

VITENSKAPELIG  
PUBLIKASJONDOI: <https://doi.org/10.18261/issn.1504-2987-2019-04-02>**Kaja Reegård***kaja.reegaard@nifu.no***Jon Rogstad***jon.rogstad@fafo.no*

## Lojalitet i spill

### Eierskap i implementering av et matematikkdidaktisk tiltak i Oslo-skolen

*Temaet for artikkelen er betydningen av lojalitet overfor implementeringen av et matematikkdidaktisk tiltak i ungdomsskoler og videregående skoler i Oslo. Matematikklærere kurses i didaktiske verktøy og gir elever som presterer svakt i matematikk, tilrettelagt undervisning. Basert på intervjuer med og spørreundersøkelser til rektorer og lærere analyseres endringen, fra det første tiltaksåret preget av motstand, til det andre året preget av engasjement og motivasjon for tiltaket. Artikkelen diskuterer hvordan indrestyrte prosesser og ytrestyrte forhold virker inn på tiltakslojalitet, og at dette er en prosess som krever tid.*

FOTO: NIFU



*Kaja Reegård  
PhD i sosiologi  
Nordisk institutt for studier av  
innovasjon, forskning og  
utdanning, NIFU*

### Nøkkelord

Implementering, lojalitet, matematikktiltak, program for bedre gjennomføring i videregående opplæring

FOTO: FAFO



*Jon Rogstad  
Professor i sosiologi.  
Forskningsleder ved Institutt  
for arbeidslivs- og velferds-  
forskning, Fafo og professor  
ved NTNU*

Skolen er samfunnets bærebjelke og borgernes viktigste trenings-senter. Det er en arena hvor kunnskaper og normer koordineres og overføres fra storsamfunnet til individer som er i ferd med å vokse opp og inn i fellesskapet. Gjennom trening får elevene nye innsikter, praktiserer sosiale relasjoner og bevisstgjøres i demokratiske prinsipper. I lys av samfunnsoppdraget er det ikke oppsiktsvekkende at skolen er en omdiskutert institusjon – heller ikke at frafall er en kilde til bekymring i det politiske ordsiftet. Elever som ikke vil, evner eller ser meningen med å fullføre skolen, representerer et brudd med normen – det etablerte sporet.

KAJA REEGÅRD OG JON ROGSTAD

Bekymringen for frafall mobiliserer politikerne til handling. Tiltakene og satsingene har vært mange. Etter Reform 94 har nærmest hele ungdomskohorten startet i videregående opplæring, men andelen som faller fra underveis, har vært relativt stabil, om enn hatt en svak nedgang de siste årene. Fortsatt er det omkring en fjerdedel som ikke fullfører innen fem år (Statistisk sentralbyrå 2018). Et mye diskutert tema er årsakene til frafall (for en bred oversikt, se Reegård & Rogstad 2016). I denne artikkelen er vi imidlertid interessert i virkemidlene for å forhindre frafall. Mer konkret setter vi søkelyset på betingelser som må være til stede for at frafallsforebyggende tiltak skal ha ønsket effekt.

Vi tar utgangspunkt i et tiltak som inngår i Regjeringens pågående satsing, *Program for bedre gjennomføring i videregående opplæring* (Kunnskapsdepartementet 2016). Dette er et myndighetsinitiert grep. Det innebærer at tiltaket må oversettes, omdannes og gjøres relevant lokalt – av den enkelte lærer. Slaget om å redusere frafallet står ikke i stortings salen, men på den enkelte skole og i de mange klasserommene. I praksis handler implementering derfor ofte om lojalitet, som er et nøkkelbegrep i denne artikkelen. Inspirert av Arvidson og Axelsson (2014), som baserer sin forståelse på Royce (1995 [1908]:9), forstår vi lojalitet som «The willing and practical and thoroughgoing devotion of a person to a cause».

I artikkelen spør vi: På hvilke måter kommer lojalitet i spill blant lærere i implementeringen av et frafallsforebyggende tiltak? Spørsmålet er relevant for utdanningssektoren av flere grunner. For det første er det avgjørende å få økt innsikt i hvordan tiltak i skolen generelt kan og bør innrettes på måter som sikrer at de sentrale aktørene på skolene slutter opp om det og opplever eierskap. For det andre er Program for bedre gjennomføring et forholdsvis nytt og pågående program. Det er derfor av stor betydning å få innsikt underveis, slik at eventuelle justeringer kan foretas mens tiltakene pågår.

Artikkelen baserer seg på en studie av implementering av et matematikkdiraktisk tiltak i ungdomsskoler (8. trinn) og videregående skoler (Vg1) i Oslo. Tiltaket er utformet som et eksperiment. Det vil si at det gjennomføres i utvalgte skoler, mens andre fungerer som kontrollskoler. Det gis målrettet etterutdanning i didaktiske verktøy til matematikklærere ved 33 tilfeldig utvalgte skoler (24 ungdomsskoler og ni videregående skoler). Videre skal omtrent 3000 elever (årlig omtrent 500 i ungdomsskolen og 500 i videregående over tre år) som presterer svakt i matematikk, få ulike former for strukturert og tilrettelagt undervisning av disse lærerne. Undervisningen er målrettet mot grunnleggende matematikkferdigheter og foregår i nivådelte grupper. Tiltaket har ulik karakter i ungdomsskolen og videregående skole. I videregående skole er tiltaket mindre avgrenset, og konkret ved at elever både i og utenfor tiltaket blir undervist i henhold til det matematikkdiraktiske innholdet i tiltaket, mens man på ungdomsskolene tar elever ut i store eller små grupper. Målet med det treårige tiltaket er å bedre karakterene til de svakest presterende elevene, og derigjennom bidra til å redusere frafallet (se Kirkebøen, Eielsen, Rønning, Strømsvåg, Andresen, Reegård, Rogstad, Berge & Lidenskov 2018).

Artikkelen knytter an til flere teoretiske innsikter for å belyse problemstillingene. Et perspektiv er hentet fra implementeringslitteraturen. Et sentralt skille er hvorvidt tiltaket er «bottom-up» eller «top-down» (Møller, Prøitz & Aasen 2009; Ludvigsen & Rasmussen

2006; Christensen 2012). Studien som presenteres i denne artikkelen, er av den sistnevnte typen. Det innebærer at beslutningsprosessen starter fra toppen av organisasjonen, og iverksettingen skjer langs den formelle hierarkiske strukturen med ulike vertikale organisatoriske nivåer. I artikkelen tar vi utgangspunkt i et sentralt besluttet tiltak og studerer hvordan dette gjøres lokalt. En ofte brukt tilnærming i slike studier er Lipskys (1980) teori om «bakkebyråkratenes» fortolkning av reglene. Aktørenes forståelse, lokal oversetting og tilpasning av tiltaket er også relevant for denne artikkelen. Vi er imidlertid mer opptatt av rektorenes og lærernes driv mot, oppslutning om og eventuelle eierskap til det aktuelle tiltaket, noe som har ledet oss til bruk av begrepet lojalitet.

Studier av endring i skolen har pekt på at det tar tid å forandre både strukturer, kultur og praksis. Systemet er preget av treghet og rigiditet som gjør endring krevende. Endringsforsøk i skolen kan trigge motstand og motkrefter, der aktører søker å bevare etablert praksis eller forsvare seg mot ny. Selv om dette konkrete matematikkdiraktiske tiltaket er av avgrenset omfang sammenlignet med nasjonale reformer, innebærer det like fullt et forsøk på å gjennomføre endringer i en stor sektor, der sammensatte og sterke krefter er i sving. Kunnskapsdepartementet setter mål og rammer, skoleeiere og de enkelte skolene påvirker organisering, innhold og arbeidsmåter, lærerne har mer eller mindre profesjonelt selvstyre, mens elever øver innflytelse ut fra sine mål, behov, interesser og forutsetninger. Ved å anvende lojalitet som et analytisk omdreiningspunkt, er det vårt mål å frambringe kunnskap om hvilken rolle lojalitet spiller i implementering av et *top-down*-tiltak i utdanningssektoren. Tidligere forskning viser at lojalitet og engasjement for et tiltak, samt tidlig og tydelig informasjon, er kritisk for vellykket implementering (Durlak & DuPre 2008).

Inspirert av Arvidson og Axelsson (2014) framsetter vi en typologi som spesifiserer lojalitetsformer, og hvordan lojalitet kan være horisontal og vertikal, samt frivillig og ufrivillig. Den vertikale dimensjonen betoner lojalitet overfor oppgavene en ansatt skal utføre. Den horisontale dimensjonen er mer personorientert, og aktualiserer hvordan lojalitet er relasjonell, gjerne knyttet til grupper. Innenfor den vertikale lojalitetsformen vil den ufrivillige lojalitetstypen innebære lojalitet overfor organisasjonens mål og samfunnsmandat. Dette følger også av arbeidsgivernes styringsrett, i betydningen av at arbeidsgivere har avgjørende innflytelse på arbeidsoppgaver og hvordan de skal utføres. Skillet mellom frivillig og ufrivillig lojalitet er knyttet til engasjement for eller oppslutning om oppgaven – kort sagt, hvorvidt oppgavene utføres av plikt eller glede.

Når det gjelder horisontal lojalitet, er den av en ganske annen type enn vertikal lojalitet. Er den frivillig, speiler den typisk kollegialt samarbeid, som for eksempel fagutvikling som oppleves meningsfull. Den ufrivillige typen av horisontal lojalitet er tilfeller hvor samarbeid oppleves som urimelig og begrensende. Det blir dermed gruppepress, som gjør at ansatte opplever seg som ufrie, men da ikke overfor ledelsen eller arbeidsoppgavene, men øvrige ansatte.

Vi oppsummerer og konkretiserer ved å kombinere dimensjonene i en firefeltstabell, som tydeliggjør kjennetegn ved de ulike lojalitetsformene.

KAJA REEGÅRD OG JON ROGSTAD

Tabell 1 Typologi over fire sosiale lojalitetsformer

	Ufrivillig	Frivillig
Vertikal	Individene avkreves lojalitet av organisasjonen i kraft av formell posisjon	Individene skaper engasjement for etablerte oppgaver Ønske om å følge karismatisk ledelse
Horisontal	Gruppepress Jantelov	Kollegialt samarbeid Utvikling av faggruppa ved skolen

Kilde: Arvidson og Axelsson (2014:58)

## Data og metode

Selve intervensjonen innebærer tilrettelagt matematikkopplæring for elever med svak matematikkompetanse og tilpasset etterutdanning av lærere. Tiltaket er ulikt utformet for elever på 8. trinn og Vg1. På 8. trinn får elevene tilrettelagt undervisning i små grupper (inntil 6–8 elever). Ungdomsskolene får ekstra ressurser til disse gruppene. På skoler med mange elever i målgruppen, får de med svakest kompetanse tilbud i smågrupper, mens øvrige elever med svak matematikkompetanse får tilrettelagt opplæring i større grupper. På Vg1 gis tilrettelagt opplæring i de ordinære klassene. Både i ungdomsskolene og de videregående skolene får lærerne tilrettelagt etterutdanning i form av kurs i matematikkdidaktiske verktøy, organisert av Utdanningsetaten i Oslo. Lærerne som underviser smågrupper på ungdomstrinnet, får også tilrettelagt undervisningsopplegg og materiell. Det er totalt 24 ungdomsskoler og ni videregående skoler som deltar i tiltaket.

Datagrunnlaget denne artikkelen baseres på, er bredt, for å få best mulig innblikk i hvordan ulike aktører opplever og vurderer tiltaket, og for å vise hvordan lojalitet kommer i spill når tiltaket skal implementeres i det daglige. Vi har derfor vært opptatt av det vertikale perspektivet – styringen samt grad av frivillighet. Det sistnevnte har vi søkt å få fram gjennom å betone viktigheten av et subjektivt perspektiv. Dataene er samlet inn på to tidspunkt, noe som gjør det mulig å inkorporere tid og eventuell endring i hvordan aktørene vurderer tiltaket som en del av analysene.

Når det gjelder data, har vi sendt websurvey til avdelingsledere og lærere ved de 33 tiltaksskolene samt 24 kontrollskoler. Alle fikk websurveys høsten 2016 og høsten 2017. Begge ganger ble de kontaktet etter at de fem ukene med tiltaksperiode var avsluttet. Høsten 2016 var svarprosentene på tiltaksskolene som følger: avdelingsledere 100 prosent, lærere videregående 79 prosent og lærere ungdomsskolen 79 prosent. Høsten 2017 var svarprosenten blant lærere på tiltaksskolene i videregående på 78 prosent, mens den var på 50 prosent blant lærerne på ungdomsskolen. I tillegg ble det sendt ut en *survey* til alle rektorene i ungdomsskolen og i videregående skole i Oslo, altså både til dem som var en del av tiltaket, og de øvrige. Svarprosenten var 61,5 i ungdomsskolen og 100 i videregående skole.

Før vi går inn i analysene av lojalitet, vil vi utdype litt om effekter. I utgangspunktet er det nærliggende å ville vite mer om hvilke effekter tiltaket har for elevenes prestasjoner. Dette er ikke et tema for denne artikkelen. Vi har heller ikke tilstrekkelig med data til å kunne foreta en effektanalyse.<sup>1</sup> I denne artikkelen (figur 2) presenterer vi et mer indirekte mål, da vi ser på andelen lærere som tror at elevene vil prestere bedre som følge av tiltaket. Andelen som tror tiltaket vil ha gunstige effekter, er høy, og går sammen med oppfatninger om at tiltaket gir lærerne økt motivasjon i egen undervisning (Kirkebøen mfl. 2018, s. 24).

Data om informantenes subjektive vurderinger er avgjørende for å underbygge, illustrere og forklare hva informantene mente om tiltaket, og hvordan de begrunnet sine oppfatninger. Vi valgte derfor å supplere websurveys med casestudier ved et knippe tiltaksskoler. Ved hver caseskole intervjuet vi rektor, avdelingsleder(e), tiltakslærere og grupper med elever. Når det gjelder valget av caseskoler, var det flere hensyn som spilte inn. Ambisjonen var ikke å få representative data som kan generaliseres i statistisk forstand; snarere ønsket vi innsikt i mekanismer som gjør at tiltaket virker eller ikke, om hvordan de ulike gruppene av informanter opplever intervensjonen. Av den grunn ønsket vi ikke å gå inn i ekstreme caser, som små skoler eller skoler med bare få eller svært mange svakt presterende elever. Skolene vi gikk inn i, ble trukket ut på bakgrunn av en normalfordeling av andelen elever i målgruppen, samt at vi fikk en fordeling av skoler i Oslo øst og Oslo vest, og derigjennom en fordeling i sosioøkonomisk bakgrunn og andel med etnisk minoritetsbakgrunn på skolen og i nærområdet. I tillegg ville vi matche caseskole med en kontrollskole, hvor den geografiske beliggenheten og andelen i målgruppen skal ligne. Utvalget består av ti årskull fordelt på seks skoler: to ungdomsskoler med oppstart 2016 og to klasser året etter, to ungdomsskoler med oppstart 2017, to videregående skoler og to klasser året etter.

I denne artikkelen er hensikten å analysere tiltakslærernes lojalitet. Sitater er valgt ut først og fremst for å illustrere teoretiske poeng, samtidig som analysene underbygges av den langt mer omfattende empiriske presentasjonen, som kan leses i Kirkebøen mfl. (2018).

## Analyse av tiltakets lojalitetsformer

Den følgende analysen av implementeringen er strukturert etter de ulike sosiale lojalitetsformene presentert i det analytiske rammeverket. Vi vil gå dypere inn i de tre mest relevante lojalitetsformene fra tabell 1; ufrivillig vertikal lojalitet, frivillig vertikal lojalitet og frivillig horisontal lojalitet. Først ser vi på lojalitet som er ufrivillig og vertikalt orientert, altså oppover i systemet.

### Ufrivillig vertikal lojalitet

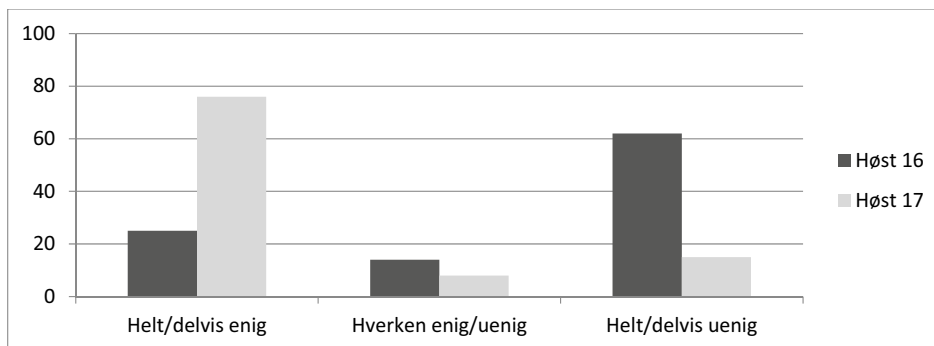
Det er Utdanningsetaten som har hovedansvaret for implementering og oppfølging av tiltaket. Konkret skal forankringen skje på flere nivåer i den vertikale kjeden; fra etatsleder-nivå til områdedirektørene, til avdelingsnivå. På skolenivå går iverksettungskjeden fra

KAJA REEGÅRD OG JON ROGSTAD

rektor, til avdelingsledere, lærerne og til slutt inn til elevene i klasserommet. I det følgende vil vi sette søkelys på lærernes subjektive opplevelse av motstand og frustrasjon i iverksettingen av tiltaket, basert på at deltakelse i tiltaket ikke var frivillig.

Lærerne står overfor den viktige lokale oversettingen og selve gjennomføringen av tiltaket ute i klasserommene, og deres forståelse er – som Lipskys (1980) bakkebyråkrater – kritisk for vellykket implementering. Dette gjelder særlig på ungdomstrinnet, hvor tiltakets utforming var langt mer rigid enn i de videregående skolene. Vi vil derfor vie lærerne på ungdomstrinnet størst oppmerksomhet.

Den initierende implementeringsfasen som omhandler å omsette ideer og teorier til praksis, innebærer mye ny informasjon for lærerne å forholde seg til, og som utfordrer deres normer, vaner og metoder. Litteraturen peker på hvordan denne fasen ofte er preget av stress, motkrefter og rivaliserende verdisystemer (Westergård & Roland 2015). I denne fasen er det kritisk at endringens kjernekomponenter blir kommunisert tydelig gjennom trening og innlæring, veiledning og administrativ støtte (Fixsen, Naoom, Blase, Friedman & Wallace 2005). Våre data indikerer at lærerne var frustrerte, og denne frustrasjonen var først og fremst knyttet til strukturen i implementeringsfasen, det vil si informasjon om tiltaket, kurs, veiledning og tilgang til tiltaksmateriell. Figur 1 viser ungdomsskolelærernes oppfatninger når det gjelder informasjonen de mottok om tiltaket og om hvordan det skulle gjennomføres. I 2016, kort tid etter at tiltaket ble satt ut i live på skolene, viste spørreundersøkelsen at kun i overkant av 20 prosent av lærerne mente at de hadde fått tilstrekkelig informasjon om hvordan tiltaket skulle gjennomføres og omfanget av det.



Figur 1 «Jeg har fått tilstrekkelig informasjon om hvordan tiltaket skal gjennomføres og dets omfang». Ungdomsskolen (N høst 16=20, høst 17=55). Prosent

I de kvalitative intervjuene undersøkte vi hva slags informasjon lærerne savnet. Flere av dem vektla at de fikk for dårlig informasjon om detaljer knyttet til det konkrete innholdet i tiltaket. Mangel på informasjon, retningslinjer og materiell viste seg å være en kilde til irritasjon, stress og motstand blant lærerne, men manglende informasjon vil også kunne resultere i ulik praksis. Det sistnevnte kan være avgjørende dersom gjennomføringen av tiltaket ved den enkelte skole har innvirkning på prestasjonene elevene oppnår i etterkant. Lærerne syntes at det å gjennomføre tiltaksperioden i overensstemmelse med be-



skrivelsene, kunne gå på bekostning av deres behov for å ha eierskap til egen undervisning. Vi intervjuet lærere som aktivt ga uttrykk for at de var motstandere av endringer. Som en lærer ved videregående skole uttrykte det i intervjuene høsten 2016:

Det gjelder å finne fram til begrunnelser i tiltaket som gjør at du kan fortsette akkurat som før.

Sitatet over uttrykker endringsuvillighet, og kanskje endringstrøtthet. Skolene og lærerne er stadig utsatt for ulike typer av tiltak, satsinger og reformer. Selv om flere av skolene vurderte at det var behov for en ekstra innsats rettet mot de svakest presterende elevene i matematikk ved skolen, var ikke dette nødvendigvis det første og eneste matematikktiltaket skolen var involvert i eller hadde igangsatt. Videre krevde det matematikdidaktiske innholdet at lærerne tok i bruk nye metoder. I den grad introduksjon av nye grep strider mot lærernes subjektive overbevisning, praksis, rutiner og vaner, kan det bidra til å forklare lav lojalitet overfor tiltaket, hvilket i neste omgang skaper en type friksjon som vanskeliggjør implementering lokalt. Lærerne er ikke her i noen særstilling. Ifølge Fullan (2007) vil individer gjennomgående søke å unngå oppgaver de oppfatter som for vanskelige å utføre eller som strider mot egne verdier.

Lærere uttrykte også negative holdninger knyttet til progresjon i matematikundervisningen. Dette kom fram i intervjuene. Det dreide seg om at progresjonen for tiltaks-elevne var svakere enn progresjonen i den ordinære klassen for øvrig. To lærere i ungdomsskolen skrev i den åpne kategorien i spørreundersøkelsen i 2017:

Man bruker lang tid på ett hovedtema (i tiltaket), noe som vil gå utover progresjonen i faget. Elevene sitter ikke alltid igjen med den forventede kunnskapen. (...). Dette skaper da ubalanse i hva som er gjennomgått når elevene skal tilbake til sine klasser og faglærere. Og når det gjelder heldagsprøver – hva skal med?

(...) Jeg opplever at mine elever gikk glipp av temaer, for eksempel brøk og de fire regneartene. Kanskje hadde det fungert bedre om tiltaket var 'i tillegg til' og ikke 'i stedet for' den ordinære undervisningen.

Det er verdt å merke seg at uttalelsene i sitatene over var gitt i 2017, altså da tiltaket hadde pågått i ett år. En slutning er at frustrasjonen lærerne artikulere, ikke synes å gå seg til over tid. Vi fant imidlertid første år noen spredte, og ukoordinerte, forsøk fra lærerne på å tilpasse prøver og tentamener, da tiltakselever hadde gått glipp av undervisning.

Noen lærere var også negative til at tiltaket (som var målrettet mot de svakest presterende elevene) skulle samles i én gruppe (kun i ungdomsskolen):

Det er krevende å motivere elever som er såpass svake. Noen elever har sosiale problemer, og det faktum at brorparten av dem med slike sosiale problemer havner i en liten gruppe, skaper store utfordringer.

KAJA REEGÅRD OG JON ROGSTAD

Felles var at lærerne understreket viktigheten av den sosiale dynamikken i tiltaksgruppen for at undervisningen skulle fungere godt.

Som vi har sett til nå, skyldes lærernes motstand mot tiltaket en rekke ulike forhold – ufrivillig vertikal lojalitet skyldtes ikke nødvendigvis at lærerne var uenige i selve meto- dikken eller filosofien bak tiltaket. Derimot var det stor frustrasjon knyttet til mangelfull og sein informasjon «ovenfra», og også til at gjennomføringen av tiltaket gikk på bekost- ning av planlegging og utføring av andre undervisningsoppgaver.

Ved å analysere den neste lojalitetsformen, frivillig vertikal lojalitet, ser vi tydelig en endring i lærernes holdninger fra det første til det andre tiltaksåret, i retning av økt moti- vasjon for endringen.

#### Frivillig vertikal lojalitet

Overgangen fra det første til det andre tiltaksåret kan omtales som «den positive vendin- gen». I dette ligger det en innsikt om at lojalitet overfor et tiltak er en prosess som formes over tid. Mye av lærernes motstand og frustrasjon ble svakere og gikk over til engasje- ment og motivasjon for tiltaket. Vi ser at en viktig årsak til denne dreiningen var at både Utdanningsetaten og rektorer/avdelingsledere ble bedre til å informere, organisere og planlegge tiltaket ute på de enkelte skolene. Dermed fikk lærerne mer ro til å gå i dybden av selve tiltaket og de ulike matematikdidaktiske endringene de skulle gjennomføre. Det var i noen grad variasjon mellom skolene med hensyn til om det var de samme lærerne som gjennomførte kurset og ikke. I all hovedsak ble nye lærere trukket inn. Dette har im- plikasjoner for konklusjonene vi kan trekke. Når vi omtaler endring fra 2016 til 2017, er det fordelingen i de aktuelle årene vi refererer til. Endringen speiler altså ikke hvorvidt den enkelte tiltakslærer har endret oppfatning.

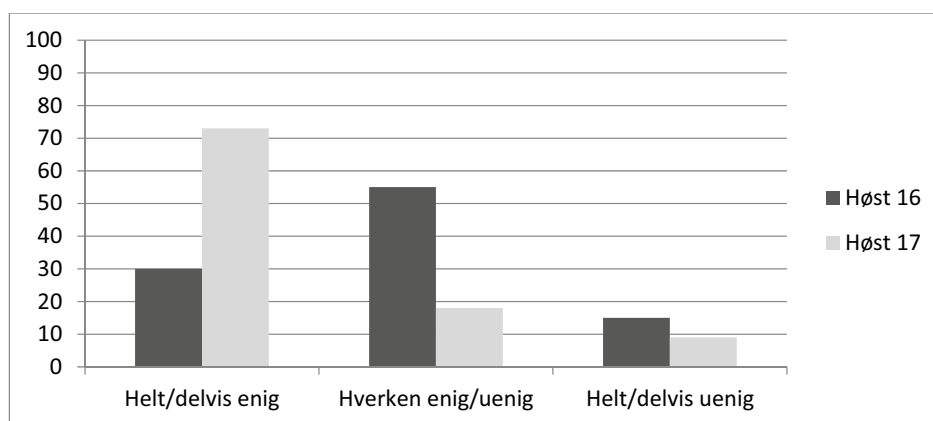
Som det framgår av figur 1, mente mer enn sju av ti lærere i ungdomsskolen at de hadde mottatt tilstrekkelig informasjon om tiltaket og gjennomføringen av det i 2017. Sammenliknet med 2016, har det vært en betydelig økning i andelen som sier seg helt eller delvis enig i at informasjonen er tilstrekkelig. Videre framkommer det at økningen ikke kan forklares med endring i andelen som svarte «hverken enig eller uenig». Mønste- ret synes snarere å være at de spurte lærerne var negative til informasjonen i 2016, mens det var langt flere lærere som i 2017 ga uttrykk for at de hadde fått tilstrekkelig informa- sjon.

Videre var det en økning i andel lærere som opplevde at kursrekken hadde satt dem godt i stand til å gjennomføre tiltaket slik det var tenkt. Mer enn sju av ti mente at den var godt egnet i 2017. Andelen usikre var også nær halvert fra 2016 til 2017. Dette kan skyl- des at Utdanningsetaten i 2017 hadde større implementeringskompetanse og erfaring, slik at kapasiteten til å gjennomføre kursene var styrket fra det første til det andre året. Endringen som synliggjøres i figur 1, synes markant. En viktig del av endringen speiler trolig at kursene var blitt mer gjennomarbeidet og at lærerne hadde fått informasjon på et tidligere tidspunkt enn det de fikk året i forveien. Disse endringene ble gjennomført blant annet på grunn av evalueringene som ble gitt av kursdeltakerne. Det er rimelig å anta at



en styrking av frivillig vertikal lojalitet er knyttet både til bedre informasjon og til justeringer av kurset. En rekke praktiske forhold ved gjennomføringen av timene var mer gjennomarbeidet høsten 2017 enn de hadde vært året før. Det kan tenkes at lærerne opplevde en viss glede over at de var blitt lyttet til – at deres stemme har betydning. I tillegg var tiltaket bedre forberedt og timene var enklere å gjennomføre. Dessuten hadde man bedre kjennskap til ideen med tiltaket i lærerkollegiet siden det var gått ett år.

Den positive vendingen virket også inn på hvorvidt lærerne i ungdomsskolen trodde at tiltaket ville medføre at elevene deres ville prestere bedre i matematikk. Høsten 2016 var det kun tre av ti som hadde tro på at tiltaket ville bidra til å bedre elevens prestasjoner i matematikk. Lærerne som ble spurt året etter, høsten 2017, ga uttrykk for at de hadde langt større tro på effekten av tiltaket. Dette er presentert i figur 2.



Figur 2 «Jeg tror elevene mine vil prestere bedre i matematikk som følge av dette tiltaket». Ungdomsskolen (N høst 16=20, høst 17=55). Prosent

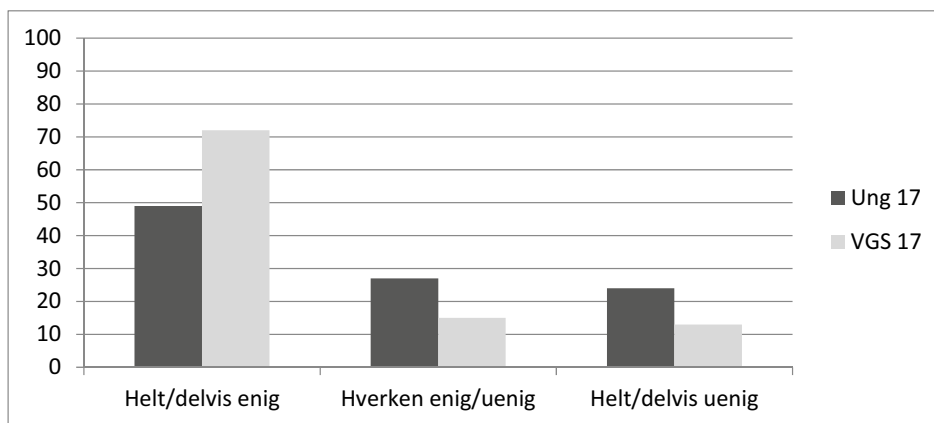
I videregående skole finner vi gjennomgående den samme positive dreiningen som vi finner blant aktørene i ungdomsskolen. Endringene er imidlertid mer beskjedne. Det er en større andel av lærerne i videregående skole som hevder at de ikke ser behov for tiltaket, noe som gjelder for begge årene. Høsten 2017 var det for eksempel hele fem av ti blant de spurte lærerne i videregående skole som sa at «Innholdet i tiltaket er egentlig ikke særlig nytt. Vi gjør omtrent det vi gjorde før». Lærerne på ungdomstrinnet var også opptatt av at dette var metoder som de delvis kjente fra før, men en større andel blant dem pekte også på at tiltaket systematiserte metodene. Det er ikke overraskende at lojalitet overfor et tiltak er tett knyttet til om man har tro på betydningen av om tiltaket virker eller ikke.

Vi har vist hvordan den positive vendingen fra oppstart til ett år senere var preget av at lærerne gikk fra motstand til avdempet entusiasme, endringsvillighet, økt eierskap og derigjennom større frivillig lojalitet til tiltaket. Disse funnene har gjenklang i litteraturen; i overgangen fra innledende til implementering, går aktørene igjennom perioder med læring og øving, og ideelt sett vil det nye innholdet i stadig større grad integreres i de

KAJA REEGÅRD OG JON ROGSTAD

ansattes daglige praksis, samtidig som det blir en del av organisasjonen (skolen). De ansatte vil da sannsynligvis oppleve at endringen gir resultater, og at den har forbedret undervisningen – noe som igjen gir mestring. Et sentralt forhold er at frivillig vertikal lojalitet innebærer at lærerne tar eierskap til undervisningen, noe som igjen gir dem motivasjon og vilje til å investere i endringsarbeid. Det er i denne sammenhengen verdt å understreke at lojaliteten synes å være mer knyttet til tiltaket (og forbedring av dette) enn til arbeidsgiver og oppover i styringskjeden.

For å finne ut mer om betydningen av tiltaket er det relevant å se mer på lærernes eierskap til og frihet i egen undervisning. I figur 3 framgår det forskjeller mellom lærere i ungdoms- og videregående skole når det gjelder friheten til å tilpasse undervisningen.



Figur 3 «Jeg ønsker meg frihet til å tilpasse matematikktimene selv». Ungdomsskole og videregående skole høst 2017. (Ung=55, VGS=38). Prosent

Figur 3 gir et bilde av at frihet til å drive egen undervisning er viktig for matematikklærerne, uavhengig av nivå. Friheten synes å være særlig viktig for lærere i videregående skole. Gitt at denne friheten kan tolkes som et mål på eierskap til undervisningen, er det heller ikke så overraskende at lærerne i videregående er særlig skeptiske til endringer. Og da kanskje aller mest endringer som oppleves som å komme utenfra/ovenfra. Til tross for at lærerne i videregående skole ga uttrykk for at de ønsket å ha eierskap til egen undervisning, etterspurte de også ferdig bearbeidet materiell, samt eksempler på såkalte rike oppgaver.

#### Frivillig horisontal lojalitet

Denne lojalitetsformen kan man finne mellom jevnbyrdige kollegaer som skaper en felles uformell kollektiv kultur preget av solidaritet og samhold. Arvidson og Axelsson (2014) bruker arbeiderkollektivet beskrevet av Lysgaard (2001 [1961]) som eksempel på frivillig horisontal lojalitet. I analysen vurderer vi denne lojalitetsformen for å beskrive positiv

kollegialitet og økt samarbeid mellom kollegaer som følge av gjennomføringen av tiltaket. Vi vil først gå inn i hvordan rektorer fremmer frivillig horisontal lojalitet gjennom utvelgelse av tiltakslærere.

Rektorene stod overfor et strategisk valg da de skulle velge hvem av matematikklærerne som skulle bli tiltakslærere. Spørsmålet var hvorvidt det ville være mest hensiktsmessig å bruke de samme lærerne flere år, eller om de burde benytte forskjellige lærere. Denne avveiningen dreier seg om hvorvidt tiltaket ble vurdert som en strategi for kollektiv kompetanseutvikling, eller som en del av kompetanseutviklingen for den enkelte lærer. Med førstnevnte tilnærming var det viktig for rektorene at tiltakslærerne ble byttet ut hvert år, slik at flere lærere fikk kjennskap til metodikken og filosofien bak tiltaket. På den måten ble det antatt at kompetansen ble spredt til (matematikk)lærerkollegiet på skolen. Den andre strategien var at de samme lærerne skulle ha tiltakselever over flere år, og på den måten bli eksperter i denne metodikken. Det hensynet som ble tillagt mest vekt, og da særlig i ungdomsskolene, var viktigheten av at tiltakslæreren kjente elevgruppen. I praksis innebar det at rektorene vurderte det som gunstig at tiltakslæreren også var lærer for elevene i matematikk på 8. trinn eller hadde elevene i andre fag. Dermed var det i hovedsak nye tiltakslærere hvert år. Kirkebøen mfl. (2008) viser at rektorene hadde forventninger om at tiltaket ville føre til økt motivasjon hos matematikklærerne og bedre organisering av matematikkundervisningen. Sistnevnte poeng omhandler tiltaket som et ledd i organisatorisk læring, der hele skolen/trinnteam/fagteam i matematikk lærte nye metoder og verktøy.

Lærerne var også opptatt av hvordan tiltaket (særlig for år 2) hadde bidratt til å bedre samarbeidet mellom kollegaer. I den åpne svarkategorien i spørreskjemaet, der lærerne kunne utdype sine svar fritt, var det en lærer ved en ungdomsskole som skrev:

Det viktigste med dette tiltaket var kanskje at vi mattelærere jobbet sammen med å planlegge undervisningen for hverandre og diskuterte undervisningsmetoder. Det var også veldig interessant å endelig få et push til å gjennomføre blokkmetodeundervisning, som på mange måter har revolusjonert undervisningen vår i problemløsning, brøk og ligninger.

Det kom fram at tiltaket hadde ført til økt deling av undervisningsmateriale og planer, samt større grad av samarbeid mellom matematikklærerne på trinnet. Dette kan forstås som en utilsiktet konsekvens og en form for frivillig horisontal lojalitet. Forankring av tiltaket gjennom profesjonsfaglige fellesskap var dermed viktig.

## Diskusjon

Vi har i denne artikkelen analysert *top-down*-implementeringen av et matematikkdirigert tiltak i Oslo-skolen med henblikk på ulike former for lojalitet. En rekke studier støtter opp under at dersom endring skal finne sted, må de ansatte, her rektorer og lærere, føle at de har de nødvendige ferdighetene som trengs, samt ha tro på – og ta eierskap til – endringene (Roland 2015; Leithwood & Beatty 2008). Begrepet «policy enactment» viser

KAJA REEGÅRD OG JON ROGSTAD

til en todelt prosess; først aktørers fortolkning av endringens innhold der det skapes mening av framsatte mål og retningslinjer, deretter, gjennom lokal oversetting gjennomfører man endringen gjennom lokale planer, prat og møter (Ball, Maguire & Braun 2012). Funnene viser at lærerne, særlig i ungdomsskolen, var kritiske til tiltaket i den innledende implementeringsfasen. I kraft av sin formelle posisjon i styringskjeden ble de påtvunget gjennomføringen av tiltaket – de ble avkrevd ufrivillig vertikal lojalitet. Tiltakets utforming og vei ovenfra og ned gjennom implementeringskjeden var i tillegg delvis umoden fra Utdanningsetaten og rektorenes side. Det vil si at mangelfull og for sein informasjon om tiltaket bidro til å ta oppmerksomhet vekk fra selve innholdet. Det førte til stress og motstand mot tiltaket blant lærere. Dette viser at «policy enactment» er komplekst, der den første meningskapende prosessen delvis blir forstyrret av mangelfulle støttesystemer i organisasjonen, som kvaliteten på planleggingen, kursmateriell og beredskap (*readiness*), til implementeringen av tiltaket (Domitrovich mfl. 2008).

Gjennom analysene kan vi identifisere to former for dreininger. For det første ser vi en positiv vending fra det første til det andre året – fra ufrivillig til frivillig vertikal lojalitet, der lærerne tok eierskap til tiltaksundervisningen og utviste engasjement og motivasjon. Frivillig vertikal lojalitet betoner involverte aktørers subjektive og positive engasjement for endringen, enten som følge av en opplevelse av at tiltaket har ønsket effekt, eller fordi filosofien bak samsvarer med egne verdier og derigjennom en pedagogikk man tror på.

Da vi returnerte til tiltaksskolene ett år etter oppstart, var situasjonen en annen enn den hadde vært et år tidligere. Den nye situasjonen skyldtes i all hovedsak at skolene i større grad hadde kunnskap om hva tiltaket innebar (endringens kjernekomponenter), at de hadde lært av erfaringene i første runde, samt at informasjon, kursmateriell og planer hadde vært klart på et tidligere tidspunkt. Skolene fant etter hvert en organisering av tiltaket som innebar utvelgelse av og forankring hos lærere, vikarbehov ved kursene og en overordnet struktur for gjennomføringen. Det var mer hva vi har omtalt som en tiltakslojalitet – de fikk tro på grepene som de skulle praktisere – enn lojalitet knyttet til kontroll gjennom den vertikale styringskjeden. Om vi ser tiltakslojalitet opp mot Arvidson og Axelssons (2014) fire lojalitetsformer, kan den forstås som en femte type. Gjennom å trekke inn tid ser vi at en første motstand reduseres og blir erstattet av oppslutning.

Funnet indikerer at implementering av tiltaket vi her har studert, tar tid og kan være vanskelig, noe som kjennetegner institusjonelle endringer i utdanningssystemet. Dels skyldes det konservative aktører, dels er det tidkrevende å gjøre nødvendig praktisk tilrettelegging av et nytt tiltak. Samlet sett mener vi at tiltaket i stor grad har evnet overgangen fra en implementeringsfase til en stabiliseringsfase, der skolene har kommet inn i en forutsigbar regelmessighet når det gjaldt gjennomføring av tiltaket. For det andre siden finner vi en dreining fra vertikal lojalitet til frivillig horisontal lojalitet. Det handler om at lærernes motstand etter hvert i større grad ble erstattet av eierskap til og engasjement for tiltaket, og dermed fikk tiltaket utilsiktede konsekvenser i form av økt kollegialitet og samarbeid lærerkolleagaene imellom. Dette ble støttet opp av ledelses- og administrative strukturer, ved at rektorene i hovedsak valgte nye tiltakslærere hvert år, slik at kunnskap



om disse metodene fikk spre seg til staben. På den måten kan vi konkludere at lojalitet er prosessuelt, i form av at det endres over tid og at det ikke er et enten-eller-fenomen. En betingelse for suksess i denne studien er at tiltaket gikk over lang tid, og at tilpasning i hele styringskjeden bidro til forsterket frivillig lojalitet. Involverte aktører må ha tro på at tiltaket faktisk har en tilsiktet effekt for målgruppen.

Vi vil til slutt reflektere over hva det innebærer at tiltaket og implementeringen av det blir gjort til gjenstand for forskning. Forskning, og særlig ambisjonen om å måle effekter, utløser et ønske om, eller strengere formulert – et behov for – at tiltaket undervises mest mulig likt, uavhengig av skole og lærer. Dette for å sikre at det er effektene av tiltaket som måles, og ikke lærer- eller skoleeffekter. Denne ambisjonen utfordres imidlertid av lærere som uttrykker et behov for eierskap til og fleksibilitet i egen undervisning. Rigiditet kan lett resultere i at en del lærere opplever at de mister noe av eierskapet til undervisningen, noe som i neste omgang trolig vil virke negativt inn på deres motivasjon for å gjennomføre tiltaket. Det er et *trade-off* mellom engasjerte lærere på den ene siden og den pågående effektevalueringens behov for stringens på den andre.

## Noter

- 1 Effektanalyser presenteres i prosjektets sluttrapport (kommer våren 2020).

## Litteratur

- Aasen, Petter, Møller, Jorunn, Rye, Ellen, Ottesen, Eli, Prøitz, Tine S. & Hertzberg, Frøydis (2012). Kunnskapsløftet som styringsreform – et løft eller et løfte? Forvaltningsnivåenes institusjonelle rolle i implementeringen av reformen (Rapport 20/2012). Oslo: NIFU og UiO, Institutt for lærerutdanning og skoleforskning.
- Arvidson, Markus & Axelsson, Jonas (2014). Lojalitetens sociala former – om lojalitet och arbetsliv. *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, 20(1), s. 55–64.
- Ball, Stephen J., Maguire, Meg. & Braun, Anette. (2012). *How schools do policy: policy enactments in secondary schools*. New York: Routledge.
- Christensen, Karen (2012). Når velferdstjenester møter ny velferdsstyring: om implementeringen av IPLOS. *Sosiologi i dag*, 42(2), s. 48–69.
- Domitrovich, Celene E., Bradshaw, Catherine P., Poduska, Jeanne M., Hoagwood, Kimerly, Buckley, Jacquelin, Olin, Serene & Ialongo, Nicholas S. (2008). Maximizing the implementation of evidence-based preventive interventions in schools: A conceptual framework. *Advances in School Mental Health Promotion*, 1(3), s. 6–28. <https://doi.org/10.1080/1754730x.2008.9715730>
- Durlak, Joseph A. & DuPre, Emily P. (2008). Implementation matters: A review of research on the influence of implementation on program outcomes and the factors affecting implementation. *American Journal of Community Psychology*, 41(3), s. 327–350. <https://doi.org/10.1007/s10464-008-9165-0>
- Fixsen, Dean L., Naoom, Sandra, Blase, Karen A., Friedman, Robert M. & Wallace, Frances (2005). *Implementation research: A synthesis of the literature*. Florida: University of South Florida.
- Fullan, Michael (2007). *The New Meaning of Educational Change*. New York: Teachers College Press.
- Kirkebøen, Lars J., Eielsen, Gaute, Rønning, Marte, Strømsvåg, Susann, Andresen, Silje, Reegård, Kaja, Rogstad, Jon, Berge, Jan Erik & Lindenskov, Lena (2018). Matematikdidaktisk etterutdanning av lærere og målrettet strukturert matematikkundervisning ved overgang til 8. trinn og VG1. Foreløpig beskrivelse av utforming og gjennomføring av tiltak. Notater 2018/15. Oslo: Statistisk sentralbyrå.

KAJA REEGÅRD OG JON ROGSTAD

- Kunnskapsdepartementet (2016). Program for bedre gjennomføring i videregående opplæring. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/utdanning/grunnpolering/innsiktsartikler/Bedre-gjennomforing-i-videregaende-/id2005356/>
- Leithwood, Kenneth & Beatty, Brenda (2008). *Leading with teacher emotions in mind*. California: Corwin Press.
- Lipsky, Michael (1980). *Street-level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York: Russell Sage Foundation.
- Ludvigsen, Sten Runar & Rasmussen, Ingvill (2006). Modeller på reise. *Digital Kompetanse/Nordic Journal of Digital Literacy*, 3(1), s. 227–251.
- Lysgaard, Sverre (2001 [1961]). *Arbeiderkollektivet: En studie i de underordnedes sosiologi*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Møller, Jorunn, Prøitz, Tine S. & Aasen, Petter (red.) (2009). Kunnskapsløftet – tung bør å bære? Underveisanalyse av styringsreformen i skjæringspunktet mellom politikk, administrasjon og profesjon (Rapport 42, 2009). Oslo: NIFU STEP.
- Reegård, Kaja & Rogstad, Jon (2016). Introduksjon. I K. Reegård & J. Rogstad (Red.), *De frafalne. Om frafall i videregående opplæring* (s. 9–21). Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Royce, Josiah (1995 [1908]). *The philosophy of loyalty*. Nashville: Vanderbilt University Press.
- Statistisk sentralbyrå (2018). *Gjennomføring i videregående opplæring*. Hentet fra <https://www.ssb.no/vgogjen>
- Westergård, Elsa & Roland, Pål. (2015). Ulike perspektiver på implementering. I Roland, Pål & Westergård, Elsa (red.), *Implementering. Å omsette teorier, aktiviteter og strukturer i praksis*. Oslo: Universitetsforlaget.