



EVALUERING AV LÆRERNES ARBEIDSTIDSAVTALE

Rambøll har i evalueringen "Bidrar skolenes arbeidstidsavtale til en god skole? Evaluering av lærernes arbeidstidsavtale opp mot avtalens intensjoner" på oppdrag fra KS vurdert hvordan Sentral arbeidstidsavtale har fungert, sett fra et arbeidsgiverperspektiv. En helt sentral problemstilling i evalueringen har vært hvilket handlingsrom Skolenes arbeidstidsavtale legger til rette for, vurdert ut i fra arbeidsgivers sentrale behov og ønsker. I rapporten fokuseres det videre på hvordan arbeidsgivere vurderer at Sentral avtale har bidratt til arbeidet med skoleutvikling. Herunder inngår spørsmål om avtalen har styrket arbeidsgivers mulighet til å organisere skolen i tråd med de visjoner og mål som er satt for skolen. Det har også vært et sentralt anliggende for evalueringen å avdekke både barrierer og drivkrefter for inngåelse av lokale avtaler. Evalueringen fokuserer i denne forbindelse på arbeidsgivernes erfaringer med lokale drøftinger/forhandlinger, og deres synspunkter på hvordan det er mulig å legge til rette for en god prosess.

Vi har i evalueringen benyttet oss av kvantitativ og kvalitativ datainnsamling for å danne et bilde av arbeidsgivers erfaringer med, og vurderinger av, den gjeldende arbeidstidsavtalen. Dette innebærer at vi har gjennomført en breddeundersøkelse som har samlet svar fra 1014 respondenter (dette utgjør en svarprosent på 52,6 %). I tillegg har vi gjennomført 55 telefonintervjuer med skoleeiere og skoleledere fordelt på 8 kommuner og 4 fylkeskommuner. Disse aktivitetene har gitt oss mulighet til å foreta en kartlegging med fokus på utforming av lokale avtaler som avviker fra den sentrale. Evalueringen presenterer konkrete avvik som er blitt nedskrevet i lokale avtaler, samt hvilke grep som er gjort innefor rammene til Sentral avtale. Nedenfor skal vi kort skissere de viktigste funnene fra evalueringen, samt gjengi det vi anser å være sentrale utfordringer å ta med seg i det videre arbeidet med Skolenes arbeidstidsavtale.

OVERORDNEDE FUNN

Drøftinger tilknyttet Skolenes arbeidstidsavtale – varierte lokale erfaringer

Det fremkommer av evalueringen at det er stor variasjon hva gjelder lokale erfaringer med drøftinger tilknyttet Skolenes arbeidstidsavtale. Noen skoleledere opplever drøftingene som svært gode, mens andre fastholder at det har vært umulig å gjennomføre en konstruktiv prosess. Enkelte skoleledere ved små skoler fremmet underveis i evalueringen en antakelse om at det var lettere å komme fram til et omforent resultat ved mindre skoler med få ansatte. I denne evalueringen ser Rambøll ingen direkte sammenheng mellom skolestørrelse og inngåelse av lokal avvikende avtaler, men det er påvist en tendens til at skoleledere ved mindre skoler vurderer at avtalen fungerer bedre enn skoleledere ved større skoler. Dette tyder på at det kan være lettere å engasjere undervisningspersonalet og skape en kollektiv skole med få ansatte.

Bruk og nytte av lokal avvikende avtale – styrking av handlingsrommet

Breddeundersøkelsen viser at 35 % av skolelederne oppgir at de har en lokal avvikende avtale ved deres skole¹, og at skolelederne i stor grad er positive til hvordan denne fungerer i praksis.

Casestudiene viser at arbeidsgiver med avvikende avtale, og særlig der avvikene inkluderer økt binding av tid eller utvidelse av arbeidsåret, i stor grad er fornøyd med avtalen og opplever et styrket handlingsrom som følge av denne. De fremhever også at økt binding har gitt mer tilstedeværelse for lærerne, noe som igjen har ført til økt samarbeid mellom lærere. Samarbeid bidrar etter arbeidsgivers oppfatning til å lette lærernes arbeidsdag, skape en mer kollektivt orientert skole, og å bedre kvaliteten i undervisningen.

Lokale avtaler og handlingsrom - noen erfarte barrierer

Evalueringen viser at flertallet av lokale avtaler er basert på den sentrale avtalen, noe som kan tolkes i to retninger, 1) at den sentrale avtalen gir nok handlingsrom, eller 2) at det er for vanskelig å bli enig om avvikende avtaler. Det innsamlede datamaterialet understøtter begge disse tolkningene. På den ene siden er det en betydelig andel av respondentene, og særlig skoleledere, i breddeundersøkelsen som oppgir at sentral avtale gir nok handlingsrom. På den andre siden er det en betydelig andel av respondentene, og særlig skoleeiere, som oppgir at organisasjonene er en barriere for inngåelse av avvikende avtale. Breddeundersøkelsen avdekker at skoleeiere i noe større grad enn skoleledere opplever organisasjonene som en barriere for inngåelse av avvikende avtaler. Samtidig fremgår det av de kvalitative intervjuene med både skoleledere og skoleeiere at det er problematisk å komme til enighet med de tillitsvalgte, som i flere tilfeller beskrives som fullstendig avvisende til avvikende avtaler. Enkelte arbeidsgivere reiser også spørsmål om plasstillitsvalgte er blitt instruert av sine hovedtillitsvalgte til å avvise avvikende avtaletekst.

Skolenes arbeidstidsavtale - krever omstendelige prosesser, men bidrar til skoleutvikling

En årsak til at en stor andel av arbeidsgivere opplever manglende handlingsrom under gjeldende avtale, kan være at de ikke makter å utnytte det handlingsrommet som avtalen i utgangspunktet gir. Dette kan ha bakgrunn i at begreper i avtalen tolkes ulikt av de ulike partene, og at dette skaper tidkrevende drøftinger og merarbeid. Arbeidsgiver vurderer gjennomgående arbeid med Skolenes arbeidstidsavtale som svært tidkrevende, og det er liten tvil om at avtalen legger opp til en omstendelig prosess lokalt. Når denne prosessen er vellykket, kan den bidra til en mer omforent skole der arbeidsgiver og arbeidstakere arbeider sammen mot felles mål. Men når prosessen ikke er vellykket, kan den bidra til strid og uenighet lokalt. I det siste tilfellet fungerer ikke avtalen som et hensiktsmessig styringsverktøy, verken for å drive eller utvikle skolen, men er heller til hinder for både drift og utvikling av skolen. Flertallet av informantene oppgir derimot i de kvalitative intervjuene at avtalen har bidratt til å rette fokus mot, og samle fokus om, skoleutvikling. Skolenes arbeidstidsavtale oppgis også å ha bidratt til å skape en forståelse blant lærere om at deres arbeidsoppgaver består av mer enn undervisning. Rambøll tolker dette som at avtalen har bidratt til at skolen har beveget seg i retning av samarbeid og kollektivt ansvar, men at arbeidsgiver fortsatt ser behov for å komme videre med dette arbeidet.

Veien videre – videreføring av lokal avtale, skoleutvikling og konflikthåndtering

Evalueringen viser at arbeidsgiver vurderer lokalt handlingsrom som nødvendig på grunn av stor variasjon i norsk skole. Det er med andre ord ønskelig med rom for lokale tilpasninger, med den forutsetning at det legges til rette for en mindre konfliktfylt prosess. Sentrale ønsker for en fremtidig avtale er at den gir rom for planlegging, kompetanseheving, samarbeid og skoleutvikling. Rambøll har også inntrykk av at mange arbeidsgivere opplever det "komprimerte" arbeidsåret som vanskelig å innfri både for arbeidsgiver og arbeidstaker, og at det derfor er ønskelig i det minste å ha mulighet til å utvide arbeidsåret ved behov.

¹ I breddeundersøkelsen har skolelederne kun svart på spørsmål om de har en lokal avvikende avtale, og det er dermed uvisshet knyttet til type og omfang av avvik i disse avtalene.

SENTRALE UTFORDRINGER

I de følgende kulepunktene presenterer Rambøll noen sentrale utfordringer knyttet til funnene presentert ovenfor. Gjennomgående i evalueringen har vi sett at de vesentlige innsigelser og negative vurderinger er tilknyttet relasjonelle forhold og prosesser, vi vil derfor her konsentrere oss om disse. I tillegg har vi også sett at det ved noen skoler produseres særlig interessante resultater hva gjelder Skolenes arbeidstidsavtale, og vi vil derfor kort se hvordan dette kan følges opp.

• **Formålstjenelige prosesser**

Skolenes arbeidstidsavtale legger opp til prosesser som generelt oppfattes og beskrives som svært tidskrevende av skoleledere. I evalueringen har vi sett at disse prosessene både kan gi negative og positive konsekvenser for skolene – ved en vellykket prosess styrkes den kollektive forankringen av det målrettede arbeidet, mens dårlige prosesser på den annen side vil bidra til å øke konfliktnivået lokalt. En hovedutfordring vil derfor være, så langt det er mulig, å legge til rette for de forutsetninger som bør være tilstede for å oppnå gode prosesser:

- Gode forberedelser - etablere felles forståelse for hva man skal komme frem til
- Relasjonen tillitsvalgt - skoleledelse bør bygge på åpenhet, ærlighet og tillit
- Arbeidsgiver må være åpen for innspill fra de ansatte
- Skoleleders motiver må være kjent blant de ansatte
- En skole-/arbeidskultur som er endringsvillig og utviklingsorientert
- Kollektivt og omforent syn på hva oppgaver bør bestå av
- Klare og tydelige retningslinjer for prosessene

• **Relasjonsbygging**

Selv om funnet i seg selv neppe kan karakteriseres som oppsiktsvekkende eller overraskende, er en av de vanligste tilbakemeldingene fra skolelederne at samarbeid og prosesser som skal gjennomføres med tillitsvalgte ofte er problematisk. Dette nevnes også ovenfor, men dette er av en så sentral betydning at vi nevner det som en eksplisitt sentral utfordring. Gode og konstruktive forhandlingsprosesser kjennetegnes av at skoleledelse og tillitsvalgte har klart å gjennomføre en konstruktiv dialog. Dette står i skarp kontrast til skoler der rektor opplyser om at drøftinger om innhold i avtalen ikke gjennomføres på grunn av at tillitsvalgt ikke er åpen for felles løsninger. Negativt ladede relasjoner fører til at arbeidstidsavtalen ikke har mulighet til å fungere som strategisk styringsverktøy. Dette understreker viktigheten av å holde fokus på tillitsbygging tidlig i prosessen for at Skolenes arbeidstidsavtale skal ha mulighet til å oppfylle sitt potensial som et hensiktsmessig styringsverktøy som skal bidra til skoleutvikling.

• **Reproduksjon av positive erfaringer**

Vi har i evalueringen observert en tendens til at skoleledere ved mindre skoler vurderer at avtalen fungerer bedre enn skoleledere ved større skoler. Fra de intervjuene vi gjennomførte med skolelederne kan det tyde på at det ved skoler med få ansatte er enklere å engasjere undervisningspersonalet og skape en kollektiv skole med få ansatte. Rambøll ser det derfor som en utfordring å gå dypere inn på om de positive erfaringene som de aktuelle skolene har tilegnet seg kan benyttes for å legge til rette for gode prosesser også ved andre skoler. Det kan derfor være hensiktsmessig å:

- Gjennomføre en undersøkelse blant et utvalg skoler med velfungerende avtaler der engasjement og medvirkning fra lærerkollegiet er gjenstand for spesielt fokus. Basert på dette kan veiledere for en god prosess utarbeides for Skolenes arbeidstidsavtale, noe som også vil imøtekomme et behov blant skoleledere og skoleeiere