansvarsforhold og sikrer forutsigbarhet både for samarbeidspartene og for deltakerne. Samarbeidet om modellen og samlokaliseringen av kommunal og fylkeskommunal voksenopplæring har hele tiden hatt politisk støtte. I tillegg til den formaliserte, regulerte siden ved samarbeidet, fortalte begge lederne om et godt uformelt samarbeid med hyppig kontakt og et nettverk av samarbeidspartnere. Både ledere og andre

ansatte som arbeidet med modellen, samarbeidet på tvers av kommune og fylkeskommune, sa lederne. Som leder D formulerte det:

På telefonlista mi har jeg 4-5 av dem på opplæringskontoret som vi samarbeider med. Så veien er kort. Og brenner det da, for det hender det noen ganger at det gjør, så er det bare å ta en telefon og si «Nå må vi møtes». Og da møtes vi på dagen eller dagen etter. (Leder D, Storby)

Som nevnt var lederne med på en del samarbeidsmøter, mens andre ganger møttes lærerne med sine samarbeidspartnere uten ledelsen til stede.

Begge lederne ga uttrykk for at det var rift om å jobbe med modellen, noe som sikret kontinuiteten. De ansatte var blitt godt kjent og så helheten i opplæringen, og de kunne overlape hverandre ved at de fylkeskommunale lærerne var med på fagdager i kommunen, eller at opplæringskonsulentene i kommunen var med i undervisningen. Dette ga en helhet, mente leder C: «Så vi overlapper hverandre utrolig mye. Sånn sett så vokser vi på en måte sammen, og det blir ganske helhetlig, da».

På spørsmål om utfordringer i samarbeidet, sa begge lederne at det hadde vært lite uenighet. Utfordringene hadde vært mer knyttet til strukturelle forhold, som økonomi.

Fylkeskommunen hadde flere ganger tatt opp modellen til vurdering fordi den er kostbar, men hadde hver gang bestemt seg for å videreføre tilbudet. Det gir en ytterligere forutsigbarhet og økonomisk trygghet at det nå er skrevet en samarbeidsavtale uten utløpsdato mellom kommunen og fylkeskommunen. Av andre utfordringer underveis, nevnte leder D noe uenighet rundt tolkning av regelverk knyttet til engelsk og spesialundervisning.

### **Kvalitet**

Lederrespondentene i Storby satte ord på mange sider ved kvaliteten i kvalifiseringsmodellen. Modellen hadde der eksistert i 17 år, og man hadde fått etablert strukturer basert på ulike erfaringer underveis.

Strukturkvaliteten var derfor viktig for begge lederne. Leder C hadde arbeidet med modellen i alle årene siden prosjektstart og over i ordinær drift, mens leder D hadde vært involvert de siste tre-fire årene. Rammevilkårene, inkludert skriftlige avtaler og læreplaner, fysiske rammer, ressurser og lærerkompetanse, ble omtalt som vesentlige for kvaliteten.

Leder D mente at en viktig suksessfaktor er at en stor bedrift som kommunen kan ivareta deltakerne som lærlinger. Kommunen garanterer læreplasser til alle deltakerne i modellen, noe han mener er avgjørende:

Det er jo utrolig viktig det at den som har opplæringsansvaret i bedrift er med aktivt på det her. Og det var en stor samarbeidspartner som kommunen som kan ta unna læreplasser for alle på kurset. Det er avgjørende. Uten det så vil ikke det her gå, tenker jeg, da blir det bare et ordinært kurs. (Leder D, Storby)

Dette er en viktig side av strukturkvaliteten, som leder D altså mente var bærende for hele modellen.

Videre var skriftlige avtaler med på å sikre kvaliteten, kommer det fram i begge lederintervjuene. I samarbeidsavtalen mellom kommunen og fylkeskommunen sikres mye av strukturkvaliteten. Leder D omtalte skriftligheten på denne måten:

Det er klart at det er viktig alt det som er nedført i pennen av avtaler mellom ledelse og lærer og mellom lærere og deltakere, og mellom oss som har ansvaret for kurset, opplæringsavdelinga og fylkeskommunen. Så alt som er skrevet ned tror jeg er viktig. Mye enklere å revidere og evaluere senere og. (Leder D, Storby)

I samarbeidsavtalen spesifiseres det hvordan kommunen og fylkeskommunen skal dele på finansieringen av modellen. De første årene, da modellen var driftet som et prosjekt, var det ifølge leder C ingen problemer med økonomien. Etter overgangen til ordinær drift var det vanskeligheter med å få finansiert modellen, men avtalen sørger nå for forutsigbarhet. Leder C beskrev økonomitilførselen slik:

Vi fikk prosjektmidler fra alle mulige kanter, vi trengte nesten ikke å søke, vi bare ringte. Så vi hadde så mye penger at vi måtte sette pengene i fond. Og det var jo litt greit, fordi når vi kom til det stykket at prosjektperioden var over, så ble det et ganske tungt løft både for kommunen og for fylkeskommunen å drive det her. (...) Vi har vært truet, vi har vært i en situasjon der vi har vurdert nedleggelse flere ganger, spesielt rundt 2005-2006, når prosjektperioden var over. Men det løste seg som regel. (Leder C, Storby)

Midlene gjorde det blant annet mulig å ha en høy personaltetthet i modellen. Deltakerne ble fulgt opp både av kontaktlærer fra fylkeskommunen, kontaktperson i kommunen og veileder i praksis, fortalte lederne.

Storby har forsøkt en del individuell tilpassing tidligere, men leder C mente at den formaliserte, strukturerte modellen de har landet på, gir flest fordeler, både med tanke på

prosessen underveis og resultatene på kort og lang sikt. Det var imidlertid noen som fikk individuelle tilpasninger, noe som blant annet kunne være nødvendig ved graviditet og foreldrepermisjon.

Når det gjaldt fysiske rammer, foregikk all opplæringen på en skole som huset både kommunal og fylkeskommunal voksenopplæring:

Nå er det for øvrig lagt til et nytt hus som er et voksenopplæringscenter som er felles for kommunen og fylkeskommunen. (...) Både kommunen og fylkeskommunen leier det her, så det er et gedigent svært hus. Der har de jo flotte lokaler, og der er de sammen med andre som også har voksenopplæring. (Leder C, Storby)

Dette var et resultat av en politisk prosess, der det ble fattet både et fylkestingsvedtak og et kommunestyrevedtak om samlokalisering av kommunal og fylkeskommunal voksenopplæring. Skolen var som nevnt organisert under en felles ledelse.

Lærernes kvalifikasjoner ble også fremhevet av begge lederne. De sa at det var svært dyktige lærere som jobbet med modellen, og at det var mange lærere som ønsket dette. De involverte lærerne var godt utdannet, gjerne lektorer med norsk som andrespråk i fagkretsen, og de hadde lang erfaring med undervisning av voksne minoritetsspråklige og med faget sitt.

Strukturkvalitet og prosesskvalitet beskrives av Kvalitetsutvalget som forutsetninger for resultat kvaliteten (NOU 2003: 16). Lærerkompetansen vil altså være en del av forutsetningene for resultatet, slik leder C formulerte det her: «Når det gjelder undervisning, så har vi meget dedikerte lærere, som har jobbet med innvandrergruppa og med voksne veldig lenge, og som er helt suverene, meget dyktige lærere. Som bestandig gjør at de består tverrfaglig eksamen avslutningsvis».

Videre ble lærernes engasjement og relasjon til deltakerne vurdert som viktig for kvaliteten av begge lederne. I tillegg til å bli fulgt tett opp av en kontaktperson hos personaltjenesten, hadde klassene kontaktlærere som fulgte dem over flere år. «De kjenner deltakerne veldig godt, og de er veldig engasjert, og de stiller opp. Det tror jeg og er en del av det med kvalitet i opplæringa», mente leder D.

Relasjoner er som nevnt knyttet til begrepet prosesskvalitet, i likhet med virksomhetens indre aktiviteter og arbeidet med opplæringen. Begge lederne påpekte viktigheten av samspillet mellom teori og praksis i modellen, samt muligheten for hele tiden å lære språket parallelt,

noe som ga en helhet i opplæringen. Leder D knyttet koblingen mellom teori og praksis til kvalitetsbegrepet:

Kvaliteten i det her vil jeg si at utvides i forhold til at den praksisen er en så stor del av opplæringen. Og da ønsker vi jo det at det de tar med seg av erfaringer fra praksis blir brukt i teoriopplæringa. (...) Og behovet for debrifing f.eks. er jo kjempeviktig, og relatere en del av det her til læreplanene. De møter jo store utfordringer der de er i praksis, og de takler det på forskjellig vis. Det tror jeg er en viktig del av det her, at lærerne kan gå inn og være med og bearbeide det som skjer og relatere ting til læreplanene. Og på en måte gjøre dem til mye mer profesjonelle yrkesutøvere enn de andre gruppene som har kortere tid. (Leder D, Storby)

I programfagstimene ble det satt inn ekstra støtte i tre timer per uke, slik at norsklærere skulle hjelpe til med språktilegnelsen. Leder D beskrev det som at norsklæreren var «redskap for programfagslæreren», og at dette var «norskopplæring med tanke på det yrket de skal inn i».

Begge lederne beskrev kvalifiseringsløpet som hardt og arbeidskrevende for deltakerne. Det var lange dager og mye arbeid for dem. Det var derfor viktig at deltakerne hadde nok motivasjon og var villige til å legge ned den nødvendige innsatsen for å klare det:

Jeg tror at det er viktig at uten motivasjon fra deltakeren så ville ikke det her gå. Og derfor så tror jeg det er viktig å finne de deltakerne som er interessert i å bruke fire år på den opplæringa her og er innstilt på at en må jobbe hardt. For det er masse tidsbruk, masse frustrasjoner, spesielt i starten, ikke sant, for lærebøkene er jo på B1-B2-nivå. Det kan vi ikke gjøre noe med, vi bruker jo ordinære lærebøker. (Leder D, Storby)

Den grundige inntaksprosessen var også en måte å sikre kvaliteten på, ifølge begge lederne. Kommunen har utviklet grundige prosedyrer for inntak, med skriftlig og muntlig informasjon i tillegg til tester og intervjuer. De vektlegger informasjon om tilbudet, sa leder C:

Vi bruker god tid på introduksjonen og bli kjent med deltakerne og informere om hva det her er. Om turnusarbeid, ikke sant, de må ha anledning til å jobbe forskjellig arbeidstid, de må tolerere å jobbe, hvis de jobber i hjemmetjenesten så må de kanskje ut og gå, hvis det er snakk om en kvinne så må de ut og gå sammen med en mann etter mørkets frembrudd. Vi har jo etter hvert fått en del kunnskap om hva som er tilrettelegging, det har vi. Og hva det viktig å sjekke ut, hvilket ståsted har de, de som blir med. (Leder C, Storby)

I intervjuet med leder C kom det fram at erfaring både med opplæringen og med kulturelle utfordringer som kunne oppstå, fungerte som en form for kvalitetssikring både i forkant og underveis i løpet. I oppfølgingen av deltakerne benyttet man altså sin kompetanse om ulike



kulturelle perspektiver, samtidig som deltakerne ble orientert om hvilke krav som stilles til helsefagarbeidere i arbeidslivet i Norge. Han poengterte at de tar seg god tid til dette:

Husker en gang, det var en deltaker som ikke kunne vaske mannlige klienter nedentil i starten, det kunne ikke hun gjøre. Vi løste jo det med at vi ga vedkommende litt tid og tilnærming til det sakte, men sikkert, og det gikk jo helt greit etter hvert. Så det jeg gjorde var å ikke stille noen voldsomme krav, men å ta tida litt til hjelp. (Leder C, Storby)

Hva gjelder resultatkvaliteten, fremhevet begge lederne de gode resultatene modellen hadde gitt både på kort og lang sikt. De fleste som hadde gått opp til fagprøven, fikk bestått, og mange fikk vurderingen Meget godt bestått. Videre hadde de fått jobb, og mange av dem hadde fått høyere stillingsandel enn norske ungdommer, ifølge leder C. Begge lederne omtalte modellen som en suksess og resultatene som «formidable» og «fantastiske» - både eksamensresultatene og sysselsettingen i etterkant. I dokument nr. 7 omtales resultatene av modellen i form av prøveresultater og sysselsetting, i tillegg til følgende under «Kost/nyttebetraktning»: «Like barn leker best» og «Barn av like foreldre «ligger over» til hverandre». Leder C forklarte dette med en tro på at når foreldrene får en formell kompetanse og kommer i jobb, blir de bedre integrert, og det blir lettere for barna å sosialisere med andre barn på tvers av opprinnelsesland.

Tanken bak modellen i oppstartsfasen var at dette var en satsing de mente kunne gi deltakerne bedre forutsetninger med hensyn til integrering og å forsørge seg selv. Resultatkvaliteten har sammenheng med dette målet, som begge lederne ga uttrykk for at var nådd. Som leder C formulerte det: «Det har vært en utrolig suksess hele tida».

## **5.2.2 Storby: deltakerperspektiver**

### **Kvalitet**

Som nevnt i kapittel 4 gjennomførte jeg et fokusgruppeintervju med fire deltakere i Storby. Jeg har kalt dem Yohannes, Adam, Zakaria og Maria. Maria var i Norge på familiegjenforening, mens de tre andre kom som flyktninger og hadde deltatt i introduksjonsprogrammet. De hadde vært i Norge mellom 5 og 7,5 år. De var i sitt tredje skoleår på intervjudis tidspunktet, men hadde tatt norskurs og helsenorsk-kurs først.

De oppfattet kvalitet i modellen både som struktur-, prosess- og resultat-kvalitet. Gjennom hele intervjuet omtalte de modellen i svært positive ordelag. Uttrykk som «å lykkes», «å få muligheten» og «en sjanse» ble brukt om å få en plass i denne modellen og det å få lære seg språk og fagkunnskaper, å få en utdanning og å få jobb. De sa det er viktig å få en utdanning i Norge, da de fleste yrker krever dette. Økonomisk selvstendighet ble satt høyt, og de omtalte det som negativt «å bli avhengige av NAV». Målet ved oppstart var å bli utdannet helsefagarbeider for så å få jobb:

[Målet var] å bli helsefagarbeider. Det er lett å få jobb. Hvis man har et fag eller hvis man har utdanning, er det ikke vanskelig å finne seg jobb. Egentlig i dag i Norge, hvis du vil jobbe som renholder, så trenger du utdanning. Uten det er det vanskelig. Så derfor begynte vi å gå på skole. (Zakaria)

Det er viktig. Hvis vi vil ha jobb, må vi ha utdanning. Så jeg velger å komme på skolen. Det er viktig. Mitt mål er å få kunnskap og ta fagbrev. (Adam)

Utbyttet av opplæringen og målet om jobb etter endt løp er sider ved resultat-kvaliteten. I tillegg til behovet for økonomisk selvstendighet, begrunnet de ønsket om utdanning og jobb med behov for selvrealisering og mestringsfølelse samt et ønske om å hjelpe andre.

Strukturkvaliteten ble stadig omtalt som vesentlig for å oppnå de ønskede resultatene. Den store forskjellen mellom denne modellen og ordinær videregående, var læreplassen, tidsrammen og vekslingen mellom skole og praksis i alle årene, sa de. Garantien om læreplass var svært viktig for dem, både av økonomiske grunner underveis og fordi det var vanskelig å skaffe seg læreplass selv. «Jeg har snakket med flere som går på vanlig helsefag. De får fagbrev og tror de er ferdige og kan begynne å jobbe, men de er ikke det. De finner seg ikke lærlingplass. Det er vanskelig å finne», fortalte Zakaria. Det første året måtte de jobbe mye ved siden av skolen, noe de beskrev som svært hardt, mens andre til fjerde år fikk de lærlinglønn og kunne redusere ekstrajobbingen.

Tidsaspektet var viktig for at de skulle rekke å lære alt de trengte. Flere understreket at det tar tid å lære et nytt språk og å lære fagkunnskaper på det nye språket. Yohannes formulerte det slik: «Det er vanskelig å lære språk når man er voksen, det tar litt lang tid. Det er en fordel med fire år for å lære f.eks. norsken. Man blir bedre og bedre, hvis man bruker tid på å lære».

Kombinasjonen mellom skole og praksis ble også trukket fram som positivt for kvaliteten. Yohannes sa at det hjalp å snakke med folk, og Adam sa at kommunikasjonen på arbeidsplassen var viktig. Zakaria fortalte imidlertid at deltakerne hadde snakket mye seg

imellom om at tre dager på skole og to dager i praksis hadde vært bedre, fordi de mente at de lærte mer på skolen. De andre sa seg enige i dette. De hadde flere begrunnelser:

Man kan ikke lære seg mye språk i praksis. For eksempel, vi jobber på sykehjemmet med eldre folk som ikke kan snakke. Eller hvis man jobber på avdeling for utviklingshemmede - de har lite språk, man kan ikke lære seg språk der. (Zakaria)

For å få mer kunnskap om yrket som vi har valgt, vil vi gjerne ha mer teori, kan du si. (Maria)

Tid i seg selv var ikke nødvendigvis nok, det måtte være god kvalitet på opplæringen. Prosesskvaliteten var også viktig. Noen ga eksempler på lærere og metoder de hadde dårlig erfaring med fra før, men alle uttrykte at de var godt fornøyd med denne modellen. Et par hadde tidligere vært på kurs med for langsom progresjon, men mente at de lærte mye mer nå. Lærerne ble beskrevet som flinke, og de hjalp deltakerne mye:

De hjelper oss med mange ting for å komme i mål. Vi har også ansvar for å komme i mål selv. Det er flinke lærere, og praksisplassen hjelper også. De vurderer oss. Også må vi ta ansvar og spørre dem. Det er viktig at de kommenterer oss på målene, hvordan vi fungerer og jobber med målene. Viktig at de gir oss tilbakemelding. De bidrar mye til at vi utvikler oss og får kunnskap. Læreren hjelper oss godt til å komme i mål. Vi får gode tips, kilder fra nettsider og bøker. (Adam)

De beskrev en åpen klasseromskultur der deltakerne kunne gi tilbakemeldinger til lærerne og der alle støttet opp om hverandre. Selv om de i utgangspunktet hadde høy motivasjon, kunne det være vanskelige dager. Maria og Yohannes snakket om klasseromskulturen i svært positive ordelag:

Vi gir tilbakemelding om hvordan læreren lærer oss. Vi har gått her i 3 år, og alle har forskjellig kultur. Vi har et veldig tett vennskap. Hvis en er umotivert, motiverer vi hverandre. Det er positivt. Ikke bare for lærerne, i klasserommet også. (Maria)

Vi tar vare på hverandre. (Yohannes)

Lærerne må kunne motivere elevene, mente Maria. Hun påpekte at voksne har mange forskjellige tanker, og syntes at de var heldige som hadde fått lærere som var positive og hjalp dem til å utvikle seg. Yohannes mente også at lærerne bør ha kunnskap om ulike kulturer:

Vi har litt forskjellig kulturell bakgrunn i klassen. De [lærerne] må vite at vi er forskjellige - måten vi snakker på, måten vi gjør ting på. Det er viktig at de vet at vi er fra forskjellige land samlet i en klasse. Hvis de tenker på den måten, kan det være bedre. (Yohannes)

Enig med ham. (Zakaria)

Lærerne ble beskrevet som forståelsesfulle overfor at deltakerne var voksne og hadde ulike forpliktelser og bekymringer:

Jeg går på skole to dager og tre dager lærling, og to dager i helgene jobber jeg på en annen plass. Det er fullt, og jeg blir trøtt og sliten. Det er vanskelig å jobbe med lekser. Det er litt vanskelig, men vi bruker tid i klassen på å skrive og gjøre. Lærerne forstår oss, at vi er sånn. (Yohannes)

Ja. De forstår. (Zakaria)

Det var lange og harde dager for deltakerne. I tillegg til to 8-timers skoledager, med en ekstratime engelsk i pausen, og tre fulle dager i praksis, hadde de lekser, ekstrajobber og familieforpliktelser. Maria fortalte at hun hadde to ekstrajobber og to barn som skulle følges opp på skole og aktiviteter, og at hun av og til ikke rakk å gjøre lekser. Hun syntes likevel det gikk greit: «Det er litt vanskelig, men jeg må bare ta ansvar og planlegge. Noen ganger rekker jeg ikke lekser på grunn av barnet mitt. Jeg sier fra på forhånd at jeg ikke kan gjøre lekser, og det fungerer greit» (Maria).

Deltakerne fortalte også at de fikk tett oppfølging både fra skolen, kontaktperson fra opplæringskontoret og veileder på jobb, noe de syntes var viktig og bra. Maria og Adam fortalte at kontaktpersonen fra opplæringskontoret var viktig for dem:

De kommer og besøker oss på arbeidsplassen og spør hvordan går det, trives dere på jobb? Og vi gir både positive og negative tilbakemeldinger. Så vi ikke bare sier positive ting hele tida, fordi inne i oss kanskje vi ikke trives. Noen ganger føler vi oss syk og sånn på grunn av at noen kolleger undertrykker. Derfor må vi snakke. (Maria)

Ja, det skjer mange ting, så de følger oss. Hvis en veileder på praksisplassen ikke kan ta imot deg, kan du besøke opplæringskontoret og fortelle dem det, så fikser de det etter hvert. (Adam)

Så det er fint at det er åpent opplæringskontor. (Maria)

Adam poengterte også at deltakerne var forskjellige, men at de trengte hjelp for å komme ut i jobb fort. Individuelt tilpasset oppfølging var da viktig.

Mot slutten av intervjuet oppstod en diskusjon om introduksjonsprogrammet og om hvordan kvaliteten kan heves. De var kritiske til at mange de kjente har måttet avslutte intro før de var klare for yrkeslivet. Noen trenger mer tid enn andre, sa de. De tre som hadde vært introduksjonsdeltakere, startet i denne modellen før det i 2016 ble åpnet for å ha videregående opplæring som et intro-tiltak. Yohannes kommenterte dette, og sa det ga økonomiske

utfordringer slik at han måtte jobbe så mye at det gikk ut over skolegangen. Han mente at introduksjonsprogrammet skulle gjøre deltakerne klare til å leve i det norske samfunnet og forsørge seg selv:

På intro av og til føler man at de dytter deg ut fra introduksjonsprogrammet. Det er forskjell på å støtte en person for at personen får stå på beina og å dytte personen ut fra introduksjonsprogrammet. Det er mange som føler det, at de datt ut fra introduksjonsprogrammet og blir avhengig av NAV. Egentlig betyr introduksjonsprogram at de introduserer deg i samfunnet, at du klarer å leve i dette samfunnet. Av og til føler man seg håpløs i introduksjonsprogrammet. Man får ikke mulighet eller får ikke sjanse til å klare seg selv. (Yohannes)

Zakaria sa at det generelt er svært viktig med introduksjonsprogram, fordi det er veien inn til jobb, skole og «integrering med andre kulturer». Yohannes mente at det er viktig å satse på nok rådgivere til å hjelpe deltakerne tidlig, slik at det ikke blir merkostnader senere:

Det koster mye etterpå hvis man ikke får riktig sjanse fra dem. De kan ikke utvikle seg, de blir avhengige av Nav etterpå. Så det koster for samfunnet etterpå, ikke sant. Hvis vi tenker at vi investerer nå for at personene skal være bedre ... (Yohannes)

De var alle enige om at kvalifiseringsmodellen de var i, var en god mulighet for dem. En slik modell burde tilbys flere, både i Storby og andre steder, mente Zakaria og Yohannes, slik at innvandrere får mulighet til å jobbe og klare seg selv. Maria la til at man kanskje burde bruke modellen på andre fag også, ikke bare helsearbeiderfaget.

Yohannes, Adam, Zakaria og Maria fra Storby uttrykte altså at de satte stor pris på kvalifiseringsmodellen de var i gang med, og de anså dette som en god mulighet for å nå målet om utdanning, jobb og økonomisk selvstendighet.

## 6 Drøfting

De to casene har flere fellestrekk, men det er også flere trekk som skiller dem, noe jeg vil se nærmere på her. Deretter vil jeg drøfte casene i lys av teori om ledelse for sosial rettferdighet og teori om kvalitet, for så å reflektere over hvordan begrepet translatørkompetanse kan være nyttig i min studie og i videre forskning eller utviklingsarbeid.

### 6.1 Hva er felles, og hva skiller de to casene?

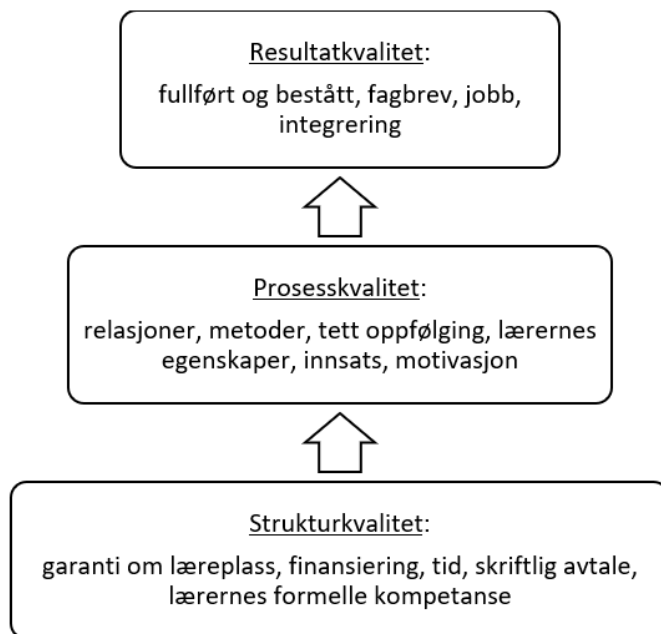
#### 6.1.1 Fellestrekk

Casene fra Lilleby og Storby har mange fellestrekk. De omhandler begge en kvalifiseringsmodell for voksne flyktninger og innvandrere, der flere offentlige aktører bidrar og samarbeider, spesielt kommunen og fylkeskommunen. Hele opplæringsløpet vil ta 4-6 år, inkludert norskopplæring i forkant og underveis, praksis og helsefaglig opplæring, og tar sikte på at deltakerne ender opp med fagbrev som helsefagarbeider. Lederne har flere sammenfallende oppfatninger om kvalitet og hva som er viktig.

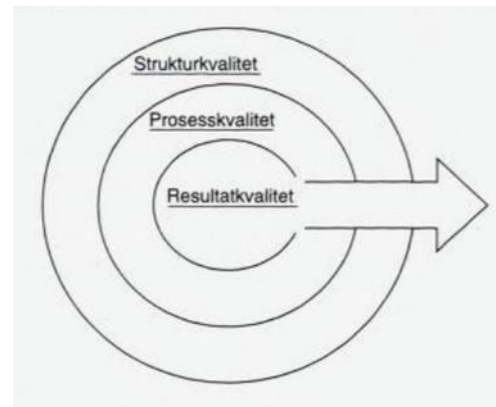
I begge casene fant jeg trekk som er forenlige med prinsippene i ledelse for sosial rettferdighet (Shields, 2016). Både i Lilleby og Storby startet arbeidet med modellen opp med at man så et behov for endring, og man ønsket likeverdige muligheter for minoritetsspråklige voksne som ellers kunne hatt vanskeligheter med å få fotfeste i arbeidslivet. Vektleggingen av de åtte prinsippene var imidlertid noe ulik, noe jeg vil utdype i avsnitt 6.1.2 nedenfor. Det ble fortalt at samarbeidet mellom kommune og fylkeskommune stort sett fungerte godt begge steder, men også der var det noen ulikheter som jeg vil komme tilbake til.

Både i Lilleby og Storby trakk lederne fram strukturkvaliteten som den mest grunnleggende siden ved kvalitetsbegrepet. Uten at strukturene var på plass, ville rett og slett ikke modellen fungere, sa de. Det viktigste ved strukturkvaliteten var garanti om læreplass (eller praksisplass i Lilleby), finansiering og tid nok til at deltakerne kunne lære det de skulle. I tillegg var lærernes kompetanse verdsatt, og verdien av forutsigbare avtaler ble erkjent, spesielt i Storby som hadde en skriftlig avtale. Figuren på neste side, «Kvalitetsbegrepet i modellene», viser hvordan lederne plasserte struktur-, prosess- og resultat-kvalitet i forhold til hverandre. Til grunn for alt lå strukturkvaliteten, og når den var på plass, kunne man snakke om

prosesskvaliteten og til slutt resultat kvaliteten. Forskjellen på denne figuren og Kvalitetsutvalgets illustrasjon av sammenhengen mellom de tre kvalitetsområdene (som gjengitt i kapittel 3), er at struktur kvaliteten i min figur blir ansett som så grunnleggende at de andre kvalitetsområdene er helt avhengige av at den ligger i bunnen. Når finansieringen ligger til grunn, er det for eksempel mulig med tett oppfølging og nok tid til norskopplæring, fagopplæring og praksis, og når deltakerne har en garanti om læreplass får de en forutsigbarhet og trygghet, som i sin tur hjelper dem til å oppnå resultat kvaliteten.



Kvalitetsbegrepet i modellene



Kvalitetsbegrepet i NOU 2002:10

Kvalitetsutvalget tar for seg kvalitet i grunnopplæringen, og struktur kvaliteten omfatter bl.a. «krav som stilles gjennom lover, forskrifter, herunder læreplanverket og avtaleverket» (NOU 2002: 10). En kvalifiseringsmodell i skjæringspunktet mellom ulike lover og læreplaner, og som tilbys i et tverretattlig samarbeid, vil måtte ha flere strukturer å forholde seg til. Dette kan være noe av grunnen til at kvalitetsbegrepet i modellene ble annerledes enn slik Kvalitetsutvalget framstiller det.

Deltakerne i begge casene knyttet kvalitet til nok tid, oppfølging og hjelp fra lærerne, samt egen innsats. Resultat kvaliteten definerte de på samme måte som lederne. Deltakerne var enige med lederne i at garantert læreplass eller et godt samarbeid med praksisplassen var viktig for kvaliteten.

## 6.1.2 Ulikheter

Hva skiller så disse to casene? Den kanskje mest slående forskjellen er at modellen i skrivende stund ikke lenger er i virksomhet i Lilleby, mens i Storby går den sin vante gang. Noe av forklaringen på det kan ligge i ulike kontekster. Storby er en mye større kommune med et større behov for kvalifisert helsepersonell, samtidig som arbeidsmarkedet er noe forskjellig (SSB, 2019). Modellen i Lilleby var et prosjekt «på forsøksstadiet», som leder B formulerte det. Modellen i Storby ble organisert som et prosjekt de første årene, men er nå et fast tilbud som gis annethvert år. Mens de i Lilleby var i en forsøksfase der alt var nytt, var Storby over i en etablert fase der mange strukturer var faste og forutsigbare. I Lilleby hadde de ingen skriftlig avtale om modellen, mens i Storby har man en skriftlig avtale som spesifiserer ansvar og rammer. Dette skaper forutsigbarhet, ikke minst økonomisk. Mens man i Lilleby hadde utfordringer knyttet til praksis, garanterer kommunen i Storby læreplasser til deltakerne. Strukturkvaliteten kan med andre ord sies å være bedre i Storby.

Det er også en ulik forhistorie for oppstart av modellen i de to casene. I Lilleby var det leder B i kommunen som tok initiativ og fikk med seg NAV og fylkeskommunen. For å få en overordnet forankring, måtte også rådmannen være med, sa leder B. I Storby kom initiativet ovenfra, gjennom kommunens handlingsplan mot rasisme og diskriminering, som igjen bygde på Stortingsmelding nr. 17 (1996-1997) «*Om innvandring og det flerkulturelle Norge*», og videre et politisk ønske fra formannskapet om å møte kommunens behov for helsepersonell med en kvalifisering av minoritetsspråklige kandidater. Den tverrfaglige arbeidsgruppa som utviklet modellen hadde altså et mandat fra politisk hold.

I oppdateringene fra leder B og leder D kom det også fram at begge kommuner er over i en ny fase. I Storby har man startet en tilsvarende modell innen bygg- og anleggsgfag, mens man i Lilleby ikke har hatt nok deltakere til å fortsette med noen standardisert modell, og legger mer vekt på individualisering.

I det ene lederintervjuet i Lilleby omtalte leder A uoppfordret modellen i Storby og sammenliknet konteksten. Han sa at kommunen der var villige til å bruke penger på læreplasser for å få kvalifisert arbeidskraft, noe han mente ikke ville skje i Lilleby:

Vet ikke om du kjenner til den modellen? (...) Det er flere parter sammen der også, men de har kjørt med lærlingløp. Og det krever mye mer av kommunene, ikke minst økonomisk. Men der har kommunen mangla så mye kvalifisert arbeidskraft at de har



vært villige til å bruke penger på et sånt løp for å få kvalifisert arbeidskraft. Den tror jeg ikke vi hadde fått til her i regionen, for å si det sånn. (Leder A, Lilleby)

Dette handlet angivelig om størrelsen på kommunen og at de ikke hadde like stort behov for helsefagarbeidere i Lilleby som i Storby, samt muligens ulike økonomiske prioriteringer. Det at Storby har valgt lærlingløp og Lilleby praksiskandidatløp, er også en forskjell verdt å merke seg. Lærlingløp er ikke bare krevende for kommunen, som leder A påpeker, det er også mer krevende for deltakerne. De må gjennomgå opplæring i fellesfagene norsk, engelsk, matematikk, naturfag og samfunnsfag, og må klare å bestå disse for å nå målet om fagbrev. For å tilby en slik modell er kommunen avhengig av å ha ikke bare et høyt nok antall deltakere å rekruttere fra, men også deltakere med de rette forutsetningene for å klare løpet.

Hva gjelder Shields' (2016) prinsipper for ledelse for sosial rettferdighet, merket jeg meg at lederne i Lilleby og lederne i Storby hadde noe ulikt fokus. I Lilleby var det mange utsagn om kritiske innspill og å finne løsninger utenfor boksen, noe som kan forstås som prinsippet med å dekonstruere rammer som opprettholder ulikhet og urettferdighet og rekonstruere dem på mer rettferdig vis, i tillegg til prinsippet om kritikk og løfter (Shields, 2016). Dette kan ha sammenheng både med at modellen der var «på forsøksstadiet» og at den ble arbeidet fram på initiativ fra en enkeltleder som så søkte overordnet forankring. I Storby var modellen godt etablert, og man hadde hele tiden hatt bred støtte ovenfra. Der kom lederne med flere utsagn om både individenes utbytte og de positive ringvirkningene for samfunnet, noe som også reflekteres i samarbeidsavtalen, samt hvilke utfordringer målgruppa hadde hvis de ikke kom inn i denne modellen. Prinsippene om vektlegging av både individets og samfunnets beste og målet om frigjøring, demokrati, likeverd og rettferdighet kommer altså mer til uttrykk i Storby-casen. En mulig årsaksforklaring på disse funnene kan være at når strukturene ikke er på plass ennå, er man kanskje mer opptatt av kritikk, dekonstruering og rekonstruering. Når så strukturer er godt etablert, og man har kommet lenger i prosessen og har sett sosial endring i praksis, er man muligens i en fase der andre prinsipper innen ledelse for sosial rettferdighet kan synes mer sentrale. Kanskje har man da kommet dithen at ledelse for sosial rettferdighet har blitt en måte å tenke og leve på, slik Shields (2016) formulerer det. En annen mulig tolkning kan være at disse prinsippene hele tiden har vært viktige i Storby, og at man derfor har kjempet for å beholde modellen, mens nettopp mindre engasjement rundt disse prinsippene i Lilleby kan ha gjort det vanskeligere å videreføre modellen.

## 6.2 En modell for sosial rettferdighet?

Ifølge Shields (2016) skal lederskap vurderes etter faktisk sosial endring. Modellene i Lilleby og Storby har gitt deltakerne en formell kompetanse som er etterspurt på det norske arbeidsmarkedet, og som kan gi fast jobb og en varig tilknytning til arbeidslivet. For deltakerne selv er det ingen tvil om at dette er en faktisk sosial endring. Som formulert av leder C, får deltakerne gjennom dette «muligheten til å hjelpe barna med lekser, og støtte», og det å være integrert på den måten at de har en jobb i kommunen mente leder C at «gjør noe med vedkommende sjøl og hele familien deres og slektningene deres». Hva gjør så dette? Man kan anta at mulige konsekvenser er økt selvfølelse, bedret økonomi for hele familien, bedre sjanser til å få et sosialt nettverk, samt bedre norskferdigheter som i seg selv gir større tilgang på informasjon, muligheter til å kommunisere med andre og muligheter til å utøve demokratisk medborgerskap. Det å se rollemodeller utdanne seg og få fast jobb, kan også gi ringvirkninger overfor venner, familie og ikke minst neste generasjon. Alt dette er til beste både for individet og samfunnet, slik Shields (2016) formulerer det. Likeverdige og inkluderende utdanningsmuligheter kan på denne måten gi både sosial endring for deltakerne selv og dypt demokratiske samfunnsmessige gevinster i form av sysselsetting, demokratisk deltakelse, inkludering og potensiell sosial reproduksjon.

Shields' (2016) femte prinsipp reflekterer målet for hennes teori om ledelse for sosial rettferdighet: frigjøring, demokrati, likeverd og rettferdighet. Som skissert kan modellene i mine caser være en mulig vei mot dette målet for deltakere som i utgangspunktet står i fare for å bli marginaliserte og ekskludert fra likeverdige og rettferdige muligheter til samfunnsdeltakelse. Hvilke forutsetninger må så ligge til grunn for dette?

Strukturkvaliteten er ifølge lederne helt nødvendig for å kunne få til denne typen kvalifiseringsmodell. Som sett i kapittel 6.1 innebærer dette spesielt garanti om læreplass, finansiering, nok tid og forutsigbarhet. Det siste sikres gjennom skriftlige avtaler og en overordnet forankring fra administrativt og/eller politisk hold. Ytterligere forutsetninger for å kunne fortsette med en slik modell over tid, er ifølge respondentene mine kontinuerlig tilgang på arbeidsplasser og rekruttering av nok deltakere med forutsetninger for å klare å gjennomføre et såpass krevende løp. Strukturkvaliteten har over tid ikke vært god nok i Lilleby, av ulike årsaker. Lilleby er en mellomstor norsk kommune, med innbyggertall over gjennomsnittet. Det er grunn til å anta at norske kommuner på samme størrelse eller mindre,

hvilket inkluderer flertallet av kommunene, vil kunne ha liknende utfordringer med tilgang på arbeidsplasser og rekruttering av deltakere. Dette kan igjen innebære en tilbakeholdenhet fra overordnet hold mot å binde seg til finansiell satsing på liknende modeller og til å nedfelle avtaler skriftlig, selv om dette også kan handle om politisk vilje og sektorovergripende samarbeid (jf. Vedøy & Nødland, 2019).

Begge caser viser til en kritisk fase når prosjektmidlene tar slutt og man ønsker å videreføre tilbudet. Kvalifiseringsmodellene ble sagt å være dyrere enn drift av ordinære kommunale og fylkeskommunale tilbud når man tenker budsjettår innenfor hver enkelt sektor. Selv om det kan være lett å få prosjektmidler, kommer det fram at finansiering av et videre tilbud er avhengig av det offentliges villighet til å satse penger. Ledelse for sosial rettferdighet i form av en slik modell kan med andre ord ikke utøves av skoleledere alene, men i et samspill mellom ulike aktører på ulike nivåer. En skoleleder som agerer som aktivist og innehar moralsk mot, slik Shields (2016) formulerer det, vil være avhengig av støtte ovenfra. Ett av premissene for at en slik modell skal fungere, er at de som har makt til å sette i verk samspillet og som vil bidra økonomisk, er med på laget. Det moralske motet innen ledelse for sosial rettferdighet vises imidlertid ikke gjennom om man får det til eller ei, men ved at man kjemper for det man mener er rett.

I en modell der ulike offentlige aktører må samarbeide, er det også en fordel med skriftlig avtale og en forankring i toppen, slik man har fått til i Storby. Leder D kom inn som leder i Storby etter at modellen var godt etablert, og opplevde skriftligheten som en god og nødvendig ramme i arbeidet. Fenomenet med samarbeidspartnere som forsvant og ble erstattet, slik man opplevde i Lilleby, vil bli langt mindre sårbart med skriftlighet. I Storby var det også et høyere antall personer som samarbeidet om modellen, slik at kunnskapen ble forvaltet av flere. Dette kan bidra til ytterligere stabilitet og mindre sårbarhet ved utskiftninger av personalet.

### **6.3 Ledelse for sosial rettferdighet og et refleksivt kvalitetsbegrep**

I kapittel 3.3 pekte jeg på hvordan begrepet kvalitet har vist seg vanskelig å definere på tross av stor legitimitet og utbredelse. Nyhus (2009) argumenterer for et *refleksivt kvalitetsbegrep*, og jeg viste til at en leder som tenker etter Shields' (2016) prinsipper om ledelse for sosial

rettferdighet, stadig vil vurdere og reforhandle kvalitetsbegrepet. Når målet er sosial endring, likeverd og rettferdighet, vil lederen kontinuerlig kunne utfordre og kritisere dominerende oppfatninger om kvalitet og med Nyhus' (2009) ord «vurdere kvaliteten på den observasjonen som vurderer kvaliteten». Nyhus mener at et refleksivt kvalitetsbegrep gjør mer nytte for seg i dagens hyperkomplekse samfunn. En kvalifiseringsmodell som ligger i skjæringspunktet mellom to eller flere lover (opplæringsloven og introduksjonsloven, og i enkelte tilfeller også arbeidsmarkedsloven og sosialtjenesteloven) kan i enda større grad enn grunnopplæringen kalles hyperkompleks.

Hvordan vil så en leder som praktiserer Shields' prinsipper for ledelse kunne forholde seg refleksivt til kvalitetsbegrepet innenfor ledelsen av en slik modell? Hva slags kvalitet kan lederen forhandle om - resultat kvalitet, prosesskvalitet og/eller strukturkvalitet? Som figuren «Kvalitetsbegrepet i modellene» i 6.1.1 viser, er strukturkvaliteten grunnleggende for modellen, ifølge lederrespondentene. Flere strukturelle forhold er utenfor lederens kontroll, så som befolkningsstørrelse, arbeidsmarked, kommunens økonomi, politiske beslutninger, samt antall flyktninger og innvandrere og egenskaper og behov som disse har. Beslutninger tatt på overordnet administrativt nivå vil også normalt sett være utenfor skoleleders kontroll, selv om man via sine kanaler kan søke å få innflytelse.

Strukturkvalitet i form av innovasjon, nye strukturer, ny organisering, utprøving og forsøksordninger kan imidlertid forhandles om. Slike forhandlinger kan kreve aktivisme og moralsk mot, med Shields' (2016) terminologi. Leder B i Lilleby kan sies å ha forhandlet om strukturkvalitet da han tok initiativ til å starte opp helsefagprosjektet. Når så deltakersammensetningen ble endret, reforhandlet han strukturkvaliteten og vurderte det dithen at individuelle løp passet de nye deltakerne bedre. Tverretatlig samarbeid, mange aktører, samt ulike regler og strukturer gjør det komplisert å forhandle om strukturkvalitet. I Lilleby lettet det imidlertid prosessen noe at rektor også var leder for flyktningerådgiverne. I Storby, der initiativet kom ovenfra, hadde arbeidsgruppa mandat til å forhandle om strukturkvaliteten allerede fra startfasen av. Målet om sosial endring var allerede satt, og gruppa fikk i oppgave å lage strukturer som de mente kunne være gunstige. De hadde da gode muligheter til å forhandle om spillereglene for kvalitetsbegrepet – hva er «bra», hvorfor er dette «bra», for hvem er det «bra» osv. – hele tiden med målet i sikte: å gi likeverdige muligheter for de marginaliserte, jf. Shields (2016).

Nyhus mener at et normativt kvalitetsbegrep ikke er tilstrekkelig, men at man hele tiden må søke å vurdere kvaliteten på observasjonen som vurderer kvaliteten. Skolelederen må altså ta et skritt tilbake og stadig reforhandle kvalitetsbegrepet – noe som innen ledelse for sosial rettferdighet kan sammenliknes med å kritisere, dekonstruere og rekonstruere. Et eksempel fra min studie er diskusjonen om fordeling av skole og praksis i Storby. Deltakerne ønsket seg tre dager på skole og to dager i praksis per uke, men ledelsen hadde bestemt at det skulle være to dager på skole og tre dager i praksis. Leder C fortalte at deltakerne stadig kom med innspill om dette, men at lederne, i sine vurderinger av hva som var best, ikke ville gjøre om på denne fordelingen. Deltakerne og lederne hadde her ulikt ståsted, og lederne måtte ta et skritt tilbake og vurdere kvaliteten på observasjonen som vurderte kvaliteten. Selv om leder C anerkjente observasjonen fra deltakernes ståsted, vurderte han det dithen at kvaliteten på ledernes observasjon måtte anses som «bedre» enn kvaliteten på deltakernes observasjon:

Det er ganske mye jobb med skolen, i og med at vi har både tilbud om programfag og fellesfag, så er det utrolig krevende. Det er mye lekser, det er mye prøver, og sånn. Og de kommer og snakker med oss, og: «Kan ikke vi ha litt mere skole? Kan ikke vi være tre dager på skole og to dager i praksis?» For de har en formening om at det er viktig med innlæringa av teorien. At det krever veldig mye av dem, og de utvikler seg og blir flinke i praksis. De ville hatt litt mindre praksis. Mens vi holder igjen på det og ønsker ikke det. Vi mener at skal du ha kontinuitet i den praktiske opplæringa, så – og det gjelder for andre lærlinger også – så mener vi at de bør være i praksis minimum tre dager i uka. Ingen lærlinger har mindre enn 60% stillingsandel hos oss, så vi krever det, og ja, de aksepterer det. Men det går igjen, for alle kullene så går det litt igjen det der, og spesielt når det begynner å nærme seg slutten. «Å nei, kan ikke vi få mere skole?» For det er så mye å komme gjennom. (Leder C, Storby)

Det refleksive kvalitetsbegrepet kommer også til uttrykk i leder B's vektlegging av medarbeidernes evne og vilje til å tenke utenfor boksen. Utsagnet «Når jeg sier tenke utenfor boksen, så handler det og om å utnytte handlingsrommet, og kanskje litt mer enn det handlingsrommet du har for å få til noe» (Leder B, Lilleby) kan forstås som et ønske om å reforhandle strukturkvalitet. Selv om strukturer kan legge begrensninger, vil altså leder B at tenkningen utenfor boksen skal resultere i utvidet handlingsrom og derigjennom endringer i strukturkvaliteten. Bildet om å tenke utenfor boksen kan også tolkes som om de ulike samarbeidspartnerne med sine strukturer, lover og regler sitter i hver sin «boks», og for å få til et samarbeid, er de nødt til å tenke utenfor sin egen lille «boks». Dette kommer blant annet fram når leder B snakker om samarbeidet mellom kommunen og fylkeskommunen:

Det er klart at det er, fordi det er to helt forskjellige systemer, så er du helt avhengig av at alle de som blir involvert i slike løsninger, som jeg sier, greier å tenke utenfor

boksen. For løsningen er liksom ikke innenfor boksen. Det er kanskje den største begrensningen. (Leder B, Lilleby)

Det foreligger flere politiske signaler om at de strukturelle betingelsene for å tilby slike kvalifiseringsmodeller kan bli endret: endringen fra 2016 om at videregående skole kan være et tiltak i introduksjonsprogrammet (Justis- og beredskapsdepartementet, 2016a), føringer om økt bruk av videregående opplæring i introduksjonsprogrammet og økt mulighet til å utvide introduksjonsprogrammet fra to til tre år (Kunnskapsdepartementet, 2016), samt høringsforslaget om mer bruk av formell kvalifisering som videregående opplæring for nyankomne (Kunnskapsdepartementet, 2019a). I tillegg uttrykker Melding til Stortinget 16 (2015-2016) et ønske om mer tverrsektorielt samarbeid i voksenopplæringen (Kunnskapsdepartementet, 2016), og det foreligger forslag fra regjeringen om å gi fylkeskommunene mer ansvar for voksenopplæring etter introduksjonsloven (Kunnskapsdepartementet, 2019a). Skoleledere i voksenopplæringen kan gjennom nye strukturelle betingelser kanskje også få nye muligheter til å «tenke utenfor boksen» og reforhandle strukturkvalitet.

Prosesskvaliteten, det som handler om virksomhetens indre aktiviteter, er kanskje den siden ved kvalitetsbegrepet som skoleledere normalt sett har størst mulighet til å kunne forhandle om. I min studie fant jeg at relasjoner, metoder, tett oppfølging, lærernes egenskaper, samt deltakernes innsats og motivasjon ble ansett som viktig for prosesskvaliteten. Selv om figuren «Kvalitetsbegrepet i modellene» i 6.1.1 viste at modellen er avhengig av strukturkvalitet for å få både prosess- og resultat-kvalitet, ga lederne uttrykk for at prosesskvalitet var noe de aktivt jobbet med. Motsetningen mellom distribuert ledelse og kontrollfunksjonen ved transformasjonsledelse, som uttrykt av leder B, kan også forstås som aktive forhandlinger om hva som utgjør prosesskvalitet. Når leder B inviterte til kritiske innspill fra ansatte og deltakere i Lilleby, inviterte han dem samtidig inn til å delta i et distribuert lederskap og til å forhandle om kvalitetsbegrepet knyttet til modellen. I fasen der man har størst fokus på å dekonstruere og rekonstruere rammer for et utviklingsarbeid, jf. Shields' (2016) andre prinsipp, er det gode muligheter for å forhandle om kvalitetsbegrepet, og spesielt prosesskvaliteten, noe begge casene har vist.

Hvilke muligheter har så lederne til å forhandle om resultat-kvalitet i kvalifiseringsmodellen? Det er stor politisk interesse og tunge føringer for resultat-kvalitet både i grunnopplæring for barn og unge og i voksenopplæring. Kvalifisering av flyktninger og innvandrere er en arena

både for storpolitikk og økonomiske interesser. Som gjengitt i kapittel 2.2 har resultatene i introduksjonsordningen blitt forsøkt målt på ulike måter. Resultat kvaliteten i voksenopplæringen har ofte blitt knyttet til fullført opplæring, bestått norskprøve og sysselsetting (Djuve et al. 2017; Rambøll, 2011). I videregående skole knyttes ofte resultat kvaliteten til fullført og bestått opplæring (Kunnskapsdepartementet, 2018).

Resultat kvaliteten som omtales av mine respondenter, handler om deltakernes utbytte i et vidt perspektiv: norskferdigheter, fagkunnskap, eksamensresultater, fullført utdanning, fagbrev, sysselsetting, integrering, selvfølelse, ringvirkninger blant familie og venner, nettverk og samfunnsdeltakelse. Målet som var definert fra starten av i Storby, nemlig å gi deltakerne bedre forutsetninger med hensyn til integrering og å forsørge seg selv, ligger tett opptil Shields' (2016) målsetting om sosial endring, frigjøring, demokrati, likeverd og rettferdighet. Dette er også en form for resultat kvaliteten. Videre er resultat kvaliteten tosidig hvis man følger Shields' tankegang: resultater for individet og resultater for samfunnet. Flere av lederne kan se ut til å forhandle om en bred form for resultat kvaliteten, en resultat kvaliteten som i tillegg til eksamensresultater og sysselsetting rommer sosial endring både for individet og for samfunnet. Interessant i diskusjonen om resultat kvaliteten er også Andersens (2014) analyse av syv Meldinger til Stortinget, der han mener dokumentene knytter kvalitet til elevprestasjoner og utbytte og mangler en transformativ tilnærming. Han mener dette kan føre til færre likeverdige og inkluderende muligheter for minoritets elever (Andersen, 2014). På tross av denne smalere forståelsen av resultat kvaliteten i offentlige dokumenter, viser altså lederne i min studie tegn til å forhandle om en bred forståelse av resultat kvaliteten, noe som kan forstås som en transformativ tilnærming i tråd med Shields' (2016) prinsipper.

## **6.4 VUCA og translatørkompetanse i formell kvalifisering**

«Vi lever i en omskiftelig bransje», sa leder B med henvisning til de langt lavere flyktningtallene og deltakere med svakere forutsetninger enn de tidligere hadde hatt i Lilleby. Dette reflekterer usikkerheten i det å være leder i voksenopplæring kontra grunnopplæring for ungdommer. Shields' (2018) bruk av akronymet VUCA som omtalt i 3.2 passer i den sammenheng godt på rammen for ledelse i voksenopplæring: raske endringer, usikkerhet, kompleksitet og tvetydighet. Denne usikkerheten kom også fram hos Klevmark og Stensvehagen (2014) i ledernes beretninger om voksenopplæringen. Lillebys respons på

omskifteligheten har vært økt individualisering eller «skreddersøm» av opplæringsløpet. I Lillevik og Tyldums (2018) brukerundersøkelse blant introduksjonsdeltakere ble kvalitet knyttet nettopp til et individuelt tilpasset opplæringsløp i tråd med deltakernes forutsetninger og mål. Både ledere og deltakere i min studie mente at kvalifiseringsmodellen absolutt ikke passet for alle, bl.a. fordi den var så krevende. I Storby brukte de god tid i utvelgelsesfasen for å finne fram til de deltakerne som var motiverte og klare for et slikt løp, noe som medførte en naturlig avskalling:

Da samler vi gruppen, alle søkerne, til en informasjonssamling. Så møtes vi igjen til intervju, og da blir det naturlig avskalling etter hvert. Så vi jobber ganske systematisk og grundig i det å bli kjent med dem og gi informasjon over flere dager. (Leder C, Storby)

Lillevik og Tyldum (2018) fant at selv om mange deltakere ønsket formell kvalifisering, så var det viktig for dem å delta på et kurs som verken oppleves som for vanskelig eller for lett. Det er altså viktig å ta hensyn til individuelle forutsetninger.

I tillegg til å tilpasse opplæringen til deltakerne, er det imidlertid nødvendig å ta hensyn til konteksten opplæringen foregår i, altså lokalsamfunnet. Mine to caser har nokså ulike kontekster, spesielt har størrelse, demografi, arbeidsmarked og politiske prosesser stor betydning. Det er stor variasjon i disse forholdene i norske kommuner. En organisatorisk modell som fungerer godt i en kommune, kan ikke nødvendigvis kopieres i en annen kommune uten tilpassing. Med Røviks (2014) terminologi kreves det da at lederen besitter *translatørkompetanse* for å oversette fra en kontekst til en annen. Som beskrevet i 3.4 betyr det at lederen må vurdere om *reproduserende* modus, *modifiserende* modus eller *omvandling* er den rette oversettelsesmodusen. Da leder A sammenliknet Lilleby og Storby, påpekte han at de har hatt et større behov for kvalifisert helsepersonell i Storby, noe som har ført til en økonomisk satsing han mente var urealistisk i Lilleby. Det ville med andre ord ikke vært mulig for Lilleby å oversette Storby-modellen i det Røvik (2014) kaller *reproduserende* modus, dersom de hadde hatt et ønske om det. *Modifiserende* modus innebærer å tilpasse til egen kontekst, noe som var mulig for Lilleby en stund. Nå er imidlertid rekrutteringen i Lilleby såpass endret at en *omvandling* ville være det eneste mulige. *Omvandling*, ifølge Røvik (2014), er å bruke andres praksis som inspirasjonskilde for å utvikle sin egen løsning.

Hvis man ønsker å oversette en kvalifiseringsmodell fra en kontekst til en annen, er også politisk vilje og prioriteringen av mangfoldsledelse (jf. Drange, 2014) i det lokale arbeidslivet



forhold som må tas med i betraktning. Lokalsamfunnet kan ha stor betydning i integreringsarbeidet: Når introduksjonsarbeidet får en høy politisk prioritering, og integrering blir hele lokalsamfunnets ansvar, virker dette positivt inn på integreringsprosessen (Djuve et al., 2017). Mangfoldsledelse i lokale virksomheter kombinert med politisk prioritering kan gi bedre muligheter for samarbeid med arbeidsplasser om praksis eller læreplass. I Storby har integreringen hatt politisk prioritet lenge, og kommunen har også inkludert mangfoldsperspektivet i egne virksomheter, ifølge leder C: «Vi ønsker å ha innvandrere inn i enhetene våre, for vi har jo vedtak om at de som jobber her skal gjenspeile befolkningsgrunnlaget» (Leder C, Storby). Når de nå har startet opp en liknende modell innen bygg- og anleggsteknikk, eller oversetter modellen til en ny kontekst, er det privat næringsliv som stiller med læreplasser. Kanskje er dette en indikasjon på mangfoldsledelse i disse bedriftene.

De færreste norske kommuner er så store som Storby, og behovene på arbeidsmarkedet er ulikt fra kommune til kommune. Dersom andre kommuner ønsket å la seg inspirere av modellene til Storby eller Lilleby, kunne det kanskje vært hensiktsmessig, ut fra Røviks oversettelsesregler, å prøve ut oversettelsesreglene omvandling eller modifierende modus. For å oppnå sosial endring, som Shields mener lederskap bør vurderes ut fra, er det nødvendig å analysere konteksten først. I stedet for å utvikle en standardmodell, kan det hende at modeller for formell kvalifisering av flyktninger kan omvandles og brukes som inspirasjon for andre kommuner når de skal utvikle sine egne løsninger for å imøtekomme de politiske signalene om økt bruk av videregående opplæring og tverrsektorielt samarbeid. Kanskje er det nettopp på denne måten skolelederne har mulighet til å tenke utenfor boksen og utvikle egne modeller innenfor sin kommunale kontekst.

## 7 Oppsummering og konklusjon

I denne oppgaven har jeg sett nærmere på ledelse av formelle kvalifiseringsløp for voksne flyktninger tilbudt i samarbeid mellom kommuner og fylkeskommuner. Problemstillingen min har vært:

*Hvordan kan ledelsen av formelle, yrkesrettede kvalifiseringstiltak for flyktninger forstås i lys av teori om ledelse for sosial rettferdighet, og hvilke forventninger finnes til kvalitet i tiltakene?*

Gjennom intervjuer med ledere og deltakere ved to kommunale/ fylkeskommunale modeller for formell kvalifisering av flyktninger, samt skriftlige kilder, har jeg søkt svar på problemstillingen og forskningsspørsmålene. I det første forskningsspørsmålet spurte jeg hvordan lederne perspektiver på formelle, yrkesrettede kvalifiseringstiltak for flyktninger kan forstås i lys av teori om ledelse for sosial rettferdighet. I begge casene har jeg vist til trekk som er forenlige med Shields' (2016) teori om ledelse for sosial rettferdighet, noe som i sin tur har ført til sosial endring for de involverte deltakerne. Siden modellen i Storby har eksistert i mange år, er det enda flere spor etter sosial endring der, noe Shields mener at lederskap skal vurderes ut fra. Det at deltakerne får en formell kompetanse som er etterspurt på det norske arbeidsmarkedet, og som kan gi fast jobb og en varig tilknytning til arbeidslivet, er utvilsomt en sosial endring for deltakerne. I tråd med teori om ledelse for sosial rettferdighet er dette også til samfunnets beste, ikke bare til individets beste. I Lilleby-casen var det noe mer fokus på kritiske prinsipper, mens vektlegging av både individets og samfunnets beste og målet om frigjøring, demokrati, likeverd og rettferdighet kom mer til uttrykk i Storby-casen (jf. Shields, 2016). I det andre forskningsspørsmålet spurte jeg etter lederne erfaringer med det kommunale/fylkeskommunale samarbeidet. I begge casene sa lederne at samarbeidet stort sett fungerte godt, men i Lilleby hadde det vært utfordringer i samarbeidet med arbeidsplassen der deltakerne hadde praksis. I Storby ble det sagt at det var få uenigheter. I Lilleby fantes det ingen skriftlig samarbeidsavtale om denne kvalifiseringsmodellen, mens i Storby var samarbeidet formalisert i en skriftlig avtale. Lederne i Storby fortalte også om et godt uformelt samarbeid.

I forskningsspørsmål tre og fire spurte jeg etter hvilke oppfatninger og forventninger om kvalitet i kvalifiseringstilbudet som lederne og deltakerne ga uttrykk for. Lederne omtalte ulike sider av kvaliteten, både resultat-, prosess- og strukturkvalitet. I Lilleby knyttet lederne

resultat kvalitet til deltakernes utbytte, både at de bestod eksamen og at de lærte underveis. Viktig for prosesskvaliteten var relasjoner, motivasjon og språkmetodikk i kontekst. Strukturkvaliteten ble omtalt som grunnleggende. Det handlet om økonomi, i form av livsopphold for deltakerne og finansiering av modellen, samarbeid med en arbeidsplass der deltakerne fikk jobbe, samt de ansattes kvalifikasjoner. Deltakeren Saba knyttet kvalitet til all hjelpen hun hadde fått underveis, nok tid (fire år i modellen) og egen innsats. I Storby mente lederne at strukturkvaliteten lå til grunn for hele modellen, særlig garantien for læreplass, nok tid til å lære både språket og faget, skriftlige avtaler og økonomisk forutsigbarhet. Samarbeidsavtalen sikret strukturkvaliteten. Lærernes kvalifikasjoner var også en del av strukturkvaliteten, ifølge lederne i Storby, og prosesskvaliteten ble omtalt i form av relasjoner, tett oppfølging av deltakerne, samspillet mellom teori og praksis og deltakernes innsats og motivasjon. Resultatkvaliteten ble så knyttet til bestått fagprøve, sysselsetting og integrering. Denne oppfatningen delte deltakerne i Storby. De mente også at kvalitet henger sammen med garantert læreplass, nok tid, tett oppfølging og lærere som kan forstå dem og hjelpe dem videre.

Jeg har vist hvordan en leder som tenker og handler med utgangspunkt i Shields' (2016) prinsipper om ledelse for sosial rettferdighet, vil kunne anvende et reflekstivt kvalitetsbegrep (Nyhus, 2009). Det innebærer en stadig vurdering og reforhandling av kvalitetsbegrepet. Skoleledere vil vanligvis ha størst mulighet til å forhandle om prosesskvaliteten. Jeg har funnet tegn på at flere av lederne i mine caser ser ut til å forhandle om en bred form for resultat kvalitet, som i tillegg til eksamensresultater og sysselsetting rommer sosial endring både for individet og for samfunnet. Lederne forhandlet også om strukturkvalitet, selv om flere strukturelle forhold vanligvis er utenfor lederens kontroll. Politiske signaler om at de strukturelle betingelsene for å tilby slike kvalifiseringsmodeller kan bli endret (Justis- og beredskapsdepartementet, 2016a; Kunnskapsdepartementet, 2016; Kunnskapsdepartementet, 2019a), kan gi skoleledere i voksenopplæringen nye muligheter til å «tenke utenfor boksen» og reforhandle strukturkvalitet.

Norske kommuner er svært ulike, og en standardmodell for formell kvalifisering kan være uhensiktsmessig. Med Røviks begrep translatørkompetanse kan modeller som i Lilleby og Storby omvandles og brukes som inspirasjon for andre kommuner når de skal utvikle sine egne løsninger. I «en omskiftelig bransje» (leder B, Lilleby) preget av raske endringer, usikkerhet, kompleksitet og tvetydighet, eller VUCA (Shields, 2016), vil det kunne stilles stadig endrete krav til ledelsen, eller kanskje krav om at man stadig endrer seg. De politiske

signalene om økt bruk av videregående opplæring og tverrsektorielt samarbeid vil påvirke lederrollen og ledelsesbehovet innen voksenopplæring framover. Det utløser større forskningsbehov på et felt der det allerede er identifisert en mangel på forskning. Min masteroppgave har vært et lite bidrag til kunnskapsutviklingen om ledelse innen voksenopplæring. Videre forskning på lederrollens skiftende betingelser innen voksenopplæring kunne være interessant. Det er også et behov for forskning på framtidige formelle kvalifiseringsmodeller og hvordan man i ulike kommunale kontekster løser de politiske bestillingene om økt bruk av videregående opplæring i introduksjonsprogrammet og økt tverrsektorielt samarbeid, både på skoleleder- og skoleeiernivå. Dette kunne for eksempel være interessant å studere i nye, store kommuner og fylkeskommuner, der betingelsene igjen blir endret.

# Litteraturliste

- Aas, M. & Paulsen, J. M. (2017). Å lede i fremtidens skole. Bedre skole (4) Hentet fra <https://www.utdanningsnytt.no/fagartikkel-skoleutvikling/a-lede-i-fremtidens-skole/171897>.
- Andersen, F. C. (2014). Multicultural Schools and New Demands on Leadership. *Journal of Education and Training Studies* (2)3. Hentet fra <https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/53970/1/349-2360-1-PB-jets.pdf>.
- Andersen, F. C. (2017). *School leadership and linguistic and cultural diversity. Leadership for inclusive education in multicultural upper secondary schools* (Doktoravhandling, Universitetet i Oslo). Hentet fra <https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/53967/1/Andersen-FC-phd.pdf>.
- Andreassen, Roy-Asle. (2010). Ledelse av evaluering for læring og utvikling. I Andreassen, R.A., Irgens, E.J. & Skaalvik, E. (Red.), *Kompetent skoleledelse*. (s. 41-58). Trondheim: Tapir Akademisk Forlag.
- Berg, B. & Svendsen, S. (2010). Fra langtidsledig til arbeidstaker – fagbrevet som inngang til norsk arbeidsliv. *Fontene Forskning* (1), 67-78. Hentet fra <https://fonteneforskning.no/pdf-15.26512.0.3.e201ca084c>.
- Berg, B. & Molden, T. H. (2007). *VINN, VINN. Evaluering av Omsorgsarbeiderprosjektet for innvandrere*. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning.
- Berggreen, H. & Tenfjord, K. (1999). *Andrespråkslæring*. Oslo: Ad Notam Gyldendal.
- Biseth, H. & Changezi, S. H. (2016). "Her har vi masse muligheter!" *Evaluering av et samarbeidsprosjekt om utdanning for ungdom med kort botid i Norge: Samarbeid mellom Buskerud fylkeskommune/Åssiden videregående skole og Introduksjonssenteret i Drammen*. Høgskolen i Sørøst-Norge. Hentet fra: <https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/2447875/Biseth2016.pdf?sequence=5&isAllowed=y>.
- Bjerkaker, S. (2001). *Voksnes læring. Voksenopplæring i lys av pedagogikk, politikk og forvaltning*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Bratsberg, B., Raaum, O. & Røed, K. (2016). Flyktninger på det norske arbeidsmarkedet. *Søkelys på arbeidslivet*, 33(3), 185-207.
- Brenna, L. R. & Solheim, M. C. W. (2018). Hvordan lede mangfold? Konkrete verktøy for at mangfold kan bli et konkurransefortrinn i en omskiftelig tid. *Praktisk økonomi & finans* 34(3). Hentet fra [https://www-idunn-no.ezproxy.uio.no/pof/2018/03/hvordan\\_lede\\_mangfold](https://www-idunn-no.ezproxy.uio.no/pof/2018/03/hvordan_lede_mangfold).
- Council of Europe. (u.å.). Common European Framework of Reference for Languages: Learning, Teaching, Assessment (CEFR). Hentet 28.9.2019 fra <https://www.coe.int/en/web/common-european-framework-reference-languages>.
- Chadderton, C. & Edmonds, C. (2015). Refugees and access to vocational education and training across Europe: a case of protection of white privilege? *Journal of Vocational Education & Training*, 67(2), 136–152.

Colbjørnsen, T. (2011). Skoleeieres arbeid med vurdering – konsekvenser for ledelse i skolen. I: J. Møller. & E. Ottesen (Red.), *Rektor som leder og sjef* (s. 95-118). Oslo: Universitetsforlaget.

Cohen, L., Manion, L. og Morrison, K. (2018). *Research methods in education*. Oxon: Routledge.

Degler, E., Liebig, T. & Senner, A.-S. (2017). Integrating Refugees into the Labour Market Where Does Germany Stand? *FORUM*, 15(3), 6–10. Hentet fra <https://www.cesifo-group.de/DocDL/dice-report-2017-3-degler-liebig-senner-october.pdf>.

Drange, I. (2014). *Mangfoldsledelse. En kunnskapsoversikt*. (AFI-rapport 2014/3). Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.

Djuve, A. B. (2011). *Erfaringer med Krafttak for norskopplæring* (Fafo-notat 2011/25). Hentet fra [https://www.fafo.no/media/com\\_netsukii/10146.pdf](https://www.fafo.no/media/com_netsukii/10146.pdf).

Djuve, A. B. (2017). *Introduksjonsprogram og norskopplæring: Hva virker - for hvem?* (Fafo-rapport 2017/31). Hentet fra <https://www.fafo.no/images/pub/2017/20639.pdf>.

Djuve, A. B., Haakestad, H. & Sterri, E. B. (2014). *Rett til utdanning? Grunnskoleopplæring og videregående opplæring som tiltak i introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere* (Fafo-rapport 2014/34). Hentet fra <http://www.fafo.no/images/pub/2014/20381.pdf>.

Djuve, A. B. & Kavli, H. C. (2015). *Ti års erfaringer: En kunnskapsstatus om introduksjonsprogram og norskopplæring for innvandrere* (Fafo-rapport 2015/26). Hentet fra <https://www.fafo.no/images/pub/2015/20431.pdf>.

Dressler, A. & Gereluk, D. (2017). *A review of the literature on the educational situation of Syrian refugee students with a focus on refugee education best practices*. Calgary: University of Calgary. Hentet fra <http://hdl.handle.net/1880/52145>.

Dæhlen, M., Danielsen, K., Strandbu, Å. & Seippel, Ø. (2013). *Voksne i grunnskole og videregående opplæring*. (NOVA-rapport 2013/7).

Eek, A. (2018). *Ledelse som praksis. En kvalitativ studie om hvordan ledelse som praksis erfares av rektor og lærere i arbeidsrettet norskopplæring for innvandrere*. (Masteroppgave, Universitetet i Oslo). Hentet fra <https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/66464/1/Eek-Master-2018.pdf>.

Eide, H. M. K., Homme, A. D., Karlsen, M-A. & Lundberg, K. (2016). *Integrering i praksis: Helse- og omsorgssektoren som opplærings- og kvalifiseringsarena for flyktninger og innvandrere*. (Uni Research Rokkansenteret Rapport 10/2016). Hentet fra [https://uni.no/media/manual\\_upload/Rapport\\_11-2016\\_Eide\\_Homme\\_Karlsen\\_og\\_Lundberg.pdf](https://uni.no/media/manual_upload/Rapport_11-2016_Eide_Homme_Karlsen_og_Lundberg.pdf).

Eide, H. M. K., Homme, A., Karlsen, M-A. & Lundberg, K. (2017). Omsorgssektoren som integreringsarena: En hurtig og enkel vei til varig arbeid for flyktninger og innvandrere? *Tidsskrift for velferdsforskning*, 20(4), 332-348.

Eide, T. H. & Røhnebæk, M. (2018). *Samarbeid i og etter introduksjonsprogrammet. Utprøving og følgeevaluering. Rapport fra prosjektets andre fase* (ØF-rapport 2018/04).

Hentet fra [http://www.ostforsk.no/wp-content/uploads/2018/04/201804\\_Samarbeid\\_i\\_og\\_etter\\_introduksjonsprogrammet.pdf](http://www.ostforsk.no/wp-content/uploads/2018/04/201804_Samarbeid_i_og_etter_introduksjonsprogrammet.pdf).

Elstad, E. & Sivesind, K. (Red.). (2010). *PISA – sannheten om skolen?* Oslo: Universitetsforlaget.

Enes, A. W. (2014). *Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2007-2011 - arbeid, utdanning og inntekt* (Rapporter 2014/15, Statistisk sentralbyrå). Hentet fra [https://www.ssb.no/utdanning/artikler-og-publikasjoner/\\_attachment/175486?\\_ts=145d041f250](https://www.ssb.no/utdanning/artikler-og-publikasjoner/_attachment/175486?_ts=145d041f250).

Fossåskaret, E., Aase, T.H. & Fuglestad, O.L. (1997). *Metodisk feltarbeid. Produksjon og tolkning av kvalitative data*. Oslo: Universitetsforlaget.

Grønmo, S. (2016). *Samfunnsvitenskapelige metoder*. Bergen: Fagbokforlaget.

Grover, K. S. & Miller, M. T. (2016). Leadership in Adult Education Agencies: Imperatives for a New Century. *Journal of Adult Education*, 45(2), 8-16.

Hammersley, M. & Atkinson, P. (1996). *Feltmetodikk. Grunnlaget for feltarbeid og feltforskning*. Oslo: Ad Notam Gyldendal.

Hernes, V., Arendt, J. N., Joon, P. A. & Tronstad, K.R. (2019). *Nordic integration and settlement policies for refugees: A comparative analysis of labour market integration outcomes*. (TemaNord 2019:52) Hentet fra <http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1306724/FULLTEXT01.pdf>.

Hultmann, T. Ø. (2016). *Skoleleders påvirkning på læreres OCB. En studie basert på intervjuer av lærere ved voksenopplæring om hvordan leder fremmer deres OCB*. (Masteroppgave, Universitetet i Oslo). Hentet fra <https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/53744/MASTEROPPGAVEN.pdf?sequence=5&isAllowed=y>.

Høst, H., Nyen, T., Reegård, K. & Tønder, A. H. (2018). *Evaluering av vekslingsmodell i fag- og yrkesopplæringen. Delrapport 3*. (FAFO-notat 2018/01, NIFU-Arbeidsnotat 2017/14). Hentet fra <http://www.faf.no/images/pub/2018/10266.pdf>.

Høst, H. & Reymert, I. (2017). *Modeller for fagopplæring for voksne innvandrere*. (NIFU Arbeidsnotat 2017/03). Hentet fra <https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/2439247/NIFUarbeidsnotat2017-3.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Imsen, G. (2009). *Fra progressivisme til nyliberalisme – om kvalitetsvurdering i norsk skole i historisk perspektiv*. I L. Monsen, H. Bjørnsrud, L. Nyhus & B. Aasland (Red.), *Kvalitet i skolen – forskning, erfaringer og utvikling* (s. 42-58). Oslo: Cappelen akademisk forlag.

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet. (2016). *Introduksjonsprogram*. Hentet fra <https://www.imdi.no/introduksjonsprogram>.

Introduksjonsloven. (2003). *Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven)* av 4. juli 2003 nr. 80. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2003-07-04-80>.

- Jensen, M. N. (Jensen, 2017). *Understanding integration policies in Norway and the impact of a specialised organisational structure of the public sector. A case study of a qualification model which aims to educate adult immigrants as health workers*. (Master thesis). Aalborg University, Aalborg.
- Johnson, L., Møller, J., Pashiardis, V., Vedøy, G. & Savvides, V. (2011). Culturally Responsive Practices. In: R. Ylimaki & S. Jacobson (Red.), *US and Cross-National Policies, Practices, and Preparation. Studies in Educational Leadership. Implications for Successful Instructional Leadership, Organizational Learning, and Culturally Responsive Practices* (s. 75-101). Dordrecht: Springer.
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2016a). *Rundskriv til lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven)*. (Rundskriv G-01/2016). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/4b44b3ea29554b4aa1e9169829b75b78/g-01-2016.pdf>.
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2016b). *Fra mottak til arbeidsliv - en effektiv integreringspolitikk*. (Meld. St. 30 (2015-2016)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-30-20152016/id2499847>.
- Klevmark, H. & Stensvehagen, O. (2014). *Idealtilstanden - finnes den? Ledernes oppfattelse av tilstanden i voksenopplæringen*. (Masteroppgave). Høgskolen i Hedmark, Elverum.
- Kunnskapsdepartementet. (2016). *Fra utenforskap til ny sjanse: Samordnet innsats for voksnes læring*. (Meld. St. 16 (2015-2016)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-16-20152016/id2476199>.
- Kunnskapsdepartementet. (2018, 27. august). Flere fullfører videregående i alle fylker. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/flere-fullforer-videregaende-i-alle-fylker/id2609307>.
- Kunnskapsdepartementet. (2019a). *Høringsnotat. Forslag til lov om integrering (integreringsloven) og forslag til endringer i lov om norsk statsborgerskap (statsborgerloven)*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/1b3942a8e79c4a568508de6c3418634c/horingsnotat-forslag-til-lov-om-integrering-integreringsloven-og-forslag-til-endringer-i-lov-om-norsk-statsborgerskap-statsbo.pdf>.
- Kunnskapsdepartementet. (2019b, 26. september). Voksnes rett til opplæring. Hentet fra [https://www.regjeringen.no/no/tema/utdanning/voksnes\\_laering\\_og\\_kompetanse/artikler/rett-til-opplaring/id213311](https://www.regjeringen.no/no/tema/utdanning/voksnes_laering_og_kompetanse/artikler/rett-til-opplaring/id213311).
- Kvale, S. & Brinkmann, S. (2017). *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Lahdenperä, P. (2015). *Skolledarskap i mångfald*. Malmø: Studentlitteratur.
- Leirvik, M. S. & Staver, A. B. (2019). *Fag- og yrkesopplæring for voksne minoritetsspråklige. Hvordan inkludere flere flyktninger fra introduksjonsprogrammet?* (NIBR-rapport 2019/2) Hentet fra <https://fagarkivet.oslomet.no/nb/item/asset/dspace:13245/2019-2.pdf>.



- Lillevik, R. & Tyldum, G. (2018). *En mulighet for kvalifisering. Brukerundersøkelse blant deltakere i introduksjonsprogrammet*. (FAFO-rapport 35/2018). Hentet fra <https://www.fafo.no/images/pub/2018/20684.pdf>.
- Merchant, B., Johansson, O. & Ärlestig, H. (2019). Welcome and välkommen. School administrators in the U.S. and Sweden responds to unexpected numbers of refugees in their rural communities. *International Journal of Leadership in Education*, DOI: 10.1080/13603124.2019.1629630. Hentet fra <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13603124.2019.1629630>.
- Merriam, S. (1998). *Qualitative research and case study applications in education*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.
- Monsen, L, Bjørnsrud, H. Nyhus, L. & Aasland, L. (Red.). (2009). *Kvalitet i skolen – forskning, erfaringer og utvikling*. Oslo: Cappelen akademisk forlag.
- Mølland, E., Guribye, E. & Salomonsen, J. (2018) *Hastverk er lastverk? En revurdering av målinger av resultater for introduksjonsprogrammet for flyktninger i Agder og Telemark* (FoU-rapport 1/2018). Hentet fra <https://www.agderforskning.no/wp-content/uploads/2018/03/FoU-rapport-1-2018.pdf>.
- Njøs, R. & Sjøtun, S. G. (2016). *Innovasjon: Ei kort innføring i sentrale teorier og omgrep*. (Arbeidsnotatserien Senter for nyskaping 8/2016). Hentet fra <http://www.hib.no/contentassets/a330cd9dc5c7403c8880082e5b23673e/njos-og-sjotun-2016---innovasjon---ei-kort-innforing-i-sentrale-teorier-og-omgrep.pdf>.
- NOU 2002: 10. (2002). *Førsteklasses fra første klasse – Forslag til rammeverk for et nasjonalt kvalitetsvurderingssystem av norsk grunnopplæring*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2002-10/id145378>.
- NOU 2003: 16. (2003). *I første rekke. Forsterket kvalitet i en grunnopplæring for alle*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/37a02a7bd6d94f5aacd8b477a3a956f3/no/pdfs/nou200320030016000dddpdfs.pdf>.
- NOU 2017: 2. (2017). *Integrasjon og tillit. Langsiktige konsekvenser av høy innvandring*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/c072f7f37da747539d2a0b0fef22957f/no/pdfs/nou201720170002000dddpdfs.pdf>.
- NOU 2018: 13. (2018). *Voksne i grunnskole- og videregående opplæring – Finansiering av livsopphold*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2018-13/id2620876/sec1>.
- Nødland, S. I. & Vedøy, G. (2017). Mellom mange stoler – radikal innovasjon ved et læringssenter. I G. Vedøy, *Ledelse i og av flerkulturelle skoler* (s. 206-237). Oslo: Universitetsforlaget.
- Nødland, S. I. & Vedøy, G. (2019). *Ryfylkemodellen. Sluttevaluering av et forsøk med kvalifisering til helsefagarbeider for voksne innvandrere*. (NORCE Rapport 14/2019).

Nyhus, L. (2009). Kvalitet i skolen – og det betyr ...? I L. Monsen, H. Bjørnsrud, L. Nyhus & B. Aasland (Red.), *Kvalitet i skolen – forskning, erfaringer og utvikling* (s. 59-75). Oslo: Cappelen akademisk forlag.

OECD (2014). *Skills Strategy Diagnostic Report: Norway*. Hentet fra <http://www.oecd.org/skills/nationalskillsstrategies/Diagnostic-report-Norway.pdf>.

Proba samfunnsanalyse. (2017). *Samarbeid NAV – kommune om introduksjonsprogram. En kartlegging. Utarbeidet for Arbeids- og velferdsdirektoratet* (Proba-rapport 11/2017). Hentet fra <http://proba.no/app/uploads/sites/4/proba-rapport-2017-11-samarbeid-nav-kommune-om-introduksjonsprogram.pdf>.

Rambøll. (2011). *Analyse av resultatoppnåelse i introduksjonsordningen. Sluttrapport til Integrerings- og mangfoldsdirektoratet* (Rambøll rapport). Oslo: Rambøll.

Rambøll. (2018). *Tilrettelagte opplæringstilbud for minoritetsspråklig ungdom. FoU-prosjekt nummer 184002 til KS*. (Rambøll rapport). Oslo: Rambøll.

Rogstad, J. & Solbrække, K. N. (2012). Velmenende likegyldighet. Konflikt og integrasjon i et flerkulturelt sykehus. *Sosiologisk tidsskrift* 20(4). Hentet fra [https://www-idunn-no.ezproxy.uio.no/st/2012/04/velmenende\\_likegyldighet\\_konflikt\\_og\\_integrasjon\\_i\\_et\\_fler](https://www-idunn-no.ezproxy.uio.no/st/2012/04/velmenende_likegyldighet_konflikt_og_integrasjon_i_et_fler).

Røed, M., Schøne, P. & Umblijs, J. (2019). *Flyktningers deltagelse i arbeid og utdanning, før og etter introduksjonsordningen*. (Rapport 8/2019). Hentet fra [https://samfunnsforskning.brage.unit.no/samfunnsforskning-xmlui/bitstream/handle/11250/2597916/Flyktningers\\_deltagelse\\_i\\_arbeid\\_og\\_utdanning\\_web.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://samfunnsforskning.brage.unit.no/samfunnsforskning-xmlui/bitstream/handle/11250/2597916/Flyktningers_deltagelse_i_arbeid_og_utdanning_web.pdf?sequence=2&isAllowed=y).

Røste, R. & Godø, H. (2005). *Notat om innovasjon i offentlig sektor - til utvikling av kompetansegrunnlaget for VIOS*. (NIFU STEP arbeidsnotat 2005:3). Hentet fra <https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/282887/NIFUSTEPArbeidsnotat2005-3.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Røvik, K. A. (2014). Translasjon – en alternativ doktrine for implementering. I: K. A. Røvik, T. V. Eilertsen & E. M. Furu (Red.), *Reformideer i norsk skole. Spredning, oversettelse og implementering* (s. 403-417). Oslo: Cappelen Damm.

Røvik, K. A. & Pettersen, H. M. (2014). Masterideer. I: K. A. Røvik, T. V. Eilertsen & E. M. Furu (Red.), *Reformideer i norsk skole. Spredning, oversettelse og implementering* (s. 53-86). Oslo: Cappelen Damm.

Sanger- Elnaes, E. D. (2017). *Fra floke til vev: En casestudie om samhandling i arbeidskvalifisering av nyankomne flyktninger*. (Masteroppgave, Høgskolen i Innlandet). Hentet fra <https://brage.inn.no/inn-xmlui/bitstream/handle/11250/2465240/PAB3001%20Masteroppgave%20Erica%20D.%20Sanger-Elnaes%20september%202017.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Sheik, M. & Anderson, J. R. (2018). Acculturation patterns and education of refugees and asylum seekers: A systematic literature review. *Learning and Individual Differences*, 67, 22-32.

Shields, C. M. (2010). Transformative Leadership: Working for Equity in Diverse Contexts. *Educational Administration Quarterly*. 46(4), 558-589.

- Shields, C. M. (2016). *Transformative Leadership*. New York: Peter Lang.
- Shields, C. M. (2018). *Transformative Leadership in Education. Equitable and Socially Just Change in an Uncertain and Complex World*. New York: Routledge.
- Skedsmo, G. (2011). Vurdering som styring av utvikling og overvåkning av resultater. I J. Møller & E. Ottesen (Red.). (2011). *Rektor som leder og sjef* (s. 74-94). Oslo: Universitetsforlaget.
- Skutlaberg, L. S., Drangslund, K. A. K. & Høgestøl, A. (2014). *Evaluering av introduksjonsprogrammene i storbyene* (ideas2evidence-rapport 09/2014). Hentet fra <https://www.ideas2evidence.com/sites/default/files/Evaluering%20av%20introduksjonsprogrammene%20i%20storbyene.pdf>.
- Spillane, J. P., Halverson, R. & Diamond, J. B. (2001). Investigating School Leadership Practice: A Distributed Perspective. *Educational Researcher*, 30(3), 23–28.
- Spillane, J. P., Halverson, R. & Diamond, J. B. (2004). Towards a theory of leadership practice: a distributed perspective. *Journal of Curriculum Studies*, 36(1), 3-34.
- SSB. (2019). Kommunefakta. Hentet 15. september 2019 fra <https://www.ssb.no/kommunefakta>.
- Stake, R. (1995). *The art of case study research*. Thousand Oaks: SAGE.
- Strøm, F. (2018, 21. juni). 5 prosent flere med flyktningbakgrunn. (Statistisk sentralbyrå). Hentet fra <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/5-prosent-flere-med-flyktningbakgrunn>.
- Svensden, S. (2009). *Fagbrevet som veien til norsk arbeidsliv*. (Masteroppgave i sosialt arbeid). Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, Trondheim.
- Tokstad, H. & Kvamme, M. (2012). *Introduksjonsprogrammet for voksne innvandrere – en kvalitativ studie av ledelse og kvinners deltakelse*. (Masteroppgave, Universitetet i Oslo). Hentet fra <https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/34808/Introduksjonsprogramxforxvoksenxinnvandrere.pdf?sequence=2&isAllowed=y>.
- Tronstad, K. R. (2019). *Flyktninger i introduksjonsprogrammet - Hvilke erfaringer har de med å delta?* (NIBR-rapport 2019/4). Hentet fra <https://fagarkivet.oslomet.no/nb/item/asset/dspace:17834/NIBR-rapport%202019-4.pdf>.
- Udir. (2016, 22. februar). Praksiskandidatordningen. Hentet fra <https://www.udir.no/regelverkstolkninger/opplaring/Fag--og-yrkesopplaring/Praksiskandidatordningen>.
- Vedøy, G. (2017). *Ledelse i og av flerkulturelle skoler*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Vedøy, G., Nødland, S.I. & Gjerstad, B. (2017). *Ryfylkemodellen - Midtveisevaluering av et forsøk med kvalifisering til helsefagarbeider for voksne innvandrere*. (IRIS-rapport 2017-049). IRIS AS - International Research Institute of Stavanger.
- Vedøy, G. & Nødland, S. I. (2019). I Jensen, R; Karseth, B & Ottesen, E (red.): *Styring og ledelse i grunnopplæringen* (s. 145-162). Oslo: Cappelen Damm.

VOX. (2012). *Læreplan i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere*. Hentet fra [https://www.kompetansenorge.no/contentassets/f6594d5dde814b7bb5e9d2f4564ac134/laereplan\\_norsk\\_samfunnskunnskap\\_bm\\_web.pdf](https://www.kompetansenorge.no/contentassets/f6594d5dde814b7bb5e9d2f4564ac134/laereplan_norsk_samfunnskunnskap_bm_web.pdf).

Yazan, B. (2015). Three approaches to case study methods in education: Yin, Merriam and Stake. *The Qualitative Report*, 20(2), 134-152. Hentet fra <https://nsuworks.nova.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2102&context=tqr>.

Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications. Design and methods*. Los Angeles: SAGE.

# Vedlegg

1. Vurdering fra NSD
2. Informasjonsskriv
3. Intervjuguide ledere
4. Intervjuguide deltakere

# NSD NORSK SENTER FOR FORSKNINGSDATA

## **NSD sin vurdering**

### **Prosjekttittel**

Kvalitet i formelle kvalifiseringstiltak for flyktninger

### **Referansenummer**

975655

### **Registrert**

25.01.2019 av Tove Andersen - toveay@uio.no

### **Behandlingsansvarlig institusjon**

Universitetet i Oslo / Det utdanningsvitenskapelige fakultet / Institutt for lærerutdanning og skoleforskning

### **Prosjektansvarlig (vitenskapelig ansatt/veileder eller stipendiat)**

Dijana Tiplic, dijana.tiplic@ils.uio.no, tlf: 22854318

### **Type prosjekt**

Studentprosjekt, masterstudium

### **Kontaktinformasjon, student**

Tove Andersen, toveay@student.uv.uio.no, tlf: 92809959

### **Prosjektperiode**

01.10.2018 - 31.12.2019

### **Status**

04.03.2019 - Vurdert med vilkår

### **Vurdering (3)**

---

#### **04.03.2019 - Vurdert med vilkår**

NSD har vurdert endringen registrert 03.03.2019.

Det er vår vurdering at behandlingen av personopplysninger i prosjektet vil være i samsvar med personvernlovgivningen så fremt den gjennomføres i tråd med det som er dokumentert i meldeskjemaet med vedlegg den 04.03.2019. Behandlingen kan fortsette. Vurderingen med vilkår gjelder fortsatt.

#### OPPFØLGING AV PROSJEKTET

NSD vil følge opp ved planlagt avslutning for å avklare om behandlingen av personopplysningene er avsluttet.

Lykke til med prosjektet!

#### **04.02.2019 - Vurdert med vilkår**

NSD bekrefter å ha mottatt et revidert informasjonsskriv/endret dokument. Vi gjør oppmerksom på at vi ikke foretar en vurdering av skrevet/dokumentet, og vi forutsetter at du har foretatt de endringene vi ba om. Dokumentasjonen legges ut i Meldingsarkivet og er tilgjengelig for din institusjon sammen med øvrig prosjektdokumentasjon. Vurderingen med vilkår gjelder fortsatt.

#### **28.01.2019 - Vurdert med vilkår**

#### FORENKLET VURDERING MED VILKÅR

Etter gjennomgang av opplysningene i meldeskjemaet med vedlegg, vurderer vi at prosjektet har lav personvernulempe fordi det ikke behandler særlige kategorier eller personopplysninger om straffedommer og lovovertridelser, eller inkluderer sårbare grupper. Prosjektet har rimelig varighet og er basert på samtykke. Vi gir derfor prosjektet en forenklet vurdering med vilkår.

Du har et selvstendig ansvar for å følge vilkårene og sette deg inn i veiledningen i denne vurderingen. Dersom du følger vilkårene og prosjektet gjennomføres i tråd med det som er dokumentert i meldeskjemaet vil behandlingen av personopplysninger være i samsvar med personvernlovgivningen.

#### VILKÅR

Vår vurdering forutsetter:

1. At du gjennomfører prosjektet i tråd med kravene til informert samtykke
2. At du ikke innhenter særlige kategorier eller personopplysninger om straffedommer og lovovertridelser
3. At du følger behandlingsansvarlig institusjon (institusjonen du studerer/forsker ved) sine retningslinjer for datasikkerhet
4. At du laster opp revidert(e) informasjonsskriv på utvalgssiden(e) i meldeskjemaet og trykker «bekreft innsending», slik at du og behandlingsansvarlig institusjon får korrekt dokumentasjon. NSD foretar ikke en ny vurdering av det reviderte informasjonsskrivet.

#### 1. KRAV TIL INFORMERT SAMTYKKE

De registrerte skal få skriftlig og/eller muntlig informasjon om prosjektet og samtykke til deltakelse. Du må påse at informasjonen minst omfatter:

- Prosjektets formål og hva opplysningene skal brukes til
- Hvilken institusjon som er behandlingsansvarlig
- Hvilke opplysninger som innhentes og hvordan opplysningene innhentes
- At det er frivillig å delta og at man kan trekke seg så lenge studien pågår uten at man må oppgi grunn - Når prosjektet skal avsluttes og hva som skal skje med personopplysningene da: sletting, anonymisering eller videre lagring
- At du/dere behandler opplysninger om den registrerte basert på deres samtykke
- Retten til å be om innsyn, retting, sletting, begrensning og dataportabilitet (kopi)
- Retten til å klage til Datatilsynet
- Kontaktopplysninger til prosjektleder (evt. student og veileder)
- Kontaktopplysninger til institusjonens personvernombud

På nettsidene våre finner du mer informasjon og en veiledende mal for informasjonsskriv: [http://www.nsd.uib.no/personvernombud/hjelp/informasjon\\_samtykke/informere\\_om.html](http://www.nsd.uib.no/personvernombud/hjelp/informasjon_samtykke/informere_om.html)

Det er ditt ansvar at informasjonen du gir i informasjonsskrivet samstemmer med dokumentasjonen i meldeskjemaet.

## 2. TYPE OPPLYSNINGER OG VARIGHET

Prosjektet vil behandle alminnelige kategorier av personopplysninger frem til 31.12.2019.

## 3. FØLG DIN INSTITUSJONS RETNINGSLINJER

NSD legger til grunn at behandlingen oppfyller kravene i personvernforordningen om riktighet (art. 5.1 d), integritet og konfidensialitet (art. 5.1. f) og sikkerhet (art. 32).

Dersom du benytter en databehandler i prosjektet må behandlingen oppfylle kravene til bruk av databehandler, jf. art 28 og 29.

For å forsikre dere om at kravene oppfylles, må dere følge interne retningslinjer og/eller rådføre dere med behandlingsansvarlig institusjon.

## NSD SIN VURDERING

NSDs vurdering av lovlig grunnlag, personvernprinsipper og de registrertes rettigheter følger under, men forutsetter at vilkårene nevnt over følges.

## LOVLIG GRUNNLAG



Prosjektet vil innhente samtykke fra de registrerte til behandlingen av personopplysninger. Forutsatt at vilkår 1 og 4 følges er det NSD sin vurdering at prosjektet legger opp til et samtykke i samsvar med kravene i art. 4 og 7, ved at det er en frivillig, spesifikk, informert og utvetydig bekreftelse som kan dokumenteres, og som den registrerte kan trekke tilbake. Lovlig grunnlag for behandlingen vil dermed være den registrertes samtykke, jf. personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a.

## PERSONVERNPRINSIPPER

Forutsatt at vilkår 1 til 4 følges vurderer NSD at den planlagte behandlingen av personopplysninger vil følge prinsippene i personvernforordningen om:

lovlighet, rettferdighet og åpenhet (art. 5.1 a), ved at de registrerte får tilfredsstillende informasjon om ogsamtykker til behandlingen

- formålsbegrensning (art. 5.1 b), ved at personopplysninger samles inn for spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigede formål, og ikke behandles til nye, uforenlige formål
- dataminimering (art. 5.1 c), ved at det kun behandles opplysninger som er adekvate, relevante og nødvendige for formålet med prosjektet
- lagringsbegrensning (art. 5.1 e), ved at personopplysningene ikke lagres lengre enn nødvendig for å oppfylle formålet

## DE REGISTRERTES RETTIGHETER

Så lenge de registrerte kan identifiseres i datamaterialet vil de ha følgende rettigheter: åpenhet (art. 12), informasjon (art. 13), innsyn (art. 15), retting (art. 16), sletting (art. 17), begrensning (art. 18), underretning (art. 19) og dataportabilitet (art. 20).

Forutsatt at informasjonen oppfyller kravene i vilkår 1 vurderer NSD at informasjonen om behandlingen som de registrerte vil motta oppfyller lovens krav til form og innhold, jf. art. 12.1 og art. 13.

Vi minner om at hvis en registrert tar kontakt om sine rettigheter, har behandlingsansvarlig institusjon plikt til å svare innen en måned.

## MELD ENDRINGER

Dersom den planlagte behandlingen av personopplysninger endrer seg, kan det være nødvendig å melde dette til NSD ved å oppdatere meldeskjemaet. På våre nettsider informerer vi om hvilke endringer som må meldes. Vent på svar før endringer gjennomføres.

## OPPFØLGING AV PROSJEKTET

NSD vil følge opp ved planlagt avslutning for å avklare om behandlingen av personopplysningene er avsluttet.

Lykke til med prosjektet!

Tlf. Personverntjenester: 55 58 21 17 (tast 1)

## Vil du delta i forskningsprosjektet

### ***”Kvalitet i formelle kvalifiseringstiltak for flyktninger”?***

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å bidra med kunnskap om formell kvalifisering av flyktninger. I dette skrivet får du informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

#### **Bakgrunn og formål**

Mitt navn er Tove Andersen. Jeg er lektor med mastergrad i flerkulturell og internasjonal utdanning og jobber ved Strømmen vgs. For tiden er jeg masterstudent i utdanningsledelse ved Universitetet i Oslo og holder på med en masteroppgave om formell kvalifisering av flyktninger.

Det er påvist en klar sammenheng mellom utdanningsbakgrunn og mulighetene på arbeidsmarkedet, samtidig som man vet at innvandrere og flyktninger er overrepresentert blant voksne med lav formell kompetanse (se f.eks. Stortingsmelding 16 2015-2016 *Fra utenforskap til ny sjanse: Samordnet innsats for voksnes læring*). Videregående opplæring og fagbrev kan gi en formell kompetanse som øker sjansene for varig sysselsetting. Mens kommunene har ansvar for opplæring i tråd med introduksjonsloven, tilbys videregående opplæring på fylkeskommunalt nivå. I mitt prosjekt vil jeg se nærmere på opplæringsløp for flyktninger tilbudt i samarbeid mellom kommuner og fylkeskommuner. Masterprosjektet har problemstillingen:

#### **Formelle, yrkesrettede kvalifiseringstiltak for flyktninger:**

#### **Hvilke forestillinger og forventninger har ledere og deltakere om kvaliteten i opplæringstilbudet?**

I denne forbindelse gjennomfører jeg kvalitative, semistrukturerte intervjuer med kommunale og fylkeskommunale ledere som er involvert i opplæringstilbud som kombinerer norskopplæring og fagopplæring for introduksjonsdeltakere, samt intervjuer med deltakere.

Formålet med studien er å komme fram til implikasjoner for framtidig arbeid, både i praksisfeltet og i videre forskning. Mye forskning er gjort ang. introduksjonsprogrammet, men kommunalt/fylkeskommunalt samarbeid om formelle opplæringsløp er det ennå ikke forsket så mye på. Mitt masterprosjekt vil være et lite bidrag til kunnskapsfeltet. Prosjektet skal munne ut i en masteroppgave i utdanningsledelse ved Universitetet i Oslo.

#### **Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?**

Universitetet i Oslo, ved Dijana Tiplic. E-post: [dijana.tiplic@ils.uio.no](mailto:dijana.tiplic@ils.uio.no), telefon: 22854318.

Veileder er Gunn Vedøy ved NLA Høgskolen Bergen.

#### **Hvorfor får du spørsmål om å delta?**

Etter research om formelle kvalifiseringsløp for flyktninger tilbudt i samarbeid mellom kommuner og fylkeskommuner, fant jeg ut at dette tilbys i deres kommune/fylkeskommune.

#### **Hva innebærer det for deg å delta?**

Hvis du velger å delta i prosjektet, skal vi gjennomføre et intervju på ca. en time. Jeg tar lydopptak fra intervjuet. Kun prosjektleder har adgang til å høre på lydopptakene.

### **Det er frivillig å delta**

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykke tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle opplysninger om deg vil da bli anonymisert. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg

### **Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger**

Opplysningene om deg vil kun bli brukt til formålene det er fortalt om i dette skrivet. Opplysningene behandles konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket. All informasjon blir anonymisert i det videre arbeidet med masteroppgaven. Navn og kontaktopplysninger til informanter vil bli erstattet med en kode som lagres på egen navneliste adskilt fra øvrige data. Lydfilene blir kryptert. Det er kun studenten som har tilgang til lydfiler og som kan gjenkjenne og eventuelt finne tilbake til de ulike informantene.

### **Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?**

Prosjektet skal etter planen avsluttes innen desember 2019. Lydopptak vil da bli slettet. Det øvrige datamaterialet vil anonymiseres ved prosjektslutt. Det skal ikke være mulig å identifisere deg i resultatene av studien når disse publiseres.

### **Dine rettigheter**

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

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg,
- å få rettet personopplysninger om deg,
- få slettet personopplysninger om deg,
- få utlevert en kopi av dine personopplysninger (dataportabilitet), og
- å sende klage til personvernombudet eller Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

### **Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?**

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

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

### **Hvor kan jeg finne ut mer?**

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

- Universitetet i Oslo ved Dijana Tiplic på e-post [dijana.tiplic@ils.uio.no](mailto:dijana.tiplic@ils.uio.no) eller telefon 22854318.
- Masterstudent Tove Andersen på e-post [tov-and2@online.no](mailto:tov-and2@online.no) eller telefon 92809959.
- Vårt personvernombud: Maren Magnus Voll på e-post [m.m.voll@admin.uio.no](mailto:m.m.voll@admin.uio.no) eller telefon 22859778.
- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS, på e-post: [personverntjenester@nsd.no](mailto:personverntjenester@nsd.no) eller telefon: 55582117.

Med vennlig hilsen

Prosjektansvarlig  
(Forsker/veileder)  
Dijana Tiplic

*Student*  
Tove Andersen

## Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet «Kvalitet i formelle kvalifiseringstiltak for flyktninger», og har fått anledning til å stille spørsmål.

- Jeg samtykker til å delta i intervju og at informasjonen jeg oppgir kan brukes videre i masterprosjektet.
- Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet, ca. desember 2019.

-----  
(Signert av prosjektdeltaker, dato)

## **Intervjuguide ledere**

### *Opplæringsmodellen*

Først litt informasjon om opplæringsmodellen.

Hvilke parter er involvert? Hvordan startet samarbeidet? Initiativ? Ansvar?

Hvorfor har man valgt denne opplæringsmodellen? Begrunnet i forskning? Politikk? Annet?

Kvalitet – oppfatninger om hva det innebærer? Hvordan den kan måles? Kan den måles?

Forventninger til kvaliteten i opplæringstilbudet?

Hvordan mener lederne at kvaliteten i opplæringstilbudet kan sikres?

### *Deltakerne*

Hvem deltar? Hvordan velges de ut?

Oppfatninger om hvordan deltakerne opplever modellen? Deres forestilling om kvalitet?

Målsetting? Hva bidrar de med for å nå målet? Skolens bidrag jf. deltakernes bidrag?

### *Samarbeidet*

Fordeler og eventuelle ulemper ved å samarbeide på denne måten?

På hvilken måte gagnar et slikt samarbeid deltakerne?

Hva får man til ved et kommunalt/fylkeskommunalt samarbeid som man ikke ville fått til uten dette samarbeidet?

Utfordringer i samarbeidet, og i arbeidet med å få tilbudet i gang?

Hvis noen skulle startet opp et liknende tilbud et annet sted, hvilke råd ville de gitt de ansvarlige?

## **Intervjuguide deltakere**

Kort om informantenes bakgrunn.

Hvorfor søkte de på denne opplæringsmodellen? Hvordan var inntaksprosessen? Utvelgelsen? Oppstarten? Hvem bestemte om de fikk være med?

Hvilke forventninger/tanker hadde de om modellen på forhånd?

Informasjon om opplæringsmodellen, organisering og innhold.

Hvordan opplever de denne modellen? Sammenliknet med ordinært løp i introduksjonsprogrammet?

Hva er bra med denne modellen?

Litt om begrepet kvalitet.

Hva er det som gir kvalitet i denne modellen?

Hva kunne vært bedre?

Hva er det viktig at lærerne kan?

Hva oppfatter de som kvalitet i opplæringen i introduksjonsprogrammet? Hvorfor?

Hvordan kan vi måle kvaliteten?

Hva er/var deltakernes egen målsetting? Er de nærmere målet? Hvorfor? Hvorfor ikke?

Hva bidrar de med selv for å nå målet?

Hva bidrar skolen med? Hva slags hjelp har de fått? Trenger de mer hjelp?

Hvem var ansvarlige for opplæringsmodellen? Faginnholdet?

Hvordan opplevde de samarbeidet mellom de ansvarlige aktørene?

Har dette samarbeidet gitt deltakerne noen fordeler?

Om introduksjonsprogrammet: Hva bør det inneholde? Hvorfor?