



KS

**BIDRAR SKOLENES ARBEIDSTIDSAVTALE
TIL EN BEDRE SKOLE? EVALUERING AV
LÆRERNES ARBEIDSTIDSAVTALE OPP
MOT AVTALENS INTENSJONER**



INNHold

1.	Sammendrag: Overordnede funn og sentrale utfordringer	5
1.1	Overordnede funn	5
1.2	Sentrale utfordringer	6
2.	Innledning	9
2.1	Mandat og formål med evalueringen	9
2.2	Metodisk gjennomføring og datakilder	9
2.3	Begrepsavklaring	11
2.4	Leserveiledning	11
3.	Presentasjon av Sentral avtale	13
3.1	Presentasjon av Skolenes arbeidstidsavtale	13
3.2	Kunnskapsgrunnlag	14
3.3	Oppsummering: Skolenes arbeidstidsavtale som styringsverktøy	15
4.	Utviklingsmål	17
4.1	Utforming av lokale utviklingsmål	17
4.2	Formidling av lokale utviklingsmål	18
4.3	Lokale utviklingsmål og Sentral arbeidstidsavtale	20
4.4	Oppsummering: Utviklingsmål som resultatmål	22
5.	Lokal avvikende arbeidstidsavtale	23
5.1	Forhandlinger om lokal avtale	23
5.2	Inngåelse av lokal avvikende avtale	26
5.3	Inngåelse av lokal avvikende arbeidstidsavtale i skolen	29
5.4	Lokal arbeidstidsavtale – avvik og andre tilpasninger	31
5.5	Oppsummering: Norsk skole i utvikling	34
6.	Praktisering av Skolenes arbeidstidsavtale	37
6.1	Lokale avtaler i praksis	37
6.2	Lokale avtaler på skolene i praksis	39
6.3	Praksis vs. Intensjoner	42
6.4	Skolenes arbeidstidsavtale og inngåelse av lokal arbeidstidsavtale	43
6.5	Skolenes arbeidstidsavtale og skoleutvikling	45
6.6	Oppsummering: Tilstedeværelse, samarbeid og skoleutvikling	47
7.	Perspektiver på fremtidig Sentral avtale	49
7.1	Arbeidsgivers holdninger til Sentral arbeidstidsavtale	49
7.2	Sentrale elementer i ny avtale	51
7.3	Oppsummering: Behov for handlingsrom i Sentral avtale	54

1. SAMMENDRAG: OVERORDNEDE FUNN OG SENTRALE UTFORDRINGER

Rambøll har i evalueringen "Bidrar skolens 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 Skolens 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 %), og vi har også 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 Skolens arbeidstidsavtale.

1.1 Overordnede funn

Drøftinger tilknyttet Skolens arbeidstidsavtale – varierte lokale erfaringer

Det fremkommer av evalueringen at det er stor variasjon hva gjelder lokale erfaringer med drøftinger tilknyttet Skolens 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,

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.

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 plass-tillitsvalgte 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.

1.2 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

2. INNLEDNING

Rambøll presenterer herved sluttrapport i evalueringen "Bidrar skolenes arbeidstidsavtale til en god skole? Evaluering av lærernes arbeidstidsavtale opp mot avtalens intensjoner". Evalueringen er gjennomført i perioden mars-september 2009 på oppdrag for KS.

Med virkning fra 1. mai 2004, ble forhandlingsansvaret for undervisningspersonalet overført fra staten til kommunene og fylkeskommunene, og dermed til de kommunale tariffområdene KS og Oslo kommune. Denne rapporten omhandler Sentral arbeidstidsavtale for undervisningspersonalet på KS` tariffområde.

En hovedutfordring for norsk grunnutdanning er å øke kvaliteten på den opplæringen som finner sted i grunn- og videregående skoler². Det er behov for et systematisk utviklingsarbeid hvor lærernes kompetanse og profesjonsutøvelse står sentralt. Arbeidstidsavtalen som regulerer arbeidstiden til undervisningspersonalet i kommuner og fylkeskommuner er således et betydelig virkemiddel for arbeidsgiver i arbeidet med å utvikle og styrke skolen. Den foreliggende evalueringen har som målsetting å formidle arbeidsgivers erfaringer med, og vurderinger av, Skolenes arbeidstidsavtale SFS 2213. Evalueringen skal inngå i KS` kunnskapsgrunnlag i deres arbeid frem mot forhandlinger om ny avtale høsten 2009.

2.1 Mandat og formål med evalueringen

Evalueringen av Skolenes arbeidstidsavtale skal vurdere hvordan avtalen har fungert, sett i forhold til avtalens intensjoner. Evalueringen vurderer hvordan Sentral arbeidstidsavtale har fungert fra et arbeidsgiverperspektiv, og hvorvidt avtalen har gitt arbeidsgivere i grunnopplæringen nødvendig handlingsrom. Videre skal evalueringen avdekke omfang av lokale avtaler som avviker fra Sentral avtale, og hvordan disse evt. fungerer i praksis. På dette grunnlaget er det formulert følgende evalueringstema:

1. Lokal variasjon av Skolenes arbeidstidsavtale

Det er gjennomført 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 grep som er gjort innefor rammene til Sentral avtale.

2. Arbeidsgiverperspektivet

En sentral problemstilling i denne evalueringen er hvilket handlingsrom Skolenes arbeidstidsavtale legger til rette for, med tanke på arbeidsgiveres behov og ønsker. Det er arbeidsgivers perspektiver som søkes belyst i denne evalueringen.

3. Sammenhengen mellom Skolenes arbeidstidsavtale og skoleutvikling

Evalueringen fokuserer på hvordan arbeidsgivere vurderer at Sentral avtale har bidratt til deres arbeid med skoleutvikling. Herunder inngår spørsmål om avtalen har styrket arbeidsgivers mulighet til å organisere skolen i tråd med visjoner og mål satt for skolen.

4. Operasjonalisering av Skolenes arbeidstidsavtale: Overføringsverdi av lokale erfaringer

Sentralt for evalueringen er det å avdekke både barrierer og drivkrefter for inngåelse av lokale avtaler. Evalueringen fokuserer således på arbeidsgiveres erfaringer med lokale drøftinger/forhandlinger, og deres synspunkter på hvordan det er mulig å legge til rette for en god prosess.

2.2 Metodisk gjennomføring og datakilder

Evalueringen baserer seg på en kombinasjon av kvalitative og kvantitative metoder, noe som har vært nødvendig for å få bredde- så vel som dybdeinformasjon om hvordan Skolenes arbeidstidsavtale har fungert for arbeidsgivere i norsk grunnopplæring. Bruk av flere metoder, eller metode-

² Se for eksempel St. mld. nr. 31 (2007-2008) "Kvalitet i skolen".

triangulering, styrker også evalueringens reliabilitet, da ingen metode alene er feilfri³. Videre beskrives kort de metoder som er anvendt i evalueringen.

2.2.1 Dokumentstudier

Det er gjennomført systematiske studier av relevante dokumenter, herunder gjeldende arbeidstidsavtale med tilhørende rundskriv, andre bakgrunnsdokumenter, samt evalueringer av andre arbeidstidsordninger og -avtaler. Formålet med dokumentstudiene har vært å styrke kunnskapsgrunnlaget som benyttes til å gjennomføre evalueringen.

2.2.2 Innledende intervjuer

Rambøll har i denne evalueringen gjennomført til sammen 7 innledende intervjuer med en kommunal skolesjef, en rådmann, representanter for Utdanningsforbundet og Kunnskapsdepartementet, samt representanter for KS. Datamaterialet fra dokumentstudier og eksplorative intervjuer ble benyttet som kunnskapsgrunnlag i utformingen av spørreskjema til de kvantitative studiene.

2.2.3 Breddeundersøkelse

Respondentene i de kvantitative studiene, eller breddeundersøkelsen, kan deles i følgende grupper:

- Skoleeier kommune (grunnskole)
- Skoleleder kommune (grunnskole)
- Skoleeier fylke (videregående skole)
- Skoleleder fylke (videregående skole)

Breddeundersøkelsen ble distribuert til 1927 respondenter, og det var 1014 respondenter som besvarte undersøkelsen. Dette gir en samlet svarprosent på 52,6 %. Denne svarprosenten vurderes som tilfredsstillende, sett i lys av det store antallet skoleledere (1487) og at denne gruppen er svært presset for tid i det daglige. Svarprosentene illustreres nærmere i Tabell 2.1.

Tabell 2.1: Svarprosent fordelt på respondentgruppe

Respondentgruppe	Populasjon	Gjennomført	Svarprosent
Skoleeier kommune	422	221	52,4 %
Skoleleder kommune	1275	640	50,2 %
Skoleeier fylke	18	13	72,2 %
Skoleleder fylke	212	140	66,0 %
Totalt	1927	1014	52,6 %

2.2.4 Kvalitative casestudier

Vi har i forbindelse med evalueringen utført 55 telefonintervjuer i forbindelse med gjennomføringen av i alt 12 kvalitative casestudier. I hver av casene intervjuet vi 1 skoleeier, og 4-5 skoleledere fordelt på henholdsvis 8 kommuner og 4 fylkeskommuner. Følgende kommuner og fylkeskommuner valgt ut til casestudiene:

Kommuner:

- Hamar
- Hurum
- Nittedal
- Karmøy
- Steinkjer
- Ørsta
- Stavanger
- Kvalsund

Fylkeskommuner:

- Akershus
- Sogn og Fjordane
- Nordland
- Hordaland

³ Stewart (1998). *The Ethnographer's Method*.

De ulike kommunene og fylkeskommunene er valgt ut på bakgrunn av geografisk spredning og kommunestørrelse. Disse kriteriene har dog blitt utfordret av at Rambøll har benyttet det kvantitative datagrunnlaget fra breddeundersøkelsen for å sikre at utvalget består av både kommuner og fylkeskommuner som har positive erfaringer knyttet til Skolenes arbeidstidsavtale og inngåelse av lokale avvikende avtaler, og som har negative erfaringer knyttet til dette. Vi valgte å gjennomføre disse dybdestudiene ved hjelp av telefonintervjuer, ettersom dette gir oss mulighet til å samle kvalitative data fra et langt større utvalg kommuner og fylkeskommuner enn hva som ville vært mulig ellers. Det er også en løsning som gir oss muligheten til å være fleksible i forhold til informantenes mulighet til å stille opp på intervjuer. Denne strategien har ført til at vi har hatt mulighet til å gjennomføre 55 kvalitative intervjuer, en utvalgsstørrelse som danner et tilstrekkelig grunnlag for å gjennomføre en god kvalitativ analyse.

2.3 Begrepsavklaring

Det fremkommer i evalueringen at det på ulike skoler benyttes ulike begreper for å beskrive det samme, og det er derfor nødvendig å foreta en avklaring av de begreper som nyttes mest i denne evalueringen.

- **Sentral arbeidstidsavtale.** Beskriver i denne evalueringen kun Skolenes arbeidstidsavtale
- **Lokal arbeidstidsavtale.** Avtale inngått mellom kommunen/fylkeskommunen og de berørte arbeidstakerorganisasjoner. Det kan inngås lik avtale for alle skoler eller ulik for enkeltskoler
- **Avtale på skolenivå.** Avtale som gjelder for enkeltskoler, men som formelt er inngått på kommunalt/fylkeskommunalt nivå
- **Arbeidsplan.** Plan for den enkelte lærer med grunnlag i tildelte arbeidsoppgaver
- **Planfestet arbeidstid.** Den delen av arbeidsplanen som viser når den enkelte lærer skal være til stede på skolen, inkludert undervisningstid, ofte beskrevet som "bunden tid"
- **Selvstendig tid.** Den delen av årsverket som læreren selv disponerer til for- og etterarbeid og faglig ajourføring
- **Arbeidsgivers handlingsrom** forstås i denne evalueringen som arbeidsgivers mulighet til å organisere sine ansattes arbeidstid i tråd med både kortsiktige (driftsrelaterte) og langsiktige (utviklingsrelaterte) behov

2.4 Leserveiledning

Rapporten er videre lagt opp med følgende kapitler:

- **Kapittel 3** presenterer Skolenes arbeidstidsavtale og kunnskapsgrunnlaget som ligger til grunn for evalueringen
- **Kapittel 4** dreier seg om lokale utviklingsmål, og hvordan disse er integrert i arbeid med Skolenes arbeidstidsavtale
- **Kapittel 5** beskriver omfanget av lokal avvikende avtale, samt prosessen rundt inngåelse av denne
- **Kapittel 6** viser hvordan Skolenes arbeidstidsavtale fungerer i praksis, samt i forhold til intensjonene og skoleutvikling
- **Kapittel 7** presenterer arbeidsgivers holdninger, behov og perspektiver mht fremtidig sentral avtale

3. PRESENTASJON AV SENTRAL AVTALE

I dette kapitlet gir vi en presentasjon av Skolenes arbeidstidsavtale, og av intensjonene til den sentrale arbeidstidsavtalen. Dette skal gi leseren en forståelse av de sentrale prinsippene bak Skolenes arbeidstidsavtale, og noen av mulighetene som den gir rom for. Dette kapitlet gir også en kort innføring i tidligere forskning som inngår i kunnskapsgrunnlaget til denne evalueringen.

3.1 Presentasjon av Skolenes arbeidstidsavtale

Skolenes arbeidstidsavtale er en sentral forbundsvis avtale forhandlet frem av KS og arbeidstakerorganisasjonene med virkning fra 1. august 2006 til 31. desember 2009. Skolenes arbeidstidsavtale er den sentrale arbeidstidsavtalen for undervisningspersonalet i kommunal og fylkeskommunal grunnskoleopplæring. Alle særskilte tariffbestemmelser om arbeidstid for undervisningspersonalet er samlet i denne særavtalen. Avtalen om arbeidstid for undervisningspersonalet gjelder for undervisningsstillingene i grunnskolen, videregående opplæring og voksenopplæring. Avtalens intensjon er som følger⁴:

Intensjon:

- *Avtalen skal bidra til størst mulig profesjonalitet i lærernes yrkesutøvelse slik at opplæringstilbudet til elevene blir best mulig*
- *Avtalen skal legge til rette for varierte arbeidsformer og til at arbeidstiden kan nyttes best mulig i forhold til organiseringen av arbeidet på den enkelte skole*
- *Avtalen skal sikre den enkelte lærer tilstrekkelig og rimelig tid til de oppgaver som følger direkte eller indirekte av undervisningsoppgavene*
- *I tillegg til selve undervisningen består lærernes arbeid i hovedsak av annen tid sammen med elevene, kollegialt samarbeid, individuelt arbeid, kompetanseutvikling og samarbeid med foresatte og instanser utenfor skolen*
- *Avtalen skal gjøre det mulig å vurdere forholdet mellom tid til undervisning og tid til andre oppgaver ut fra en vurdering av byrdefullhet knyttet til undervisningen*
- *Avtalen skal ikke medføre redusert ressursbruk i skolen*

Den sentrale avtalen har bestemmelser som regulerer fordeling av arbeidstiden innenfor årsverket på 1687,5 timer⁵. Av årsverket er 38 uker sammenfallende med elevenes skoleår. I tillegg avsettes det en uke til kompetanseutvikling, planlegging m.m. Lærernes arbeidstid består av et visst antall timer arbeidsplanfestet tid. En del av arbeidsplanfestet tid fordeles på undervisningstid etter fastsatte årsrammer. Øvrig arbeidsplanfestet tid benyttes til skoleutvikling, annen tid sammen med elevene, kollegialt samarbeid, individuelt arbeid, kompetanseutvikling, og samarbeid med foresatte og andre instanser utenfor skolen. Resten av årsverket er selvstendig tid som læreren disponerer til for- og etterarbeid, samt til faglig åjourføring.

Rammene for arbeidsplanfestet tid er som følger:

- 1300 timer på barnetrinnet
- 1225 timer på ungdomstrinnet
- 1150 timer i videregående opplæring

Avtalen innebærer en systemendring i forhold til tidligere arbeidstidsavtale da det skal inngås lokale avtaler i alle kommuner og fylkeskommuner fra 1. august 2007⁶. Gjennom lokale avtaler har gjeldende arbeidstidsavtale medført at arbeidstidsbestemmelser ved den enkelte skole er blitt et lokalt ansvar. De lokale parter, det vil si kommunen/fylkeskommunen og de berørte arbeidstakerorganisasjoner, forhandler om og fastsetter innholdet i lokal arbeidstidsavtale. Lokale avtaler kan være lik den sentrale, eller inneholde bestemmelser som avviker fra den sentrale avtalen.

⁴ KS B-rundskriv nr: 5/2006. Tariffoppjøret 2006 – SFS 2213 Undervisningspersonalet i kommunal og fylkeskommunal opplæring.

⁵ (Ibid.)

⁶ (Ibid.)

Alle bestemmelser i Sentral avtale kan fravikes i en lokal avtale, med unntak av nettoårsverket på 1687,5 timer. Et eksempel på avvik fra Sentral avtale er at det kan inngås en avtale om at arbeidstiden fordeles over flere uker enn det som er fastsatt i den sentrale avtalen. Et annet eksempel er at det kan avtales fordeling av tid utover den rammen for arbeidsplanfestet tid som er fastsatt i den sentrale avtalen, for eksempel hvis det er behov for mer tid til kompetanseutvikling, annet arbeid med elever, kollegialt samarbeid m.m. Disse eksemplene kom også frem av evalueringen. Det gis dermed muligheter til å organisere en tidsfordeling som gjør at sentrale og lokale mål for skolene ivaretas på best mulig måte.

I forkant av arbeidet med den lokale avtalen skal kommunen/fylket og arbeidstakerorganisasjonene forsøke å komme fram til utviklingsmål for skolene i kommunen/fylket. Det skal også defineres prosesser for å nå utviklingsmålene, samt konkrete tiltak som skal stimulere til innsats for å nå disse målene. Utviklingsmålene skal fastsettes i kommunens/ fylkets sentrale styringsdokumenter, og skal tilkjennegi overordnede mål for undervisningen.

3.2 Kunnskapsgrunnlag

Her skisserer Rambøll kort det kunnskapsgrunnlaget, og den konteksten, som vurderes å være vesentlig for å forstå Sentral arbeidstidsavtale for undervisningspersonalet.

3.2.1 Læreres arbeidstid

Tradisjonelt sett har lærere hatt stor grad av frihet til å disponere sin egen arbeidstid, og med dette stor grad av mulighet til å utforme sitt eget arbeid. Læreres ønske om å beholde denne friheten kan komme i strid med arbeidsgiveres ønske om å ha sine ansatte tilgjengelig på arbeidsplassen, og denne striden står sentralt i debatten mellom arbeidstakere og arbeidsgivere i skolevesenet. Forhandlinger om en arbeidstidsavtale som regulerer læreres arbeidstid og -hverdag kan dermed by på utfordringer. I 2004 ble det for eksempel brudd i sentrale forhandlinger grunnet uenighet om hvor mye av lærernes arbeidstid som skulle bindes til skolen og dermed være underlagt arbeidsgivers styringsrett⁷.

3.2.2 Forskning viser

I forbindelse med, og i forkant av, sentrale forhandlinger mellom arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjoner er det gjennomført undersøkelser med fokus på arbeidstidsordninger på norske skoler. SINTEF evaluerte i 2002 sentralt initierte forsøk med alternative arbeidstidsordninger i skoleverket⁸. Forsøkene var en utprøving av fem ulike modeller for organisering av arbeidstid, med det til felles at de på ulike måter skulle binde mer av lærernes arbeidstid til skolen uten at årsverket ble utvidet. Hovedmålsettingen var at endrede arbeidsorganiseringer og arbeidstidsordninger skulle bidra til bedre kvalitet på undervisningen. Denne evalueringen skulle gi et kunnskapsgrunnlag for arbeidstidsforhandlingene etter nyttår 2003.

Evalueringen av sentralt initierte forsøk viste at ved å binde mer tid til skolen ble det oppnådd økt elevkontakt, bedre lærersamarbeid og en mer fleksibel organisering. Det fremkom også at ved å organisere lærere i team, ble det mer lærersamarbeid og elevkontakt, og undervisningen ble i større grad et kollektivt ansvar blant personalet. Samtidig argumenterer forskerne for at etablering av samarbeid og kollektivt ansvar forutsetter en kollektiv beslutning om å bruke mer tid i fellesskap⁹.

I forhandlingene i 2004 ble partene enige om at en større del av lærernes årsverk skulle knyttes til skolen og elevenes aktiviteter, med det formål å realisere et generelt ønske om skoleutvikling. Partene forpliktet seg som følge av denne økte bindingen av tid til tilstedeværelse på skolen, til gjensidig å kartlegge effektene av denne avtalen før den neste forhandlingsrunden i 2006. Som følge av dette evaluerte Fafo avtalen om arbeidstid for undervisningspersonalet i skoleverket 2004-2006 på KS sitt tariffområde¹⁰. Formålet med evalueringen var å gi et bilde av den effekten avtalen hadde i løpet av de to år den på evalueringens tidspunkt hadde virket. Sentrale spørsmål

⁷<http://www.aftenposten.no/jobb/article712102.ece> (lesedato: 19/05/2009).

⁸SINTEF (2002). *Tid til en kollektiv og attraktiv skole. Evaluering av sentralt initierte forsøk med alternative arbeidstidsordninger i skoleverket*

⁹(Ibid.)

¹⁰Fafo (2006). *Lærernes arbeidstid. Evaluering av avtale om arbeidstid for undervisningspersonalet I skoleverket 2004-2006*

var om avtalen førte til endringer, og om disse ble oppfattet som positive eller negative av lærere, rektorer og skoleeiere.

Overordnede funn som kan trekkes frem fra FAFOs evaluering var at avtalen førte til at lærere brukte mer tid til kollektiv planlegging av opplæring og elevkontakt utenom undervisningstiden. En tredjedel av lærere mente at avtalen førte til mer samarbeid, og lærere opplevde også samarbeid som mer meningsfullt og avlastende jo nærmere det ble knyttet til undervisningssituasjonen. Et funn blant arbeidsgiverne var at rektorene mente at økt tilstedeværelse var den avtaleendringen som ga størst rom for å drive skoleutvikling¹¹.

Rambøll Management Consulting har tidligere gjennomført en undersøkelse om arbeidstid innen dansk opplæring, i form av en kartlegging på oppdrag fra Danske Undervisningsministeriet¹². Kartleggingen i Danmark belyste fordelingen av lærernes arbeidstid, og omfattet alle former for institusjonstyper som tilbyr videregående opplæring. Fordelingen av lærernes arbeidstid på konkrete arbeidsoppgaver, herunder undervisning, forberedelse, pauser m.m. ble kartlagt. De sentrale og lokale arbeidstidsavtaler, og samspillet mellom disse sett i forhold til ledernes handlingsmuligheter, samt arbeidstidsavtalenes hensiktsmessighet i forhold til å sikre høy kvalitet på undervisningen og god ressursutnyttelse, dannet bakgrunn for Rambøll Management Consulting sin vurdering. Det overordnede resultat var at arbeidstidsavtalene i Danmark levner svært lite rom for at skoleledere eller skoleeiere skulle kunne tilrettelegge ressursforbruket optimalt. Det differensieres heller ikke i forberedelsestid mellom lærere med forskjellige fagområder og/eller erfaringsnivå. Resultatene fra kartleggingene dannet grunnlag for samarbeid med fagforeningene om en ny arbeidstidsavtale.

SINTEF gjennomfører frem til juni 2009 en kartlegging av tidsbruk og organisering i grunnskolen på oppdrag fra Kunnskapsdepartementets Tidsbruksutvalg. Kartleggingen belyser blant annet hva som er lærernes ulike oppgaver, og hvordan lærernes faktiske arbeidstid og kompetanse brukes. Andre problemstillinger som belyses er hvilke faktorer som kan bidra til å forklare lærernes tidsbruk, samt hvor mulighetene til forbedring ligger.

3.3 Oppsummering: Skolenes arbeidstidsavtale som styringsverktøy

Skolenes arbeidstidsavtale er som beskrevet et dokument med stor betydning for arbeidsgiver og arbeidstaker i den norske skolen. Den bestemmer blant annet hvor mye av undervisningspersonalets arbeidstid som skal disponeres av arbeidsgiver, og hvor mye som skal disponeres av læreren selv. Læreren har, i historisk perspektiv, hatt stor mulighet til å øve innflytelse på sin egen arbeidstid. Denne innflytelsen har blitt fremstilt som en av de store fordelene ved læreryrket, og er en fordel som mange lærere ønsker å beholde. Utfordringen er at samfunnsendringer har satt nye krav og forventninger til skolen. Blant annet blir det i dag satt større krav til skolen om både å produsere og dokumentere resultater enn tidligere, og dette fordrer en mer resultatorientert organisering på den enkelte skole. Skoleleder, som har et overordnet ansvar for resultatene ved sin skole, opplever et økende behov for å kunne organisere sine ansattes arbeidstid for å sikre en tilfredsstillende måloppnåelse. Dette skisserer en kompleks situasjon der partene har ulike interesser, noe som gir gjenklang i de funn som er kommet frem i denne evalueringen.

Denne evalueringen tar sikte på å avdekke noen vesentlige erfaringer og problemstillinger knyttet til arbeidstidsavtalen, og hvordan denne spiller inn på det intrikate forholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker i skolen. I kapittel 4 skal vi presentere utformingen av lokale utviklingsmål, og hvordan dette gjøres i tilknytning til arbeidstidsavtalen.

¹¹(Ibid.)

¹²Rambøll Management (2008): *Kortlægning af lærernes arbejdstid på de almene gymnasier, Erhvervsskoler, SOSU-skoler og VUC*

4. UTVIKLINGSMÅL

Utviklingsmål er eksplisitte mål for utvikling, som utformes kommunalt/fylkeskommunalt og lokalt i skolene. Et hovedelement i gjeldende arbeidstidsavtale er at det skal utformes omforente utviklingsmål for skolen i kommunen/fylkeskommunen. Dette skal gjøres før arbeidet med lokal avtale. Arbeidsgivere og arbeidstakerorganisasjoner skal etter Sentral avtale komme frem til omforente utviklingsmål for skolen, prosesser for å nå disse, samt hvilke konkrete tiltak det er enighet om å iverksette for å nå disse målene. Det står også eksplisitt at utviklingsmålene skal nedtegnes i kommunens/fylkeskommunens sentrale styringsdokumenter.

Formålet med å utforme omforente utviklingsmål er å etablere målsettinger som man i fellesskap kan arbeide mot. Utviklingsmål er et element i utviklingen mot en resultatorientert skole, en utvikling som etter Rambølls forståelse Skolenes arbeidstidsavtale er ment å bidra til. En sentral problemstilling i dette kapitlet er dermed om lokale utviklingsmål, og systematiseringen av utviklingsmål i arbeidstidsavtalen, har bidratt til en mer resultat- og kvalitetsbevisst skole.

4.1 Utforming av lokale utviklingsmål

Det fremkommer i evalueringen at skoleeiere i stor grad utformer lokale utviklingsmål, og at disse i tilsvarende stor grad blir nedtegnet i styringsdokumenter som skolene er gjort kjent med. Det fremkommer videre at skolene videreutvikler og operasjonaliserer kommunale/fylkeskommunale utviklingsmål, slik at de blir tilpasset den lokale skole og de behov og kulturelle verdier som den er preget av. Det kvalitative datamaterialet avdekker også en praksis der lokale utviklingsmål blir nedtegnet i lokale arbeidstidsavtaler, og dermed integreres som en direkte del av skolens arbeidstidsordninger. Dette styrker etter Rambølls oppfatning både utviklingsmålene som resultatmål og de lokale arbeidstidsavtalene som styringsdokumenter. Ved å drøfte og nedfelle lokale utviklingsmål i lokal arbeidstidsavtale fastsettes omforente målsettinger som skolens arbeidstidsordninger kan organiseres i forhold til. Dette kan for eksempel gjøres ved å sette av arbeidstid spesielt til tiltak under de ulike målene. På denne måten blir lokal arbeidstidsavtale et styringsdokument som gir oversikt over en helhetlig resultatrettet arbeidsprosess, fra resultatmål til konkrete tiltak for å nå disse.

Evalueringens datamateriale tyder på at utarbeiding av lokale utviklingsmål er vanlig praksis. Tabell 2.1 Tabell 4.1 viser at skoleeiere i denne evalueringen i svært stor grad oppgir at deres kommune/fylkeskommune har utarbeidet lokale utviklingsmål for skolen.

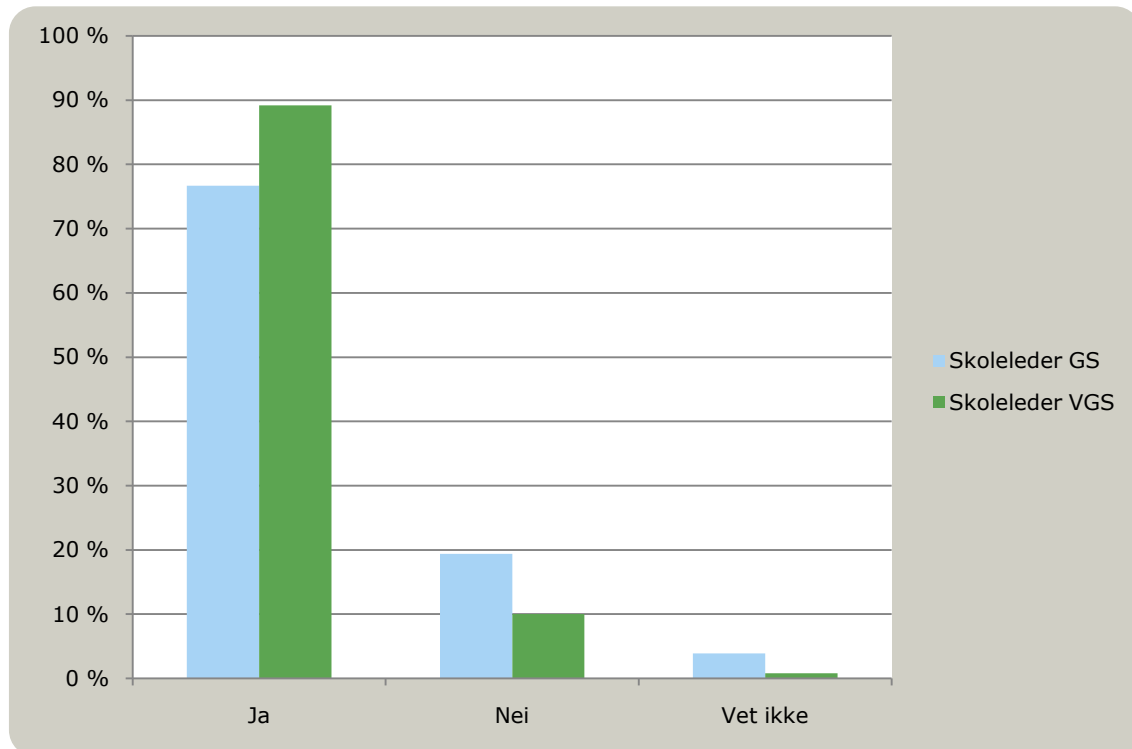
Tabell 4.1: Til skoleeier: Har din kommune/ fylkeskommune utarbeidet lokale utviklingsmål for skolen?

Skoleeier	Prosent	Antall
Ja	87 %	170
Nei	11 %	21
Vet ikke	2 %	4
N=195		

Tabellen viser at et klart flertall av skoleeierne oppgir at det er utarbeidet lokale utviklingsmål for skolen i deres kommune/fylkeskommune. Hele 87 % av respondentene oppgir at det er utarbeidet lokale utviklingsmål for skolen i deres kommune/fylkeskommune. Dette indikerer at det i stort omfang settes konkrete utviklingsmål for skolene i landets kommuner/fylkeskommuner, som kommunen/fylkeskommunene og skolene skal samarbeide for å realisere.

For at skolene skal engasjere seg i arbeidet med å nå kommunale/fylkeskommunale målsettinger er det en forutsetning at målsettingene oppleves som relevante i forhold til behov som viser seg på skolenivået. En strategi som kan bidra til å sikre dette er å inkludere skoleledelsen i utformingen av kommunale/fylkeskommunale utviklingsmål. Figur 4.1 viser at skoleledere i grunnskole og videregående skole i stor grad oppgir at de har vært involvert i prosessen med å utarbeide lokale utviklingsmål.

Figur 4.1: Har din skole vært involvert aktivt i prosessen med utarbeidingen av lokale utviklingsmål?



N=769¹³

Fra Figur 4.1 ser vi at et betydelig flertall av skoleledere har vært aktivt involvert i prosessen med utarbeidingen av lokale utviklingsmål. Hele 89 % av skoleledere på videregående skoler har vært involvert i prosessen, mens andelen av skoleledere på grunnskoler er på 77 prosent. Dette indikerer at skolene er involvert i utforming av kommunale/fylkeskommunale utviklingsmål som skal peke ut en felles retning for skolene i kommunen/fylkeskommunen. Men evalueringen viser også at skolelederne ikke nødvendigvis har vært involvert i utformingen av lokale utviklingsmål for kommunen/fylkeskommunen samlet sett.

Av casestudiene fremgår det at skolene gjerne utarbeider egne utviklingsmål som baseres på kommunale/fylkeskommunale utviklingsmål, eller på nasjonale føringer. Utviklingsmålene på skolen påvirkes med andre ord av føringer fra tre ulike nivå, det sentrale, det regionale og det lokale. Enkelte skoleledere uttrykker at det kan være utfordrende å prioritere mellom disse ulike nivåene, samt å flette dem sammen i skolens utviklingsmål. Det kommer frem av casestudiene at utviklingsmål på skolene i stor grad blir utarbeidet i forbindelse med lokale drøftinger om lokal arbeidstidsavtale, og at drøftingene har bidratt til at det utformes utviklingsmål som det er enighet om. Dette kan bidra til å skape en kollektiv skole der ledelse og personal drar i samme retning. Et annet sentralt spørsmål er hvordan lokale utviklingsmål blir formidlet til skolene, noe vi ser nærmere på i følgende avsnitt.

4.2 Formidling av lokale utviklingsmål

Det fremkommer som nevnt at lokale utviklingsmål i svært stor grad blir nedtegnet i planer eller styringsdokumenter som skolene er gjort kjent med. Dette indikerer at utforming av lokale utviklingsmål er en svært kjent og vanlig aktivitet i norske skoler. En forutsetning for at lokale utviklingsmål skal bli benyttet aktivt av skolene er likevel at de blir formidlet av kommunen/fylkeskommunen til skolene på en god måte. Resultatene fra breddeundersøkelsen tyder på at kommunale/fylkeskommunale lokale utviklingsmål i stor grad blir formidlet til skolene, og etter Rambølls vurdering er dette noe som kan bidra til at det blir en helhetlig satsning på skolen i en gitt kommune/fylkeskommune.

¹³ Skoleleder GS=639 og Skoleleder VGS=130

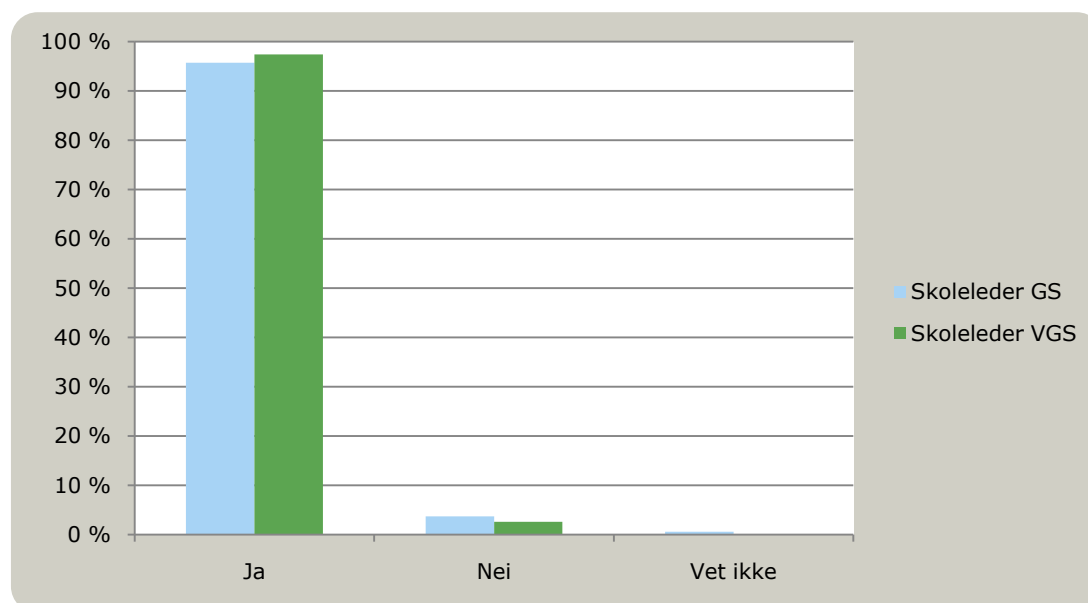
Funnene i evalueringen viser entydig at nær samtlige skoleeiere oppgir at de lokale utviklingsmålene er nedtegnet i en plan eller styringsdokument som skolene er gjort kjent med, noe som illustreres av tabell 4.2.

Tabell 4.2: Til skoleeier: Er de lokale utviklingsmålene nedtegnet i en plan eller et styringsdokument som skolene er gjort kjent med?

Skoleeier	Prosent	Antall
Ja	97 %	164
Nei	2 %	3
Vet ikke	2 %	3
N=170		

Tabell 4.2 viser at 97 % av skoleeierne oppgir at de lokale utviklingsmålene er nedtegnet i en plan eller et styringsdokument som skolene er gjort kjent med. Dette betyr at lokale utviklingsmål formidles til skolene i deres kommune/fylkeskommune ifølge skoleeiere som er kontaktet i forbindelse med evalueringen. Dette betyr at skolene i disse kommunene/fylkeskommunene har kjennskap til hva som er kommunale/fylkeskommunale mål, og dermed hva som er viktig å prioritere. Skolelederne som har inngått i denne evalueringen bekrefter det som oppgis av skoleeierne, noe som bekreftes av Figur 4.2.

Figur 4.2: Er de lokale utviklingsmålene nedtegnet i en plan eller styringsdokument som skolene er gjort kjent med?



N=769¹⁴

Vi ser fra figur 4.2 at 97 % og 96 % av skoleledere på hhv. videregående og grunnskole oppgir at de lokale utviklingsmålene er nedtegnet i en plan eller et styringsdokument. Dette etterlater liten tvil om at skolene blir gjort kjent med lokale utviklingsmål i deres kommune/fylkeskommune.

Det fremkommer dessuten av casestudiene at lokale utviklingsmål blir nedtegnet i ulike typer styringsdokumenter. Det blir oppgitt at utviklingsmålene på kommunalt/fylkeskommunalt nivå er nedtegnet i kommunedelplan for skole eller i utviklingsplan for skole. På skolenivå benyttes lokal utviklingsplan eller virksomhetsbeskrivelse. I noen av casekommunene/-fylkeskommunene blir også lokale utviklingsmål nedfelt i de lokale arbeidstidsavtalene. I Steinkjer kommune er for eksempel lokale utviklingsmål basert på kommunedelplan for skole, og deres utforming er således ikke knyttet direkte til arbeid med arbeidstidsavtalen. Lokale utviklingsmål blir uansett drøftet på

¹⁴ Skoleleder GS=639 og Skoleleder VGS=130

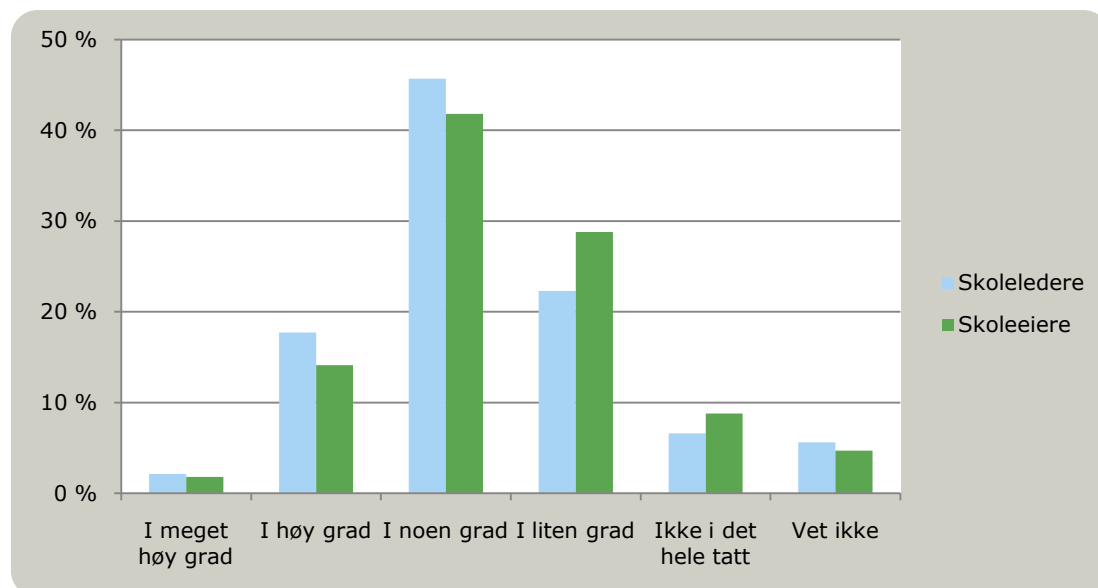
skolenivå, og videre nedfelt i lokale arbeidstidsavtaler. Ved å integrere lokale utviklingsmål direkte i lokal arbeidstidsavtale blir lokal avtale et helhetlig arbeidsdokument som viser hvilke mål som er satt for skolen, hvilke mål skolen er omforent om, og hvordan de ansattes arbeidstid bør organiseres for at disse målene skal nås. På skolenivå oppgis det at lokale utviklingsmål også blir nedtegnet i skolens virksomhetsbeskrivelse, og er på denne måten med på å danne skolens profil. Dersom skolene evner å følge en slik målrettet innretning i sitt arbeid, vil utgangspunktet være godt for å møte utfordringen vi nevnte i oppsummeringen av forrige kapittel. Utfordringen innebærer at skolen gjennom resultatorientert organisering i større grad må produsere og dokumentere sine resultater, noe gode utviklingsmål bør underbygge. I dette ligger det at utviklingsmålene kan bidra til å stabilisere en ønsket retning på framdriften i skoleutviklingsarbeidet, blant annet gjennom at verdiene utviklingsmålene representerer gjenkjennes og støttes av skoleeier, skoleledelse og lærerkollegium ved den enkelte skole. Vi kommer for øvrig tilbake til denne tematikken underveis i rapporten, blant annet i forbindelse med praktisering av arbeidstidsavtalen i kapittel 6, hvor vi blant annet skal se nærmere på i hvilken grad Skolenes arbeidstidsavtale bidrar til styrket kvalitet i opplæringen og profesjonalisering av lærerne.

4.3 Lokale utviklingsmål og Sentral arbeidstidsavtale

En siste problemstilling i dette kapittelet dreier seg om hvorvidt Skolenes arbeidstidsavtale har bidratt til å styrke arbeidet med å utarbeide lokale utviklingsmål. Evalueringen viser at arbeidstidsavtalen har hatt størst effekt på utforming av lokale utviklingsmål i de kommuner/fylkeskommuner der dette ikke var vanlig praksis før avtalen trådte i kraft. Andre kommuner/fylkeskommuner oppgir at de har arbeidet med lokale utviklingsmål i lengre tid før Skolenes arbeidstidsavtale, og at avtalen dermed har hatt liten effekt på dette området. Rambøll vurderer på grunnlag av dette at arbeidstidsavtalen har bidratt til at praktisering knyttet til lokale utviklingsmål er blitt mer helhetlig nasjonalt sett, gjennom at lokale utviklingsmål er blitt satt i system og dermed utgjør en standardisert del av norsk skoledrift. Dette legger til rette for at norsk skole skal fortsette utviklingen fra en individuell til en kollektiv skole, som vi kommenterer nærmere under 5.5.

I figur 4.3 ser vi hvordan skoleeiere og skoleledere mener at arbeidstidsavtalen har bidratt til utarbeidelsen av lokale utviklingsmål.

Figur 4.3: I hvilken grad mener du at Skolenes arbeidstidsavtale har bidratt til å styrke arbeidet med å utarbeide lokale utviklingsmål?



N=776¹⁵

Figur 4.3 viser at det er et visst samsvar mellom skolelederens og skoleeieres syn på om arbeidstidsavtalen har bidratt til å styrke arbeidet med å utforme lokale utviklingsmål. Den største ande-

¹⁵ Skoleleder=606 og Skoleeier=170

len av respondentene oppgir at arbeidstidsavtalen i noen grad har bidratt til å styrke arbeidet, noe som indikerer at denne gruppen respondenter ikke finner arbeidstidsavtalen utslagsgivende i positiv eller negativ retning for utformingen av utviklingsmål. Videre oppgir 18 % av skoleledere og 14 % av skoleeiere at avtalen i høy grad har styrket arbeidet med å utforme lokale utviklingsmål, mens 22 % og 29 % av henholdsvis skoleledere og skoleeiere på den andre siden oppgir at avtalen i liten grad har bidratt. Resultatene indikerer at respondentenes meninger er svært delte når det gjelder dette spørsmålet. Det er rimelig å anta at den store spredningen av svarene når det gjelder dette spørsmålet henger sammen med den enkelte skoles historikk, organisasjons- og ledelseskultur. Fra breddeundersøkelsen er det vanskelig å si noe mer om dette, men gjennom en analyse av vårt kvalitative datamateriale kan vi se litt nærmere på dette forholdet.

Datamaterialet fra casestudiene understøtter og supplerer på generell basis funnene fra breddeundersøkelsen. I casestudiene fremgår det fra intervjuene med informantene at de i stor grad er uenige i om Sentral avtale har bidratt til å styrke arbeidet med å utarbeide lokale utviklingsmål. Noen av informantene uttrykker således at avtalen i stor grad har bidratt til utforming av lokale utviklingsmål, og viser til at utviklingsmål drøftes og nedfelles i lokal arbeidstidsavtale. Andre informanter uttrykker på sin side at arbeidet med lokale utviklingsmål pågår, og har pågått, i stor grad uavhengig av gjeldende Sentral avtale. Det er med andre ord svært ulik praksis og historikk tilknyttet lokale utviklingsmål som kommer til syne. Dette resulterer i varierte synspunkter og erfaringer. Spesielt på grunnlag av den kvalitative undersøkelsen har Rambøll inntrykk av at landets skoler er svært ulike hva det gjelder kulturell praksis, og dette virker inn på flere av områdene som inngår i både Skolenes arbeidstidsavtale og i denne evalueringen. Rambøll ser dette i sammenheng med at en resultatorientert og mer fellesskapsbevisst skolekultur kan komme i strid med en tradisjonell skolekultur preget av separate arbeidsformer og skjermet klasseromsundervisning.

Det er dog større konsensus blant informantene i casestudiene om at Skolenes arbeidstidsavtale har bidratt til å fokusere og konsentrere arbeidsinnsatsen om aktuelle utviklingsmål, samt at drøftingene på skolene har ført til at utviklingsmålene i større grad er forankret blant undervisningspersonalet. Det kommer også frem at skoleledelsens lederstil, slik den blir beskrevet av rektorene selv, spiller en stor rolle.

Det fremkommer videre av casestudiene at flere informanter oppgir at Sentral avtale har styrket arbeid knyttet til utviklingsmål i form av at lokale arbeidstidsavtaler kan benyttes som verktøy for å strukturere arbeidet med å realisere utviklingsmålene. Men det oppgis av flere arbeidsgivere at Skolenes arbeidstidsavtale ikke nødvendigvis gir rammer av tilstrekkelig størrelse til å realisere utviklingsmålene. For eksempel møter skoleledere utfordringer i praksis når det gjelder å sette av tid til å drive med utviklingsarbeid i løpet av lærernes arbeidsdag. Dette problematiseres ytterligere senere i evalueringsrapporten under kapittel 6. Nedenfor skal vi avslutningsvis gi et konkret eksempel på lokale erfaringer gjennom og kort presentere hvordan prosessene knyttet til lokale utviklingsmål har vært for Hamar kommune.

Hamar kommune

I Hamar kommune har man hatt som mål å komme frem til utviklingsmål som gjelder for alle skolene i kommunen, der man har tatt utgangspunkt i Hamarskolens visjoner og målsettinger, noe som også er del av en politisk prosess. Utviklingsmålene ble konkret utformet i en arbeidsgruppe som bestod av grunnskolesjef, hovedtillitsvalgt i kommunen, samt representanter for skoleledere og lokale tillitsvalgte.

Det fremkommer av evalueringen at skolene har egne satsingsområder i tillegg til de kommunale utviklingsmålene som er resultat av lokale drøftinger. Samtlige skoleledere samtykker på dette grunnlaget i at drøftingsprosessene i stor grad har bidratt til at det har blitt utformet slike satsingsområder.

Som beskrevet er altså utviklingsmålene i Hamar politisk forankret, og er med dette utledet fra visjoner og målsettinger for skolene i kommunen. De lokale utviklingsmålene ble i første rekke utformet av en arbeidsgruppe bestående av sentrale aktører på både kommune- og skolenivå. De

lokale utviklingsmålene er videre konkretisert i satsningsområder på skolene, og drøftingsprosene oppgis å være en sterk bidragsfaktor til at disse er blitt utformet. Dette caseeksempelet viser en bred forankring av lokale utviklingsmål, blant politikere, kommunale parter, lokale parter og undervisningspersonalet på skolen.

4.4 Oppsummering: Utviklingsmål som resultatmål

Evalueringen viser at lokale utviklingsmål i stor grad blir utformet i skolen, og at de på kommunalt/fylkeskommunalt nivå i stor grad blir nedtegnet i et styrings- eller plandokument som skolene er blitt gjort kjent med. På skolenivå blir lokale utviklingsmål ytterligere konkretisert, og flere skoleledere oppgir at disse konkretiseringene blir nedtegnet i skolens lokale arbeidstidsavtale. Dette er etter Rambølls vurdering en styrke for de lokale arbeidstidsavtalene, da det tydeliggjør hvilke målsettinger skolene skal arbeide imot, og som undervisningspersonalets arbeidstid skal struktureres i tråd med. Dette kan bidra til en helhetlig og resultatorientert organisering av arbeidstiden som igjen kan bidra til å heve kvaliteten av undervisningen.

Evalueringen viser at Skolenes arbeidstidsavtale har bidratt til at det utformes lokale utviklingsmål, i kraft av at det er blitt pålagt alle berørte kommuner/fylkeskommuner/skoler. I praksis betyr dette at også kommuner/fylkeskommuner og skoler som ikke har tradisjoner med å utforme lokale utviklingsmål har begynt med det som et ledd i arbeidet med arbeidstidsavtalen. Effekten av dette er etter Rambølls vurdering en mer helhetlig nasjonal praktisering knyttet til lokale utviklingsmål, både hva det gjelder utforming og arbeid med å nå målene. Det siste er særlig aktuelt når utviklingsmål integreres direkte i lokale arbeidstidsavtaler. I sum vurderer Rambøll at systematiseringen av lokale utviklingsmål i Skolenes arbeidstidsavtale er en vellykket strategi som kan bidra til en mer resultatorientert skole.

Videre vil Rambøll fokusere på hvordan det arbeides mot å realisere utviklingsmålene, og om arbeidsgiver vurderer at det er nødvendig å inngå avvikende avtale for å lykkes med dette arbeidet.

5. LOKAL AVVIKENDE ARBEIDSTIDSAVTALE

Skolenes arbeidstidsavtale innebærer som nevnt under avsnitt 3.1 en systemendring i forhold til tidligere arbeidstidsavtale da det skal inngås lokale avtaler i alle kommuner og fylkeskommuner fra 1. august 2007¹⁶. Gjennom lokale avtaler har gjeldende arbeidstidsavtale medført at arbeidstidsbestemmelser ved den enkelte skole er blitt et lokalt ansvar. De lokale parter, det vil si kommunen/fylkeskommunen og de berørte arbeidstakerorganisasjoner, forhandler om og fastsetter innholdet i lokal arbeidstidsavtale. Lokale avtaler kan være lik den sentrale, eller inneholde bestemmelser som avviker fra den sentrale avtalen. Alle bestemmelser i Sentral avtale kan fravikes i en lokal avtale, med unntak av nettoårsverket på 1687,5 timer. Det skal inngås lokale avtaler som gjelder for alle skolene i kommunen/fylkeskommunen eventuelt avtaler som kan være ulike for en eller flere skoler.

De lokale erfaringene med forhandlinger/drøftinger tilknyttet Skolenes arbeidstidsavtale er svært varierte. Noen skoleledere opplever prosessen som svært god, mens andre fastholder at det har vært umulig å gjennomføre en konstruktiv prosess. Generelt oppgir arbeidsgiver å ha inntrykk av at arbeidstakerorganisasjonene i utgangspunktet er negative til å inngå lokale avtaler som avviker fra den sentrale, og at dette er blitt forankret hos deres tillitsvalgte. Lokale avtaler er i stor grad basert på den sentrale, da kun 35 % av skolelederne oppgir at det er inngått avvikende avtale ved deres skole. Dette kan tolkes i to retninger, 1) det er utfordrende å bli enig om avvik, og 2) det er tilstrekkelig handlingsrom i Sentral avtale. Dette problematiseres ytterligere senere i kapittelet.

5.1 Forhandlinger om lokal avtale

Gjeldende Sentral avtale setter krav til arbeidsgivere og arbeidstakere om å gjennomføre drøftinger på den enkelte skole om hva lokal arbeidstidsavtale skal inneholde. Forhandlinger gjennomføres på kommunalt/fylkeskommunalt nivå. Oppnås enighet, blir avtalen gjeldende i ett skoleår. Uenighet behandles av de sentrale parter, og det har vært ulike tvistebestemmelser for de ulike skoleår.

- Skoleåret 2007/2008 og 2008/2009 – sentrale parter behandler uenighet og kan fastsette avtaletekst med bindende virkning. Ved sentral uenighet kan den ene parten kreve at den sentrale avtalen skal gjelde
- Skoleåret 2009/2010 – sentrale parter gjennomfører bistandsforhandlinger ved lokal uenighet, og sentrale parter har myndighet til å fastsette endelig avtaletekst. Ved sentral uenighet behandles saken i opprettet nemnd. Nemnden skal sikre at lokal avtale samlet sett ikke skal være dårligere enn den sentrale avtalen.

Dette legger opp til at inngåelse av lokal arbeidstidsavtale involverer både skolenivå og kommunalt/fylkeskommunalt nivå. På den ene siden kan en slik prosess bidra til en felles forankring av og forståelse for lokal arbeidstidsavtale, og med det legge et fundament for videre samarbeid. På den andre siden kan en slik prosess innebære barrierer som kan være til hinder for enighet, og med det legge til rette for at Sentral avtale blir gjort gjeldende.

5.1.1 Lokale erfaringer

Det fremkommer av evalueringen at arbeidsgivere har ulike erfaringer i forbindelse med lokale drøftinger. På den ene siden finner vi arbeidsgivere som har gode erfaringer, og som mener at prosessen har bidratt til at man i større grad er omforent om hva som er viktig i skolen. På den andre siden er det arbeidsgivere som har møtt en vegg av motstand i form av tillitsvalgtes motvilje til å drøfte muligheter for avvik fra den sentrale avtalen. De fleste av skolelederne i casestudiene oppgir at lokale drøftinger primært foregår mellom skoleleder og plasstillitsvalgt, og at undervisningspersonalet involveres i form av klubbmøter med tillitsvalgt og undervisningspersonal til stede. I enkelte tilfeller oppgis det at arbeidstidsavtalen også har blitt diskutert på fellesmøter, eller at skoleleder har vært til stede på klubbmøter for å formidle sine synspunkter direkte til de

¹⁶ KS B-rundskriv nr: 5/2006. Tariffoppgjøret 2006 – SFS 2213 Undervisningspersonalet i kommunal og fylkeskommunal opplæring.

ansatte. Rambøll presenterer nå noen erfaringer fra to utvalgte caseeksempel, Stavanger kommune og Akershus fylkeskommune.

Stavanger kommune

Arbeidsgiver i Stavanger kommune vurderer at arbeid med arbeidstidsavtalen er svært tidkrevende. Arbeidsgiver ønsket i utgangspunktet å utvide arbeidsåret, men dette ønsket ble ikke fremsatt som et krav under forhandlingene grunnet skoleeiers ønske om å sikre ro under innføring av Kunnskapsløftet. I stedet forsøkte skoleeier å tilrettelegge for gode prosesser på skolene, og kommunen forpliktet seg videre til å følge de bestemmelsene som skolene ble enige om. Skoleeier vurderer også at *konfliktgrunnlaget* er blitt lagt lokalt under gjeldende avtale, og at dette krever mye tid. Det vurderes at sentrale parter bør ta mer ansvar og foreta større grep i en ny sentral avtale. Samtidig påpeker skoleeier at det er gjennomført gode prosesser i kommunen, og at mal for referat og drøftinger bidro til dette.

Dette caseeksempellet viser at arbeid knyttet til Skolenes arbeidstidsavtale, og inngåelse av lokal avvikende avtale, kan være svært utfordrende. Det fremkommer i Stavanger at prosessen oppleves som tidkrevende og som splittende på skolemiljøet, og at dette kan skape dårlige arbeidsforhold for både arbeidsgiver og arbeidstaker. Det var et eksplisitt ønske hos både skoleeier og skoleleder å utvide skoleåret, men dette ble ikke vurdert som et realistisk ønske, og ble derfor ikke fremsatt som et krav under forhandlingene. Arbeidsgiver prioriterte å sikre gode samarbeidsforhold med tanke på innføring av Kunnskapsløftet. Neste caseeksempel viser hvordan prosessene har vært for Akershus fylkeskommune.

Akershus fylkeskommune

Skoleeier vurderer at det har vært gode prosesser i fylkeskommunen, og alle skolelederne beskriver gode drøftingsrunder, med unntak av én skoleleder. Denne skolelederen beskriver en tillitsvalgt som ikke har vært villig til å vike fra Sentral avtale, og uttrykker at det dermed ikke har vært reelle drøftinger. Det er blitt gjennomført drøftingsreferater ved alle skolene, og det er blitt gjennomført uenighetsprotokoll i forbindelse med én skole. Suksesskriterier for enighet i Akershus oppgis å være gode forberedelser der man skaper en forståelse på forhånd hos alle parter om hva man gjennom drøftinger og forhandlinger skal fram til. Fylkeskommunen trekkes også fram som viktig i denne forbindelse, da det avholdes konstruktive fellesmøter blant annet brukes til å spre informasjon. Andre forutsetninger for gode prosesser er at partene er fleksible og lydhøre, samt at partene har felles ambisjoner med skolen.

I Akershus fylkeskommune oppgis det at det generelt har vært gode prosesser, samt at partene i stor grad har maktet å komme til enighet. Én skoleleder gir derimot uttrykk for at tillitsvalgt ved skolen krevde at Sentral avtale skulle gjelde. Det fremkommer at gode forberedelser der partene får en forståelse for hva man skal komme frem til igjennom drøftinger/forhandlinger, kan bidra til en god prosess. Dette er for øvrig et forhold som generelt sett trekkes fram som en grunnleggende faktor der gode prosesser beskrives.

På grunnlag av de kvalitative studiene i samtlige 12 casekommuner/-fylkeskommuner, presenterer Rambøll en sammenfatning av hva som oppgis å være forutsetninger og utfordringer for å etablere gode lokale prosesser.

Forutsetninger for gode prosesser

- Gode forberedelser, for eksempel i form av at man på forhånd i fellesskap forsøker å identifisere hva man vil komme fram til
- Relasjoner mellom arbeidsgiver og arbeidstaker bør bygge på åpenhet, ærlighet og tillit
- Det bør legges opp til drøftinger der begge synspunkter kommer fram

- Det er viktig at skoleleders motiver er kjent blant de ansatte
- En endringsvillig og utviklingsorientert skole-/arbeidskultur
- Kollektivt og omforent syn på hva kommunens/fylkeskommunens/skolens oppgaver bør bestå av
- Klare og tydelige retningslinjer for hvordan drøftingsprosessene skal foregå, og etablere en felles forståelse for hva man igjennom drøftingene skal komme frem til

Det fremgår av casestudiene at arbeidsgiver fremhever viktigheten av et tillitsbasert samarbeid mellom arbeidsgiver og tillitsvalgt. Flere skoleledere erfarer at tiltak og eventuelle avvik fra Sentral avtale bør ta utgangspunkt i ønsker og holdninger blant personalet. I visse tilfeller fremkommer det at lærerne selv har fremmet ønske om økt tilstedeværelse for å tilrettelegge for kollegialt samarbeid. Kollegialt samarbeid oppgis å lette på lærernes arbeidstrykk, samt å kunne bidra til å bedre undervisningen i form av spredning av gode arbeidsmåter. Det kommer tydelig frem av de kvalitative intervjuene at den enkelte skolekulturen har stor betydning for prosessen rundt Skolenes arbeidstidsavtale, noen skoler har lange tradisjoner med kollektivt utviklingsarbeid, og dette letter drøftinger om lokal avtale betraktelig.

Skolekultur kan også fungere som en barriere i drøftingene, og Rambøll har identifisert følgende utfordringer når det gjelder inngåelse av lokale avtaler.

Utfordringer for gode prosesser

- Arbeidsgivers manglende kunnskap om rettigheter og muligheter under Skolenes arbeidstidsavtale
- Rigide og lite fleksible tillitsvalgte kan by på utfordringer
- En lite endringsvillig og utviklingsorientert skole-/arbeidskultur
- Det kan være fare for at skoleleders synspunkter blir gjengitt feil til de ansatte i klubbmøter
- Det oppgis at drøftinger og generelt arbeid med lokal arbeidstidsavtale kan være svært tidkrevende, og det kan være utfordrende å finne tilstrekkelig tid til arbeidet

Det fremkommer av evalueringen at gode lokale prosesser forutsetter en viss åpenhet mellom arbeidsgiver på den ene siden, og arbeidstakere og deres tillitsvalgte på den andre siden. Det oppgis også at det er mindre utfordrende å komme til enighet om en lokal avvikende avtale dersom arbeidsgivers krav tar utgangspunkt i undervisningspersonalets ønsker. Dette henger sammen med en annen forutsetning, som handler om at skolen bør ha en felles forståelse av hva som er skolens oppdrag, og hvilke oppgaver den bør ta sikte på å løse. Arbeidskulturen ved den enkelte skole oppgis både som en forutsetning, og en barriere, for å etablere gode prosesser. Dersom kulturen er fleksibel og endringsvillig, kan den fungere som en drivkraft for å inngå lokal avvikende avtale, men dersom det motsatte er tilfellet vil den heller fungere som en barriere.

Videre fremgår det av de kvalitative intervjuene at informantene i stor grad opplever drøftinger og prosesser tilknyttet arbeidstidsavtalen som svært tidkrevende, og flere informanter setter spørsmål ved om dette er fornuftig bruk av ressurser. Dette oppleves særlig som tidkrevende og frustrerende i de mange tilfellene der drøftingene ikke fører noen vei, og der arbeidsgiver oppgis at det ikke har vært reelle drøftinger, gitt tillitsvalgtes motvilje til å samtykke i avvik. Forhandlings- og drøftingsmiljøet kan oppfattes som fastlåst og lite produktivt, og ansvaret for dette plasseres i stor grad hos organisasjonene. De tillitsvalgte oppgis å være motvillige til å drøfte avvik, og flere arbeidsgivere har inntrykk av at plasstillitsvalgte instrueres av hovedtillitsvalgte til å avvise avvikende avtaler, i frykt for å inngå en avtale som er "dårligere" enn den sentrale. Ved "dårligere" menes en avtale som gir mer bunden tid til skolen. Flere arbeidsgivere gir uttrykk for at motpartens holdning har ført til at det ikke gjennomføres "reelle" forhandlinger, da det er gitt at motparten vil kreve at sentral avtale skal gjelde. Dette utgjør en vesentlig utfordring i arbeidet med å inngå avvikende avtaler.

De store utfordringene har bidratt til at det i liten grad inngås lokal avvikende avtale i norsk skole. Omfanget av lokal avvikende avtale presenteres nærmere i det følgende.

5.2 Inngåelse av lokal avvikende avtale

Inngåelse av lokal avtale inkluderer to nivåer, på skolenivå er det drøftinger, mens forhandlinger gjennomføres og avtaler fastsettes på kommunalt/fylkeskommunalt nivå for én, flere, eller alle skoler. Dette gir rom for ulik praktisering/organisering lokalt av Skolenes arbeidstidsavtale i ulike kommuner/fylkeskommuner. Noen kommuner/fylkeskommuner har inngått lokal avtale som gjelder for alle skoler, mens andre kommuner/fylkeskommuner har kommet til enighet om at kommunale/fylkeskommunale parter er forpliktet til å samtykke i bestemmelser som er inngått på skolene. Andre kommuner/fylkeskommuner igjen støtter seg til Sentral avtale. I tillegg er det noen kommuner/fylkeskommuner som legger føringer for skolene bør vektlegge i deres drøftinger. Videre beskrives nærmere lokale avvikende avtaler på hhv. kommune-/fylkeskommunenivå og skolenivå.

5.2.1 Lokal arbeidstidsavtale

Vi har spurt skoleeiere om det inngås lokal avvikende avtale på kommunalt/fylkeskommunalt nivå som gjelder for alle skoler, noen skoler, eller om de benytter seg av den sentrale avtalen. Evalueringen viser at en relativt liten andel av skoleeiere oppgir at det er inngått en slik felles avtale i deres kommune/fylkeskommune. Dette fremgår av Tabell 5.1.

Tabell 5.1: Til skoleeiere: Er det inngått lokale arbeidstidsavtale(r) i kommunen/fylkeskommunen som avviker fra den sentrale avtalen?

Skoleeier	Prosent	Antall
Ja, vi har en lokal avtale i kommunen/fylkeskommunen som gjelder for alle skoler	22 %	43
Ja, vi har en lokal arbeidstidsavtale som gjelder for noen skoler i kommunen/ fylkeskommunen	25 %	49
Nei, vi benytter oss av den sentrale avtalen	52 %	101
Vet ikke	1 %	2
N=195		

Tabell 5.1 viser at 22 % av skoleeierne som deltok i breddeundersøkelsen oppgir at det er inngått en avvikende lokal arbeidstidsavtale som gjelder for alle skoler i kommunen/fylkeskommunen. 25 % av skoleeierne oppgir at det er inngått avvikende avtaler som gjelder for noen skoler i kommunen/fylkeskommunen, mens over halvparten (52 %) av skoleeierne oppgir at de benytter seg av Sentral avtale i kommunen/fylkeskommunen. Dette understøttes av casestudiene der kun 3 av 12 skoleeiere oppgir at det er inngått en lokal avtale som gjelder for samtlige skoler i kommunen/fylkeskommunen. Ved å sammenligne disse svarene med skoleleders, er det mulig å få et inntrykk av om skoleleder kjenner til at det er inngått felles lokal avtale i de aktuelle kommuner/fylkeskommuner.

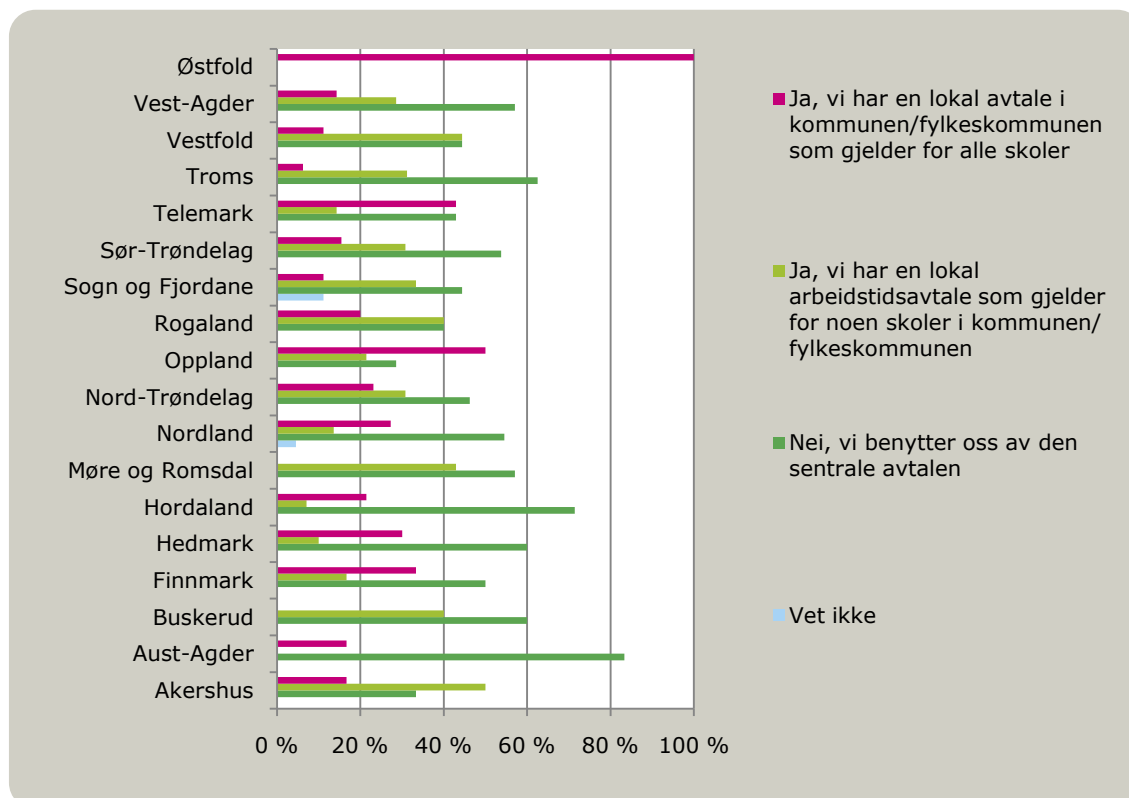
Tabell 5.2: Til skoleleder: Er det inngått en felles lokal arbeidstidsavtale i din kommune/ fylkeskommune som avviker fra den sentrale?

Skoleleder	Prosent	Antall
Ja, det er inngått en slik avtale på kommune-/fylkeskommunenivå som gjelder for alle skoler	18 %	138
Ja, det er inngått en slik avtale på kommune-/fylkeskommunenivå som gjelder for noen skoler	17 %	128
Nei, det er ikke inngått en slik avtale på kommune-/fylkeskommunenivå	60 %	458
Vet ikke	6 %	45
N=769		

Som illustrert av Tabell 5.2 samsvarer skoleleders svar med skoleeiers. Også her er det til sammen ca 40 % som oppgir at det inngått en slik avtale som gjelder for alle eller noen skoler, mens 60 % oppgir at det ikke er inngått en slik felles avtale på kommune-/fylkeskommunenivå. Dette tyder på at det er god kommunikasjon mellom skoleeier og skoleleder i aktuelle kommuner/fylkeskommuner. Rambøll har inntrykk av at arbeid med Skolenes arbeidstidsavtale og inngåelse av lokal arbeidstidsavtale forutsetter og fremmer tett dialog mellom skoleleder og skoleeier.

er. Etter Rambølls vurdering bidrar dette til en bedre informasjonsflyt som kan medføre at sentrale og regionale tiltak lettere kan formidles og forankres i skolene. I det følgende undersøker Rambøll nærmere om det er samsvar mellom svarene fra skoleeier og skoleleder gjennom å gjennomføre en krysstabulering på fylker for begge respondentgrupper. Figur 5.1 viser den fylkesvise fordelingen av skoleeiere. Det skal her bemerkes at noen fylker er representert av svært få respondenter, og at dette kan gi store utslag i datamaterialet, dette gjelder for eksempel Østfold som kun er representert av 4 respondenter.

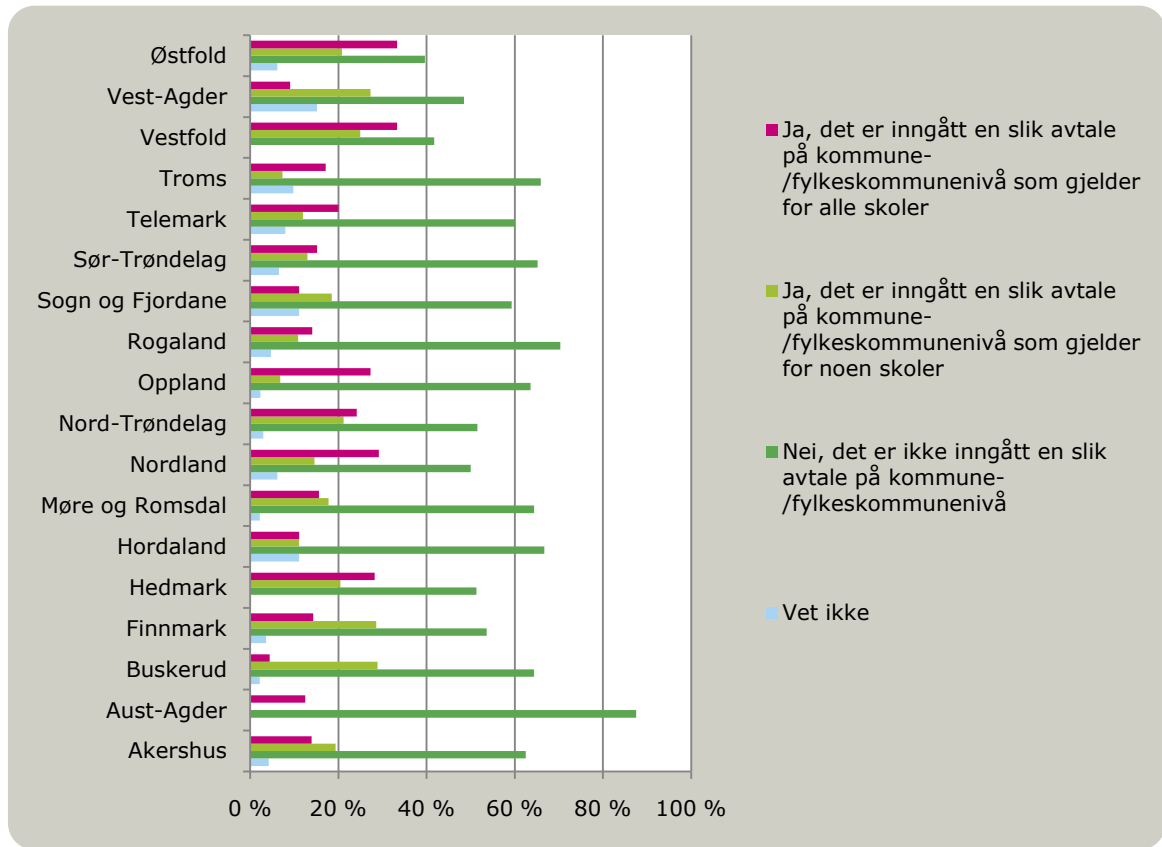
Figur 5.1: Til skoleeiere: Er det inngått lokale arbeidstidsavtale(r) i kommunen/fylkeskommunen som avviker fra den sentrale avtalen?



N=195

Figur 5.1 viser at majoriteten av skoleeiere i de fleste fylker svarer negativt på dette spørsmålet, og at de benytter seg av den sentrale avtalen. Det viser seg at den største andelen av skoleeiere som oppgir at det er inngått en felles avtale for samtlige skoler tilhører Østfold fylke, mens den største andelen med negative svar tilhørere Aust-Agder. Det skal dog bemerkes at enkelte fylker er representert med et lite antall skoleeiere, og utvalget kan dermed ikke påstås å være representativt for samtlige skoleeiere i fylket. Likevel ønsker Rambøll å vise til enkelte tendenser som fremkommer av datagrunnlaget. Funnene fra den fylkesvise fordelingen av skoleeiere kan igjen sammenlignes med en fylkesvis fordeling av skoleledere, og deres svar på spørsmål om det er inngått felles lokal avvikende avtale i deres kommune/fylkeskommune. Fylkesvis fordeling av svar fra skoleledere presenteres i Figur 5.2. Skolelederne utgjør en større respondentgruppe, og dette innebærer at deres svar trolig formidler et mer reelt bilde enn skoleeierne svar på dette spørsmålet.

Figur 5.2: Til skoleledere: Er det inngått en felles lokal arbeidstidsavtale i din kommune/ fylkeskommune som avviker fra den sentrale?



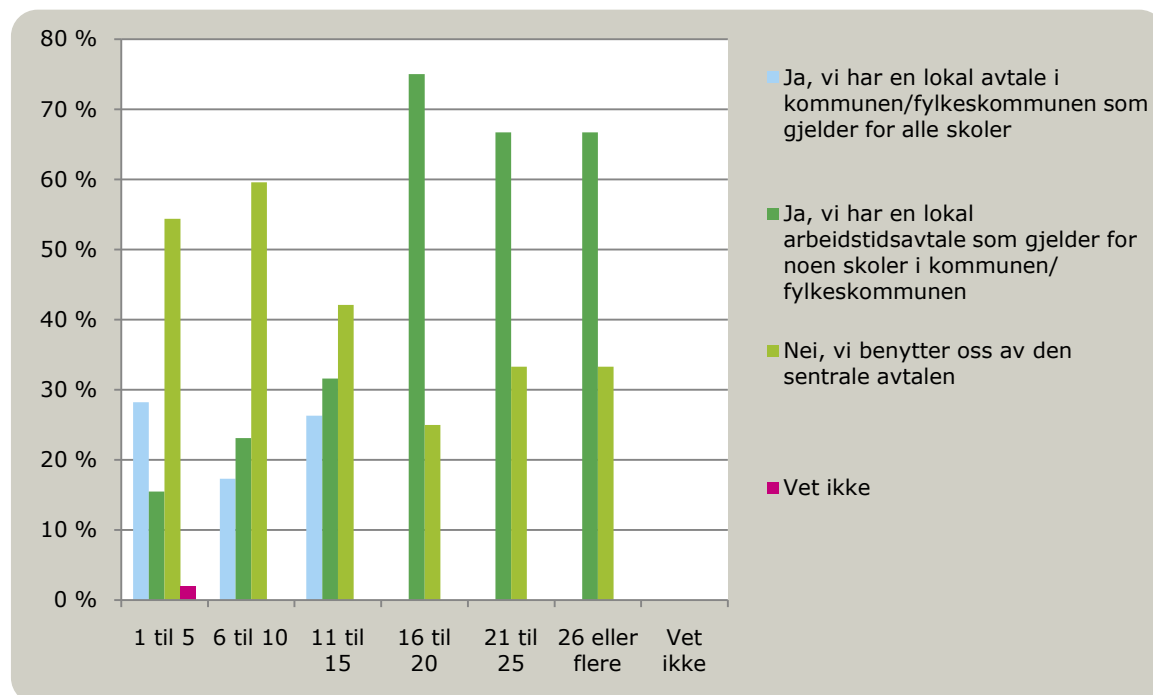
N=769

På spørsmål om det er inngått en felles lokal avtale i kommunen/fylkeskommunen svarer som nevnt et klart flertall av skoleledere negativt, og at det ikke er inngått slike avtaler. Det fremgår av Figur 5.2 at ytterpunktene er de samme blant skoleeier og skoleleder. I Aust-Agder finner vi den største andelen av negative svar (88 %), mens det er i Østfold at det er størst andel av skoleledere (33 %) som svarer at det er inngått felles avtale. Dette kan tyde på at de kommuner/fylkeskommuner som har inngått felles avvikende avtaler har lykket med å formidle dette til skoleledere ute i praksisfeltet. Dette understøttes av det kvalitative datamaterialet som beskriver en situasjon med nær kontakt og dialog mellom skoleeier og skoleleder når det gjelder arbeid tilknyttet Skolenes arbeidstidsavtale.

5.2.2 Sammenheng mellom antall skoler og inngåelse av felles avvikende avtale?

Det fremkommer av evalueringen at det er en sammenheng mellom antall skoler i kommunen/fylkeskommunen og grad av inngåelse av felles avvikende avtale. Det viser seg at kommuner/fylkeskommuner i større grad inngår felles avvikende avtaler som gjelder for alle skoler dersom det er et mindre antall skoler i kommunen/fylkeskommunen. Dette illustreres av Figur 5.3.

Figur 5.3: Til skoleeiere: Antall skoler i kommunen/fylkeskommunen krysset med inngåelse av felles avvikende avtale på kommune-/fylkeskommunenivå.



N=195

Som illustrert av Figur 5.3 er det en fremtredende sammenheng mellom antall skoler i kommunen/fylkeskommunen og inngåelse av felles lokale avvikende arbeidstidsavtaler. Det er kun skoleeiere i kommuner/fylkeskommuner med et mindre antall skoler enn 16 som oppgir at de har inngått felles avvikende avtale som gjelder for alle skoler. Men på den andre siden oppgir en større andel av skoleeiere fra kommuner/fylkeskommuner med flere skoler at det eksisterer en lokal arbeidstidsavtale som gjelder for noen skoler. Rambøll vurderer at respondentene med dette svaret *både* kan mene at det er inngått en felles avtale for noen skoler og at det er inngått lokale avtaler på enkelte skoler som er godkjent på kommune-/fylkeskommunenivå.

Når det gjelder skillet mellom grunnskole og videregående, er det over 20 % av kommunale skoleeiere som oppgir at det er inngått felles lokal avvikende arbeidstidsavtale, mens under 10 % av fylkeskommunale skoleeiere som oppgir det samme. Dette tyder på at det er en større andel av kommuner som har felles avtaler enn fylkeskommuner, selv om utvalget, særs på fylkeskommunalt nivå, er av begrenset omfang. I det følgende presenteres funn knyttet til inngåelse av lokale arbeidstidsavtaler på skolene.

5.3 Inngåelse av lokal avvikende arbeidstidsavtale i skolen

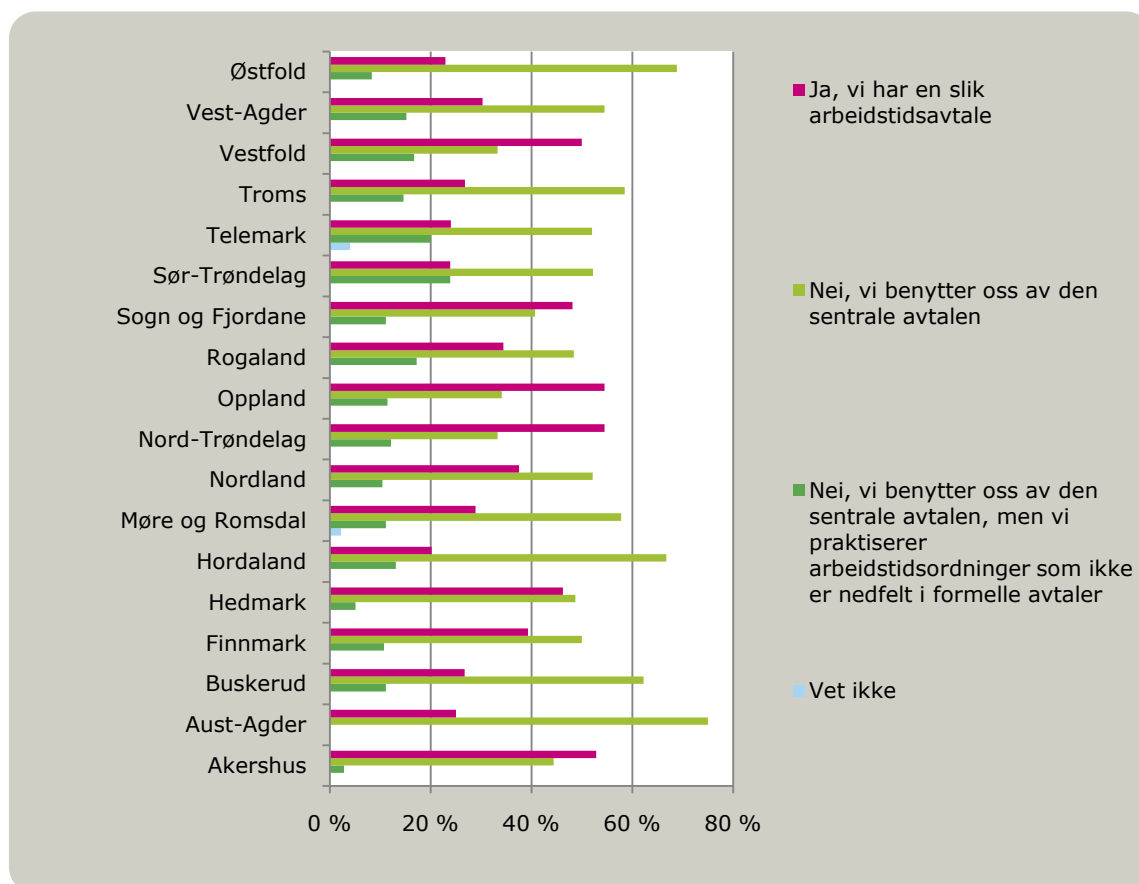
Når det gjelder lokal avvikende avtale i skolen, er det et mindretall av skoleledere som deltar i evalueringen som oppgir at det er inngått avvikende avtale ved deres skole. Dette fremgår av Tabell 5.3.

Tabell 5.3: Til skoleledere: Har din skole en lokal avvikende arbeidstidsavtale?

Skoleleder	Prosent	Antall
Ja, vi har en slik arbeidstidsavtale	35 %	270
Nei, vi benytter oss av den sentrale avtalen	53 %	404
Nei, vi benytter oss av den sentrale avtalen, men vi praktiserer arbeidstidsordninger som ikke er nedfelt i formelle avtaler	12 %	93
Vet ikke	0 %	2
N=769		

Evalueringen viser at 35 % av skolelederne oppgir at det er inngått lokal avvikende arbeidstidsavtale ved deres skole. Over halvparten (53 %) av skolelederne i breddeundersøkelsen oppgir at de benytter seg av Sentral avtale, mens 12 % oppgir at de benytter seg av Sentral avtale, men at de praktiserer arbeidstidsordninger som ikke er nedfelt i formelle avtaler. Eksempler som har kommet frem av casestudiene på bruk av arbeidstidsordninger som ikke er formelt nedfelt i lokal avtale er at lærere i praksis har fast kontortid på skolen som går utover det som kreves av tilstedeværelse, eller at lærere disponerer mer tid enn det som er gitt av nedfelt lokal avtale. Avvik og lokale grep innenfor rammene til Sentral avtale beskrives nærmere under avsnitt 5.4. Flertallet av skolelederne oppgir altså at deres lokale avtaler er basert på Sentral avtale, og under presenteres skolelederes svar fordelt på fylkestilhørighet.

Figur 5.4: Har din skole en lokal avvikende arbeidstidsavtale?



N=769

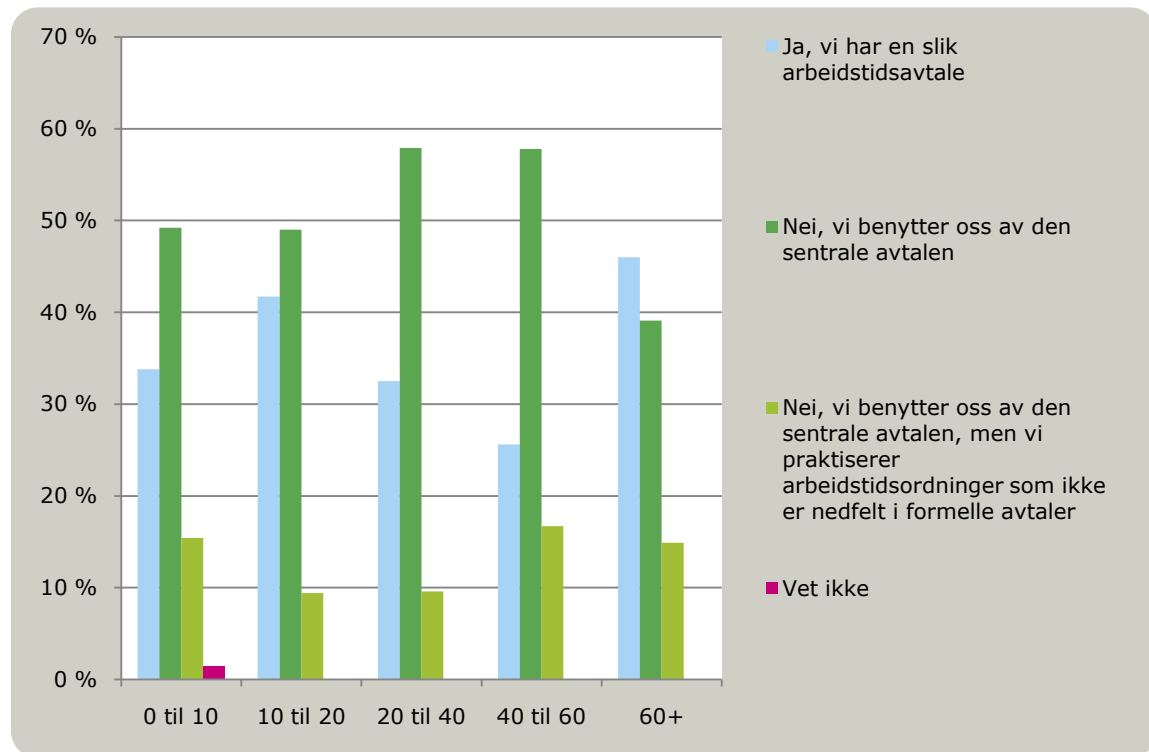
Det fremkommer av Figur 5.4 at de fylkene der det er størst andel av skoleledere som oppgir å ha lokal avtale på skolen er de følgende (i rekkefølge med fylker med størst andel først): Oppland og Nord-Trøndelag (55 %), Akershus (53 %), Vestfold (50 %) og Sogn og Fjordane (48 %). Fylkene der det er minst andel av skoleledere som oppgir det samme, er de følgende (i rekkefølge med fylker med minst andel først): Hordaland (20 %), Østfold (23 %), Sør-Trøndelag og Telemark (24 %). 270 av 769 skoleledere oppgir at det er inngått lokal avvikende avtale på deres skole, og som nevnt utgjør dette 35 %.

Denne kartleggingen av lokale avvikende avtaler viser at en relativt liten andel av norske skoler har inngått lokale avvikende avtaler, og at det er kun 3 fylker der mer enn halvparten av skolelederne oppgir at det er inngått avvikende avtale ved deres skole. Det kan være ulike årsaker til at det inngås avvikende avtaler i begrenset omfang, og en antakelse som Rambøll vil undersøke nærmere, er antakelsen om at det vil være lettere å komme til enighet om en lokal avvikende avtale på en mindre skole med færre ansatte. Denne antakelsen er basert på ytringer som er fremkommet i kvalitative intervjuer med skoleledere ved små skoler som har positive erfaringer med drøftinger om lokal avtale, og som har foreslått at det kan være en fordel med få ansatte.

5.3.1 Sammenheng mellom skolestørrelse og inngåelse av lokal avvikende avtale?

En del av informantene gir uttrykk for at de antar at det kan være lettere å komme til enighet om avvikende avtaletekst ved mindre skoler der det er færre lærere å komme til enighet med. En krysstabulering av antall årsverk på skolen med inngåelse av lokal avvikende avtale, viser at datamaterialet *ikke* understøtter en slik antakelse. Dette presenteres illustreres av Figur 5.5.

Figur 5.5: Til skoleledere: Antall årsverk krysset med inngåelse av lokal avvikende avtale.



N=769

Det fremgår av Figur 5.5 at den største andelen av skoleledere med avvikende avtale er skoleledere ved skoler med et antall årsverk på 60+. Den nest største andelen er skoleledere ved skoler med 10 til 20 årsverk, mens den minste andelen med avvikende avtale er skoleledere ved skoler med 40 til 60 årsverk. Rambøll vurderer at det med dette ikke er et kvantitativt datagrunnlag som understøtter påstanden om at det er lettere å inngå lokale avvikende avtaler ved mindre skoler. Det skal dog nevnes at det av praktiske hensyn ikke har vært mulig å få svar på hvilke konkrete avvik som det er blitt enighet om i breddeundersøkelsen, og at det dermed ikke kan utelukkes at det for eksempel er mindre vesentlige avvik på skoler med mange årsverk. Ulike typer lokale avvik og tilpasninger beskrives nærmere i neste avsnitt.

5.4 Lokal arbeidstidsavtale – avvik og andre tilpasninger

Som nevnt i tidligere avsnitt er det åpnet for avvik fra samtlige bestemmelser i Sentral avtale med unntak av nettoårsverket på 1687,5 timer. De fleste informantene i casestudiene oppgir at det "komprimerte" arbeidsår på 39 uker er svært krevende for undervisningspersonalet, og at det medfører et svært stort arbeidspress i enkelte perioder. Dette kan gå på bekostning av undervisningskvalitet, samt viktige tiltak som kompetanseheving og utviklingsarbeid. Nyere forskning viser at det er grunn til å stille spørsmål ved evalueringskulturen i norsk skole, da det fremgår at dårlig utført undervisning i stor grad blir akseptert¹⁷. Dette fordrer et behov for å inngå lokale avvikende avtaler, som igjennom økt tilstedeværelse kan bidra til at lærere kan inngå samarbeid og dermed avlaste hverandre i deres daglige arbeid, samt arbeide sammen for å heve undervisningskvalitet.

¹⁷ OECDs internasjonale studie av undervisning og læring (TALIS). Presentasjon av hovedfunn (2009)

Det fremkommer av evalueringen at de fleste arbeidsgivere gir uttrykk for at det er nødvendig at lærerne er til stede på skolen for at skolen skal være rustet til å løse de oppgaver og utfordringer som den står ovenfor. Det fremgår at norsk skole står ovenfor nye krav og forventninger blant annet som følge av nasjonale føringer når det gjelder resultatfokus og kvalitetsvurdering¹⁸. Lærernes kompetanse er av ytterste viktighet for undervisningskvalitet, og den uttalte "tidsmangelen" utgjør derfor en stor utfordring.

Noen informanter har inngått avvikende avtaler for å sikre at skolen er beredt til å møte disse utfordringene, mens andre har foretatt grep innenfor rammene til Sentral avtale. Vi vil se nærmere på eksempler på lokale avvik.

5.4.1 Lokale avvik

Eksempler på avvik fra Sentral avtale som har fremkommet av evalueringen er de følgende:

- Økt arbeidsplanfestet (bunden) tid, herunder
 - Utvidet bunden tid til 35 timer i uken – i sum bunden årsverk på 1357 timer
 - Ungdomsskole økt arbeidsplanfestet tid til 1300 timer, som er 75 timer mer enn det som gitt av Sentral avtale
- Utvidelse av arbeidsåret utover de 39 ukene som fremgår av Sentral avtale, herunder
 - Utvidet skoleåret med to dager i forkant av skoleåret med forkorting av andre dager
 - Utvidet skoleåret med to dager uten forkorting av øvrige dager
- Innført flat undervisningstid, dvs. lik undervisningstid uansett fag/emne
- Avtale om at skoleleder kan disponere udisponert timespott, dvs. at skoleleder kan disponere de timer som lærer etter gitt undervisningstid skal benytte seg av til undervisning, men som lærer av ulike årsaker faktisk ikke benytter seg av
- Økt tidsressurs til lærere med byrdefull arbeidssituasjon, herunder
 - Reduksjon av undervisningstimer for lærere med kontaktlærerfunksjon

Det som gjennomgående fremheves som vesentlige avvik av informanter som har inngått lokal avvikende avtale, og som sterke ønsker for avvik av informanter som ikke har inngått lokal avvikende avtale, dreier seg om økt binding av tid og utvidelse av skoleåret. Casestudiene viser at dette er tiltak som de fleste arbeidsgiverne etterlyser, men som det er svært utfordrende å komme til enighet om med undervisningspersonalet.

Formålene med avvikene har vært å foreta lokale tilpasninger og utbedringer av Sentral avtale der det har vært mulig og hensiktsmessig. Det oppgis av informantene at økt tilstedeværelse bidrar til økt lærersamarbeid. Samarbeid kan bidra til å avlaste undervisningspersonalet gjennom støtte fra kollegaer og kollektiv ansvar for undervisning. Økt tilstedeværelse kan også lette planlegging av personalets arbeidstid, og med det gi en bedre fordeling av arbeidsmengde. I flere tilfeller fremkommer det at lokalt avvik på dette området er basert på ønsker fremmet av undervisningspersonalet, som har behov for støtte fra sine kollegaer og for en bedre fordeling av arbeidsoppgaver og arbeidsmengde på arbeidsåret. Det oppgis også av informantene at det er et sterkt behov for å øke antallet dager som er satt av til planlegging og kompetanseheving utover de 5 som er gitt i Sentral avtale, og at dette kan bidra til bedre tilrettelegging/planlegging av samarbeid og kompetanseheving, samt å gi et bedre planlagt skoleår. Andre endringer knyttet til for eksempel flat undervisningstid, og mulighet til å disponere udisponert timespott, kan bidra til fleksibilitet og dermed styrke arbeidsgivers handlingsrom, eksempelvis når det gjelder å engasjere lærere til vikartimer. En casekommune som i stor grad har lyktes med å inngå lokale avvikende avtaler i skolen er Nittedal kommune.

¹⁸ Se for eksempel St. meld. nr. 31 *Kvalitet i skolen*

Nittedal kommune

I Nittedal kommune ble det utviklet en intensjonsavtale i 2007 mellom kommunale parter. Intensjonen er at alle skolene i kommunen skal komme frem til egne lokale avtaler, og at "det beste" fra disse lokale avtalene siden skal inngå i en felles kommunal avtale for alle skolene. Målet er å oppnå en normalisering, der man får mer fokus på en "vi"-skole istedenfor en "jeg"-skole. Dette vurderes å komme elevene til gode. Det fremkommer at det skolelederne ser på som de viktigste avvikene i sine skoler, dreier seg om binding av arbeidstid til arbeidsplassen, og økt antall planleggingsdager fra 5 til 7. Disse avvikene begrunnes med et ønske om å oppnå mer samarbeid for å styrke undervisningen. Det blir også lagt vekt på at den bundne tiden ikke hindrer fleksibiliteten i skolen.

I Nittedal er det som beskrevet inngått en intensjonsavtale der det skal inngås lokale avvikende avtaler på skolene, og der de beste tiltakene skal inkluderes i en fremtidig kommunal avtale. Målet er å skape kollektive "vi"-skoler i hele kommunen. De viktigste avvikene er knyttet til økt binding av tid til arbeidsplassen og utvidelse av skoleåret. Det fremkommer av evalueringen at det også gjøres lokale tilpasninger innenfor rammene til Sentral avtale, og dette beskrives nærmere i neste avsnitt.

5.4.2 Lokale grep innenfor sentrale rammer

Eksempler på lokale tilpasninger som faller innenfor rammene til Sentral avtale er følgende:

- Skole innført kjernetid fra 08.15 – 15.00
- Arbeidsoppgaver under timer og minutter
- Konkretisering av selvstendig tid i arbeidsoppgaver og emner
- Alternativ organisering av skoleuken. For eksempel elevfri annenhver fredag – dette fører til mer komprimerte undervisningsuker, men frigir tid til lærersamarbeid

Det fremkommer av evalueringen at det finnes et betydelig handlingsrom for arbeidsgivere i Sentral avtale, og at det er muligheter for å foreta lokale tilpasninger uten avvikende avtaletekst. Gjennom å innføre kjernetid for lærere kan man tilrettelegge for lærersamarbeid samt for økt kontakt mellom lærer og elev, da lærerne er tilgjengelige for elever innenfor et bestemt tidsrom. Konkretisering av både arbeidsplanfestet og selvstendig tid i læreres individuelle arbeidsplan bidrar til en gjensidig forståelse hos både arbeidsgiver og arbeidstaker om hva som inngår i arbeidstakers arbeidsoppgaver. Tid utover arbeidsplanfestet tid er etter Sentral avtale til lærerens egen disponering, men det fremkommer av evalueringen at flere skoleledere hjelper sine ansatte med å planlegge og å strukturere også denne arbeidstiden.

I Sogn og Fjordane fylkeskommune er det ikke inngått noen avvikende avtaler, men de lokale avtalene er i stedet lokale tilpasninger innenfor rammene til Sentral avtale.

Sogn og Fjordane fylkeskommune

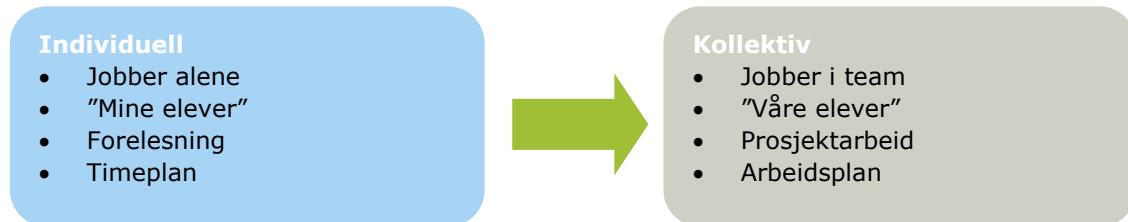
Det er ikke inngått noen avvikende avtaler i fylkeskommunen, men det utformes lokale avtaler innenfor rammene til den sentrale avtalen. Lokale grep innenfor sentrale rammer kan som i en skole være å organisere undervisning i to ukers perioder, med elevfri dag annenhver fredag. Dette gir mer komprimerte undervisningsuker, som frigjør tid til selvstudier og hjemreiser for hybelbeboende elever, samt tid til samarbeid for lærere. På den samme skolen er det bestemt at 5 dager kan konverteres til arbeid med elever, som kan brukes til elevsamtaler eller individuell veiledning. Målene med disse grepene er å oppnå et klart og omforent syn på arbeidstid i organisasjonen, og å ivareta læreres mulighet til å gi individuell oppfølging, som oppgis som et typisk udekket område.

I Sogn og Fjordane er det altså ingen avvikende avtaler. Årsaker til dette kan ifølge skoleeier enten være at skolelederne ikke er villige til å ta belastningen som det medfører å utfordre organisasjonene, eller at skolelederne vurderer at den sentrale avtalen gir tilstrekkelige muligheter. Skoleeier presiserer at fylkeskommunen har oppfordret skoleledere sterkt til å se på muligheter for avvik, og at lokal avtale skal ta utgangspunkt i skolens utviklingsmål. Det fremkommer at skoleeier har inntrykk av at skolene lokalt har kommet frem til at det er rom for å realisere disse målene innenfor Sentral avtale, men skoleeier vurderer at både lærere og skoleledere i praksis har problemer med å finne tid til samarbeid. Disse lokale avtalene er resultater av en omfattende drøftingsprosess, som i varierende grad oppleves som vellykket, dette problematiseres ytterligere i påfølgende avsnitt.

5.5 Oppsummering: Norsk skole i utvikling

Det fremgår av evalueringen at 22 % av skoleeierne oppgir at det er inngått felles avvikende avtale som gjelder for alle skolene i deres kommune/fylkeskommune, mens 35 % av skolelederne oppgir at de har en lokal avvikende avtale ved deres skole. Det er dermed et klart flertall av arbeidsgivere som benytter seg av bestemmelsene i Sentral avtale. De fleste arbeidsgiverne som inngår i de kvalitative casestudiene formidler et ønske om økt tilstedeværelse, da dette er en forutsetning for å få til samarbeid, refleksjon og læring blant de ansatte på deres skole. Noen arbeidsgivere har fått innvilget dette ønsket, og i flere tilfeller fremkommer det at dette er noe lærerne ønsker selv. Andre arbeidsgivere tegner et annet bilde av situasjonen, der arbeidsgiver og arbeidstaker har helt ulike syn på hvordan lærerens arbeidsdag bør være.

Samlet sett kan de funn som har blitt presentert i dette kapittelet indikere at norsk skole fortsatt befinner seg i en utviklingsprosess fra tradisjonell individuell fagundervisning mot mer kollektivt ansvar og tverrfaglighet¹⁹. I nevnte evaluering av SINTEF²⁰ foreslås det at norske skoler befinner seg et sted i utvikling mellom to ytterpunkter: det individuelle og det kollektive.



Det individuelle ytterpunktet handler om den tradisjonelle og selvstendige læreren som i stor grad arbeider alene, og som følger sitt eget undervisningsopplegg. Det kollektive ytterpunktet handler om samarbeid, dialog og felles ansvar for undervisning av elever. De fleste skolelederne som er blitt intervjuet i denne evalueringen gir uttrykk for at de ønsker en mer kollektiv skole, preget av samarbeid og felles ansvar. Dette kan indikere at det er en felles oppfatning blant skoleledere i landet om at det er viktig å få til mer samarbeid, og samhandling, i skolen. Dette understøttes også av breddeundersøkelsen, der 80 % vurderer at Sentral arbeidstidsavtale bør sikre rom for felles refleksjon og skoleutvikling. Skoleleders ønske er således i tråd med sentrale føringer i St. meld. nr. 11 (2008-2009) *Læreren: Rollen og utdanningen*. I stortingsmeldingen står følgende²¹: "Lærerens hovedoppgave er å legge til rette for og lede elevenes læring. Samarbeid med kolleger, ledelse, hjem og instanser utenfor skolen og deltakelse i utviklingen av skolen som organisasjon skal støtte opp om dette."

En gjennomgående tendens i det kvalitative datamaterialet er at skoleledere møter motstand hos undervisningspersonalets tillitsvalgte dersom de foreslår økt lærertilstedeværelse med det mål å tilrettelegge for kollegialt samarbeid. De tillitsvalgte oppgis i flere tilfeller å være fullstendig lukket for muligheten til å inngå lokal avvikende avtale. Dette oppleves som en klar hindring for arbeidsgivers arbeid for å utvikle en bedre skole. Enkelte arbeidsgivere oppgir også at de har inntrykk av at plasstillitsvalgte instrueres av hovedtillitsvalgte til å avvise avvikende avtaler. En slik

¹⁹ SINTEF (2002). Tid til en kollektiv og attraktiv skole. Evaluering av sentralt initierte forsøk med alternative arbeidstidsordninger i skoleverket

²⁰ (Ibid.)

²¹ St. meld. nr. 11 (2008-2009) *Læreren: Rollen og utdanningen*. Side 12.

instruksjon kan på den ene siden forstås som en strategi for å sikre at undervisningspersonalet ikke skal få dårligere arbeidsvilkår enn det som er gitt av Sentral avtale. På den andre siden kan en slik instruksjon forstås som en systematisk motarbeidelse av inngåelse av lokal avvikende avtale.

6. PRAKTISERING AV SKOLENES ARBEIDSTIDSAVTALE

Dette kapittelet beskriver hvordan arbeidsgiver vurderer at Skolenes arbeidstidsavtale, med inngåelse av lokale avvikende avtaler, fungerer i praksis. Det fremkommer at de fleste arbeidsgivere som har inngått lokal avvikende avtale, vurderer at denne fungerer godt. Samtidig er det slik at de fleste kommuner/fylkeskommuner og skoler benytter seg av Sentral avtale, og dette kan tolkes to retninger. Den ene retningen dreier seg om at det er for vanskelig å bli enig om en avvikende avtale, og at det derfor ikke blir inngått flere avvikende avtaler. Den andre retningen dreier seg om at Sentral avtale faktisk gir tilstrekkelig handlingsrom, og at det dermed ikke er nødvendig å foreta avvik. Sentrale problemstillinger i kapittelet dreier seg således om hvordan arbeidsgiver vurderer at lokal arbeidstidsavtale har fungert i praksis, hvordan Skolenes arbeidstidsavtale har fungert opp mot intensjonene, og om Skolenes arbeidstidsavtale oppleves som et nyttig redskap for skoleledelse.

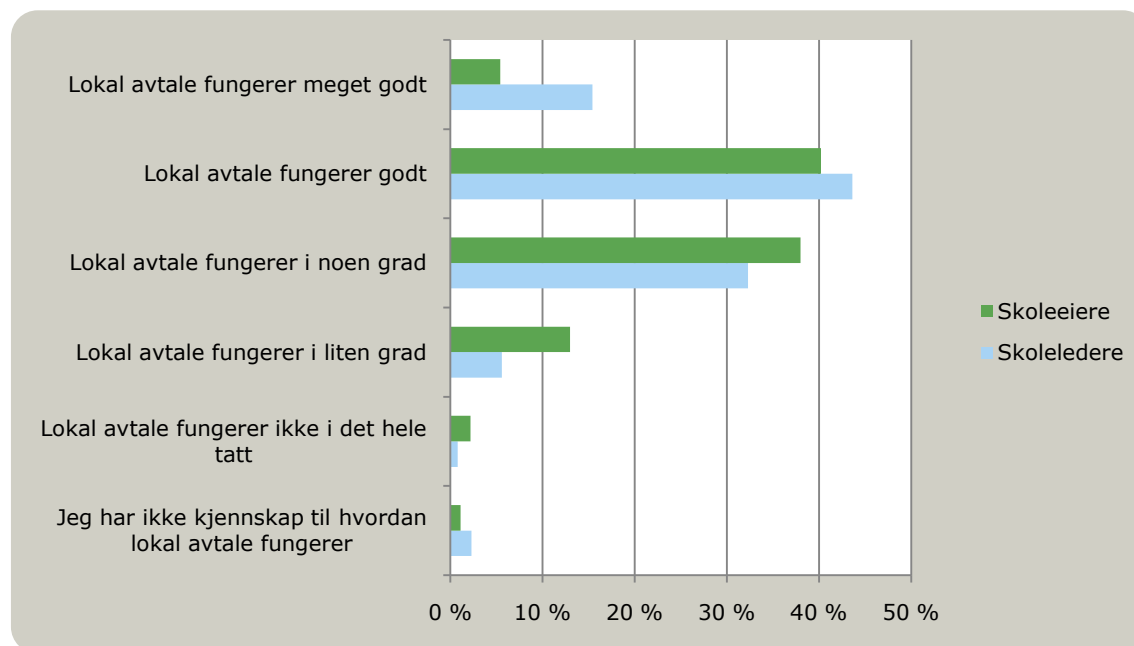
6.1 Lokale avtaler i praksis

Arbeidsgivere som i den kvantitative studien har besvart spørsmål om avvikende avtaler i praksis, er utelukkende respondenter som har besvart at det er inngått lokale avvikende avtaler i deres kommune/fylkeskommune/skole²².

6.1.1 Felles lokale avtaler i praksis

Innledningsvis vil vi fokusere på felles lokale avvikende avtaler. I kapittel 5 fremgår det at til sammen 47 % av skoleeierne i evalueringen svarer at det er inngått felles avvikende avtale i kommunen/fylkeskommunen som gjelder for alle eller noen skoler. Disse respondentene vurderer stort sett som illustrert av figur 6.1 under at felles lokal avvikende fungerer godt.

Figur 6.1: Hvor godt fungerer felles lokal avvikende avtale i din kommune/fylkeskommune?



N=358²³

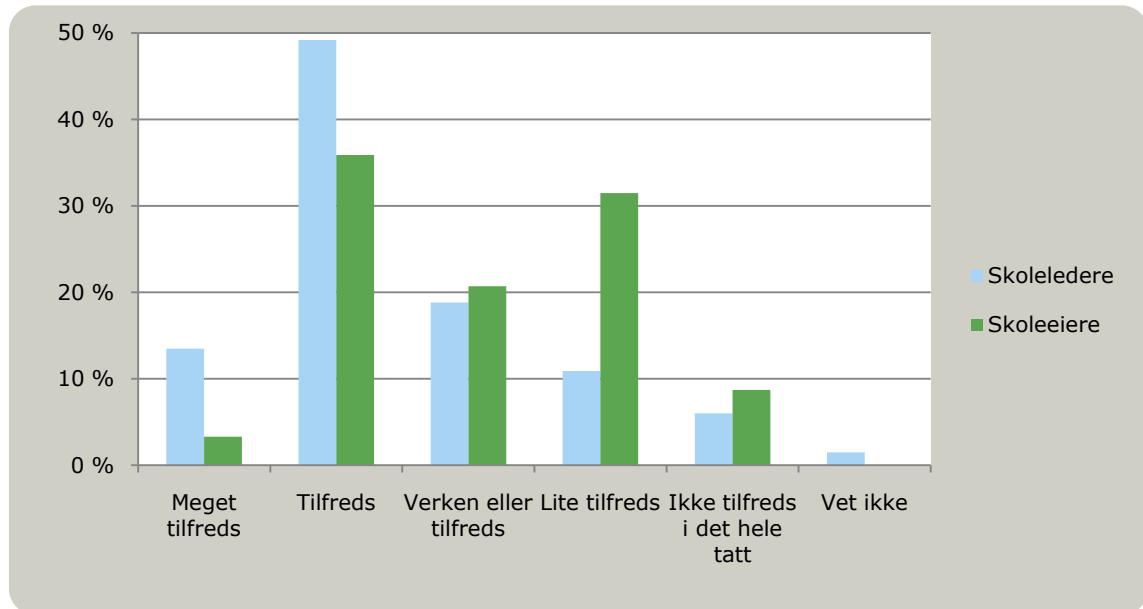
Figur 6.1 gjengir en sammenligning av hvordan skoleledere og skoleeiere vurderer at lokal avvikende avtale i kommunen/fylkeskommunen fungerer. Som illustrert er det samsvar mellom de to respondentgruppene. Den største andelen av respondenter oppgir at lokal avtale fungerer godt, dernest at den fungerer i noen grad. En liten andel vurderer at avtalen fungerer meget godt, mens et klart mindretall vurderer at den ikke fungerer i det hele tatt. Det er nødvendig å presisere at skoleeierne som har besvart spørsmålet over, er skoleeiere som enten har oppgitt at det er

²² Jfr. Figur 5.1 og figur 5.2

²³ Skoleleder=266 og Skoleeier=92

inngått lokal avtale som gjelder for alle skoler, eller som har oppgitt at det inngått lokal avtale som gjelder for noen skoler. Det vil si at en del av skoleeierne uttaler seg om lokale avtaler som kun gjelder for enkelte skoler i kommunen/fylkeskommunen.

Figur 6.2: Hvor tilfreds er du med felles lokal avvikende avtale i din kommune/fylkeskommune?



N=358²⁴

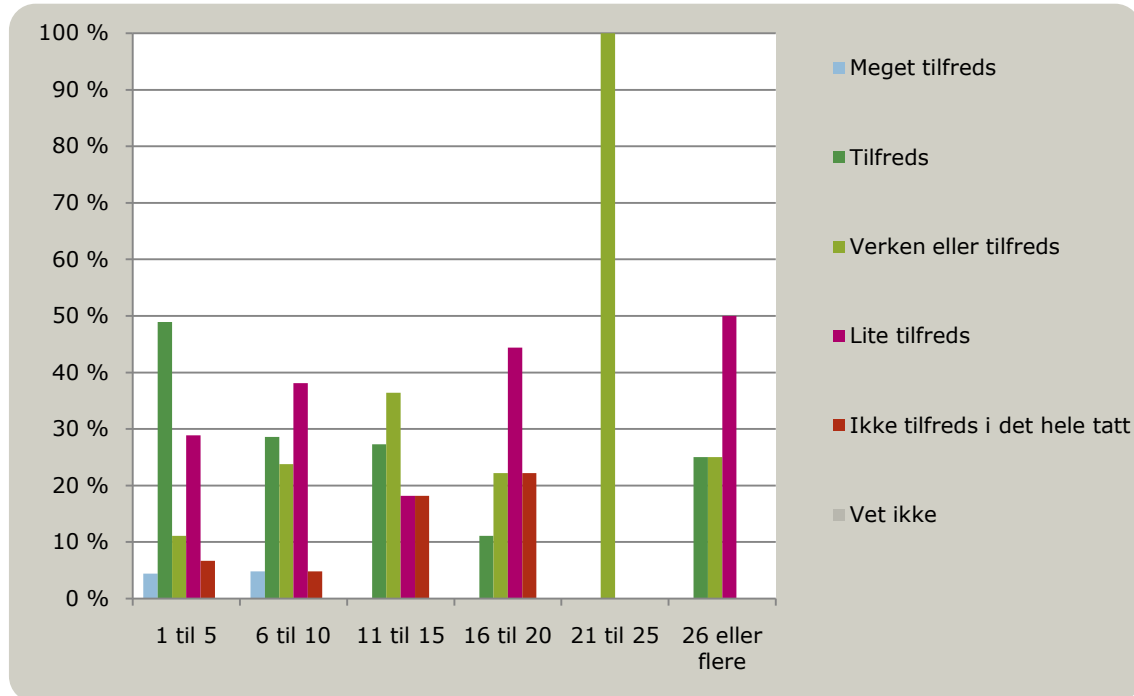
Når det gjelder tilfredshet, viser Figur 6.2 at skoleledere i større grad uttrykker at de er tilfredse med felles lokal avtale enn skoleeiere. Mens til sammen 63 % av skolelederne uttrykker at de er tilfredse (49 %) og meget tilfredse (14 %), uttrykker 39 % av skoleeierne det samme. Og til sammen 41 % av skoleeierne uttrykker at de er lite tilfredse (32 %) og ikke tilfredse i det hele tatt (9 %). Dette gir et bilde av at skoleledere i relativt stor grad er tilfreds med felles kommunale/fylkeskommunale avtaler der det finnes, mens skoleeierne i mindre grad er tilfreds. Også av Rambølls kvalitative intervjuer med skoleledere fremkommer det at en avvikende kommunal/fylkeskommunal avtale kan virke støttende og forsterkende på det arbeidet som skoleledere må gjøre lokalt i skolen. Dersom kommunale/fylkeskommunale parter er enige om avvik, gir dette føringer for de involverte på skolene.

6.1.2 Sammenheng mellom antall skoler og tilfredshet med felles avtale?

Rambøll ønsker i dette avsnittet å undersøke om det er sammenheng mellom størrelse på kommunen/fylkeskommunen i form av antall skoler, og skoleeiers tilfredshet med felles lokal avvikende arbeidstidsavtale. Respondentene som bidrar med data til dette spørsmålet er skoleeiere som har oppgitt at de enten har en felles avtale som gjelder for alle skoler i kommunen/fylkeskommunen eller har en avtale som gjelder for noen skoler. Figur 6.3 presenterer resultater som indikerer at det kan være en tendens til at kommuner/fylkeskommuner med færre skoler i større grad er tilfreds med felles avtaler. Utvalgets størrelse fører dog til at det kun er et fåtall av respondenter på enkelte variabler, og dette svekker resultatenes generaliserbarhet. Variabelen "21 til 25" skoler er den med færrest respondenter, her er resultatene basert på kun 2 respondenter.

²⁴ Skoleleder=266 og Skoleeier=92

Figur 6.3: Til skoleeiere: Antall skoler i kommunen/fylkeskommunen kryset med tilfredshet med felles avvikende avtale.



N=92

Figur 6.3 viser at det er skoleeiere i kommuner/fylkeskommuner med 1 til 5 skoler som i størst grad er fornøyd med felles avvikende avtaler. Her er flertallet (53 %) av skoleeierne enten meget tilfreds (4 %) eller tilfreds (49 %) med felles avvikende arbeidstidsavtale. I kommuner/fylkeskommuner med 6 til 10 skoler er resultatet mer delt. Her er 34 % enten meget tilfreds (5 %) eller tilfreds (29 %), mens 43 % enten er lite tilfreds (38 %) eller ikke tilfreds i det hele tatt (5 %). Det fremgår av evalueringen at kommuner/fylkeskommuner med flere skoler er mer negative til deres felles avtaler. I kommuner/fylkeskommuner med 16 til 20 skoler er et klart flertall på 66 % enten lite tilfreds (44 %) eller ikke tilfreds i det hele tatt (22 %) med deres felles avtaler. I kommuner/fylkeskommuner med 26 eller flere skoler er halvparten (50 %) lite tilfreds med avtalen.

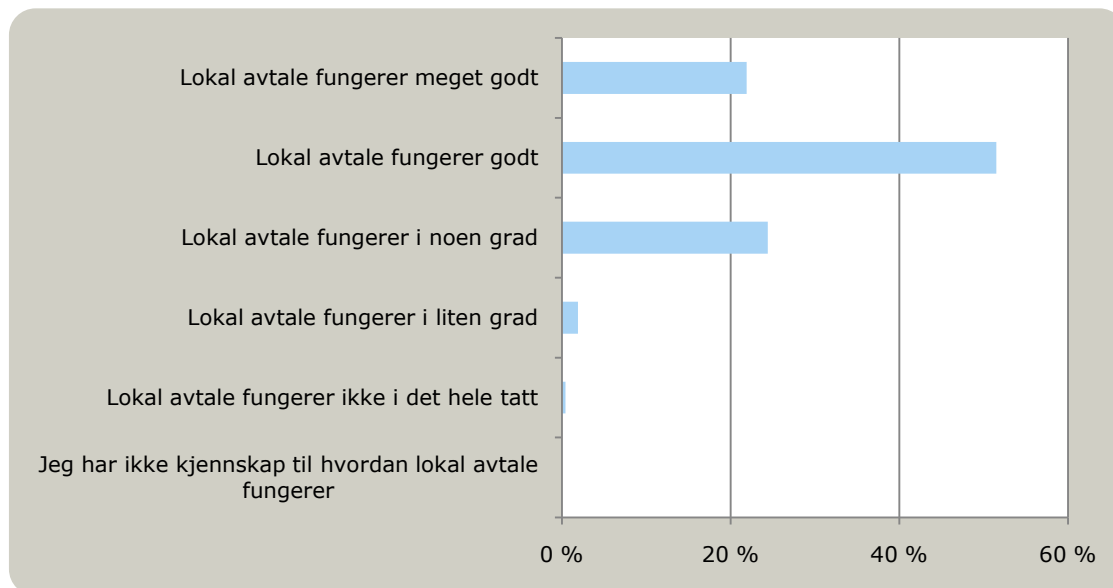
Disse resultatene tyder på at det kan være mer utfordrende å utforme felles arbeidstidsavtaler i kommuner/fylkeskommuner med et stort antall skoler som skoleeier er tilfreds med. Et større antall skoler kan gi større variasjon, og det kan dermed være problematisk å inngå en avtale som skal passe til alle skolene. I de kvalitative intervjuene oppgis den store variasjonen blant norske skoler som en direkte årsak til at flere skoleeiere ser det som hensiktsmessig at det er skolene selv fortsetter med å drøfte lokale arbeidstidsavtaler. En praksis som også kommer frem av evalueringen er at kommuner og fylkeskommuner kan legge føringer for hva som bør vektlegges i drøftinger om lokale avtaler. Det fremkommer også at noen skoler praktiserer avvik som ikke er formelt nedfelt i lokal avtale. I neste avsnitt presenterer Rambøll hvordan lokal avvikende arbeidstidsavtale oppgis å fungere i praksis i skolen.

6.2 Lokale avtaler på skolene i praksis

Det fremkommer av evalueringen at skoleledere som har inngått lokal avvikende arbeidstidsavtale i stor grad er tilfreds med denne. Fra det kvalitative datamaterialet ser vi at skoleledere med avvikende avtaler opplever at deres handlingsrom er blitt styrket gjennom avvikende avtale, og at lokale drøftinger har medført at skolen har et mer felles syn på hva som er skolens oppgave. Dette blir problematisert ytterligere i de neste avsnittene, etter en presentasjon av relevante

funn fra breddeundersøkelsen. Figur 6.4 viser hvordan skoleledere vurderer at deres lokale arbeidstidsavtale fungerer på skolen.

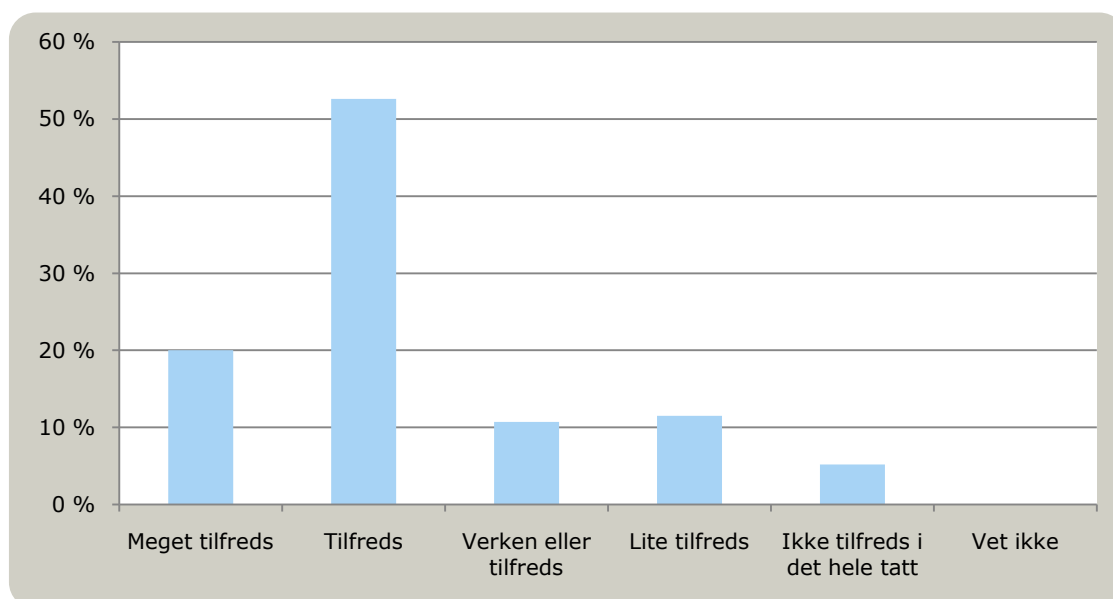
Figur 6.4: Til skoleledere: Etter ditt kjennskap, hvor godt fungerer lokal arbeidstidsavtale på skolen?



N=270

Flertallet av skoleledere som oppgir å ha inngått lokal avtale, uttrykker at denne fungerer godt (52 %). 22 % oppgir at lokal avtale fungerer meget godt, mens 24 % oppgir at den fungerer i noen grad. Det er et fåtall som mener at avtalen fungerer i liten grad og ikke i det hele tatt (til sammen 2 %). Det er et overveiende flertall på 74 % av skolelederne som vurderer at lokal avvikende avtale på skolen enten fungerer godt eller meget godt. Figur 6.5 viser at skoleledere i stor grad også oppgir at de er tilfreds med deres avvikende avtaler.

Figur 6.5: Til skoleledere: Hvor tilfreds er du med lokal arbeidstidsavtale på skolen?



N=270

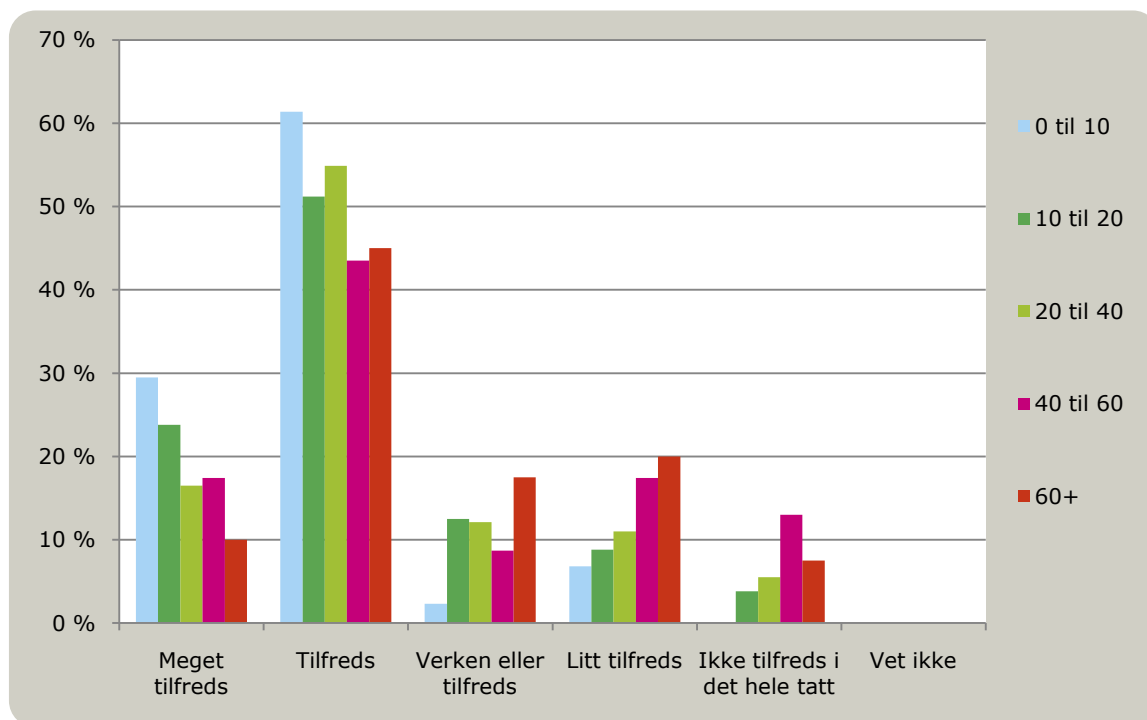
Figur 6.5 illustrerer skolelederes tilfredshet med lokal avtale på skolen, og det fremkommer at flertallet (53 %) av skoleledere er tilfredse med deres lokale avtale. Det er 20 % som er meget tilfredse, mens 5 % ikke er tilfredse i det hele tatt. Også her er et stort flertall (73 %) enten meget tilfreds eller tilfreds med sine lokale avtaler, og dette forsterker resultatene presentert i Figur

6.4. Til sammen gir dette grunnlag for å konkludere at skoleledere som har inngått lokale avvikende avtaler i stor grad vurderer at disse fungerer godt på deres skoler. Dette understøttes av datamaterialet fra de kvalitative casestudiene. Det fremgår av intervjuene med skoleledere at de som har lyktes med å bli enige om avvikende avtaletekst vurderer at de har fått styrket sitt handlingsrom. Dette gjelder særlig de skoleledere som har inngått avvikende avtale som gir økt arbeidsplanfestet tid og dermed mulighet for økt lærertilstedeværelse på skolen.

6.2.1 Sammenheng mellom skolestørrelse og tilfredshet med lokal avtale?

En antakelse som er utledet av det kvalitative datagrunnlaget er at det er lettere å skape en kollektiv skole der det er få ansatte, da dette kan bidra til et tettere og mer sømløst samarbeid. Figur 6.6 illustrerer at dette er en antakelse som finner støtte i det kvantitative datamaterialet.

Figur 6.6: Til skoleiere: Antall årsverk krysset med tilfredshet med lokal avvikende avtale.



N=270

Det fremgår av figur 6.6 at skoleledere ved skoler med 0 til 10 årsverk i stor grad er tilfreds med deres lokale avvikende avtale, her er til sammen 91 % av skoleledere enten tilfreds (61 %) eller meget tilfreds (30 %). Ved skoler med 10 til 20 årsverk er 75 % enten tilfreds (51 %) eller meget tilfreds (24 %). Til sammen 78 % av skoleledere ved skoler med 20-40 skoleledere oppgir at de enten er tilfreds (55 %) eller meget tilfreds (17 %) med lokal avvikende avtale.

Ved større skoler er også et klart flertall av skoleledere tilfreds med avvikende avtale, men dog i noe mindre grad enn ved mindre skoler. Ved skoler med 40 til 60 årsverk er til sammen 67 % av skoleledere enten tilfreds (45 %) eller meget tilfreds (17 %). Ved de største skolene, med mer enn 60 årsverk, er 55 % enten tilfreds (45 %) eller meget tilfreds (10 %).

Datamaterialet fra breddeundersøkelsen viser at skoleledere ved mindre skoler er noe mer tilfreds med lokal avvikende avtale enn skoleledere ved større skoler. For eksempel er det 30 % av skoleledere ved skoler med 0 til 10 årsverk som oppgir at de er meget tilfreds, sammenlignet med 10 % av skoleledere ved skoler med flere enn 60 årsverk. Dette understøtter en antakelse om at det er lettere å skape en forankring av lokal avvikende avtale blant personalet dersom det er færre ansatte. Denne antakelsen fremkommer av de kvalitative intervjuene, der enkelte skoleledere ved mindre skoler gir uttrykk for at deres skolestørrelse gjør det mindre problematisk å bli omforent om avtalen, da det er færre ansatte å inkludere i drøftingsprosessen. Mindre skoler er ofte mer oversiktlige, der skoleleders ønsker og motiver lettere kan formidles til *hele* personalet.

6.3 Praksis vs. Intensjoner

En sentral del av denne evalueringens mandat er å evaluere hvordan Skolenes arbeidstidsavtale har fungert opp mot intensjonene. Det fremkommer av evalueringen at det er variasjoner i tolkningen og praktiseringen av Skolenes arbeidstidsavtale, og dette gjelder også tolkningen av intensjonene. Det fremgår av de kvalitative intervjuene at arbeidsgivere har ulike forståelser for hva som er hovedintensjonene bak Sentral arbeidstidsavtale, og dette utdypes i det følgende.

6.3.1 Tolkning av intensjonene i Sentral avtale

Det fremkommer av evalueringen at det er ulike forståelser for hva som er de primære intensjonene til Skolenes arbeidstidsavtale blant informantene i casestudiene.

Oppsummert punktvis tolker informantene i casekommunene/-fylkeskommunene avtalens primære intensjoner som

- Å bedre lærernes arbeidsvilkår samt å bedre elevenes læringsvilkår
- Å heve kvaliteten i opplæringen
- Å gi rom for å strukturere lærernes arbeidsdag på en hensiktsmessig måte
- Å knytte lærerne sterkere til arbeidsplassen, kollegaer og elever
- Å gi lokalt handlingsrom
- Å tilrettelegge for samarbeid
- Å fremme profesjonalitet i skolen

Dette illustrerer at det er varierende tolkninger av intensjonene bak Skolenes arbeidstidsavtale, men at disse i stor grad er knyttet til forhold mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, mellom arbeidstaker og arbeidsplass, og mellom lærer og elev. I tillegg til, og i sammenheng med, ovennevnte fremkommer det at intensjonene generelt knyttes tett til kvaliteten av opplæringen av skolelederne. Et annet spørsmål er hvordan arbeidsgiverne vurderer at Sentral avtale tilrettelegger for at man kan arbeide mot, og realisere, disse intensjonene. Også her er det ulike perspektiver blant de ulike informantene. Enkelte informanter opplever at arbeidstidsavtalen har fungert som et verdifullt redskap til å strukturere sine ansattes arbeidstid med tilhørende arbeidsoppgaver. Det oppgis også at lokale prosesser bidrar til å skape en omforent skolekultur som gir bedre vilkår til skoleleder, lærere og elever. Andre opplever arbeid knyttet til arbeidstidsavtalen som svært tidkrevende, og uttrykker at prosessen tar tid fra det pedagogiske arbeidet som skolene skal drive med. Det oppgis også at det ikke er tilstrekkelig tid til å knytte relasjoner mellom lærer og kollegaer, eller lærer og elever, under gjeldende Sentral avtale.

6.3.2 Eksplisitte intensjoner

Rambøll har i denne evalueringen også bedt informantene vurdere hvordan Skolenes arbeidstidsavtale har fungert opp mot eksplisitte intensjoner i avtalen. Rambøll har bedt informantene vurdere om

- avtalen har bidratt til å styrke kvaliteten i opplæringen
- avtalen har bidratt til å øke lærernes yrkesprofesjonalitet
- avtalen har lagt til rette for varierte arbeidsformer

Har Skolenes arbeidstidsavtale bidratt til å styrke kvaliteten i opplæringen?

Det fremkommer av de kvalitative intervjuene at de fleste skoleledere vurderer at Skolenes arbeidstidsavtale, som en del av en større helhet, har bidratt til å styrke kvaliteten i opplæringen. Informantene oppgir at det er et større læringstrykk i skolen i dag, som følge av større fokus på resultat i skolen. Gjennomgående tendenser i det kvalitative datamaterialet er at arbeidsgiver opplever at arbeidstidsavtalen har bidratt til økt kvalitet gjennom økt fokus på resultater i form av utviklingsmål, og at drøftingene har bidratt til at skolen er omforent om disse målene. Dette fordrer en mer systematisk og kollegialt forankret planlegging som er til styrke for skoleleder, lærer og elev. Gjennom konkretisering av mål for skolen blir det også mulig for arbeidsgiver å vurdere om skolen lykkes i sitt arbeid, gjennom å vurdere prestasjoner opp mot mål. Informantene gir også uttrykk for at lærersamarbeid er en forutsetning for å styrke kvaliteten, og de fleste vurderer at Skolenes arbeidstidsavtale til en viss grad har bidratt til samarbeid. Avtalen vurderes å ha bidratt til samarbeid gjennom å utvide rammen for arbeidsplanfestet tid, som igjen kan bidra til økt tilstedeværelse.

Har Skolenes arbeidstidsavtale bidratt til å øke lærernes yrkesprofesjonalitet?

Informantene gir uttrykk for at avtalen har bidratt til å øke lærernes yrkesprofesjonalitet, først og fremst ved å synliggjøre og tydeliggjøre hva som inngår i lærernes arbeidsoppgaver. Lærerne har dermed fått en økt forståelse for at deres arbeid består av mer enn undervisning. Men selv om Skolenes arbeidstidsavtale oppleves å ha bidratt til å samle fokus om lærernes oppgaver, oppgir informantene at det kan være utfordrende i praksis, både for arbeidsgiver og arbeidstaker, å finne tid til å utføre alle oppgavene. Arbeidsgiver vurderer dessuten at Skolenes arbeidstidsavtale har skapt diskusjon og refleksjon om årsverket, og at dette har gitt mer bevissthet omkring arbeidstid. Flere oppgir at lærere i større grad opplever behov for samarbeid, da det er blitt større krav til elevenes prestasjoner og dermed også til lærernes undervisning. En skoleleder uttrykker for eksempel at det stadig blir færre "privatpraktiserende" lærere i skolen.

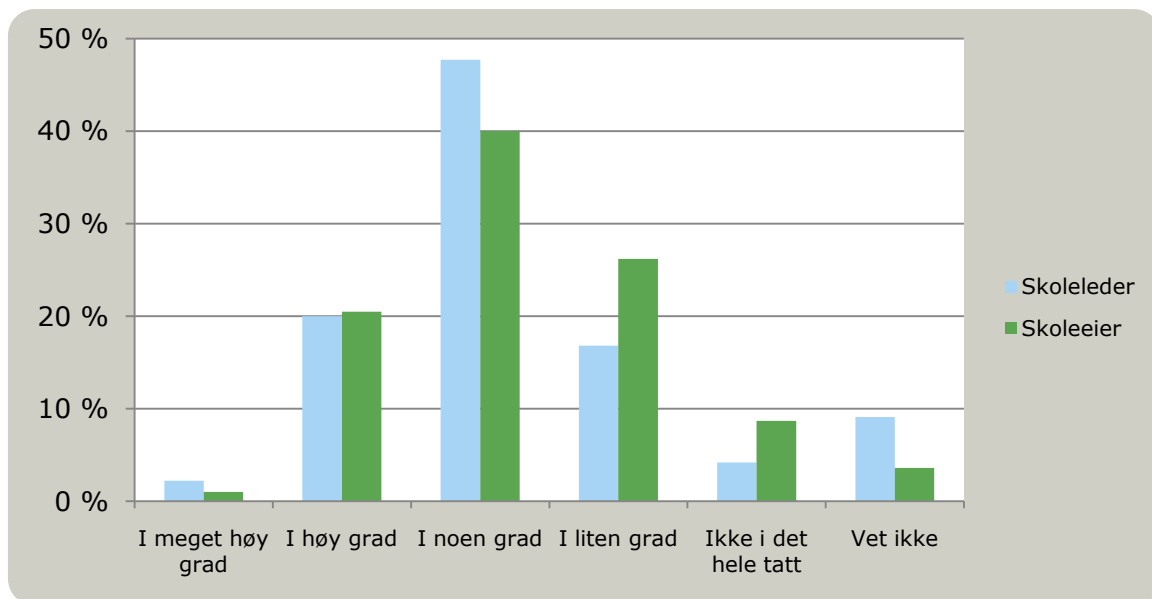
Har Skolenes arbeidstidsavtale lagt til rette for varierte arbeidsformer?

Flere informanter oppgir at Skolenes arbeidstidsavtale ikke har hatt noen isolert effekt på dette, da skolen har vært opptatt av varierte arbeidsformer i lengre tid før avtalen ble iverksatt. Samtidig gir informantene uttrykk for at økt tilstedeværelse fremmer samarbeid som igjen kan fremme varierte arbeidsformer. Samarbeid fremheves altså som en sentral dimensjon under alle intensjonene, både hva det gjelder varierte arbeidsformer, kvalitet i opplæringen og yrkesprofesjonalitet. Tid til samarbeid er i denne sammenheng viktig da det medfører mer tid til erfaringsutveksling blant undervisningspersonalet. Det vurderes også at arbeidstidsavtalen har ført til en sterkere bevissthet blant undervisningspersonalet på at skolen er utviklingsarena, og at dette krever at man arbeider i fellesskap. Dette har hatt som følge at lærere er mer villige til å forplikte seg til utviklingsarbeid. Andre skoleledere som har inngått lokal avvikende avtale, hevder at Sentral avtale ikke legger til rette for tilstrekkelig tilstedeværelse på skolen. Disse vurderer at avtalen har bidratt noe, men ikke tilstrekkelig, og at det har vært nødvendig for dem å inngå avvikende avtaler.

6.4 Skolenes arbeidstidsavtale og inngåelse av lokal arbeidstidsavtale

Et hovedelement i Skolenes arbeidstidsavtale er at det kan inngås lokale arbeidstidsavtaler i kommunen/fylkeskommunen/skolen som avviker fra Sentral avtale. Figur 6.7 viser arbeidsgivers vurderinger om Skolenes arbeidstidsavtale virkelig legger til rette for at det skal inngås lokal avvikende avtale.

Figur 6.7: I hvilken grad har Skolenes arbeidstidsavtale lagt til rette for inngåelse av lokale avvikende arbeidstidsavtaler?

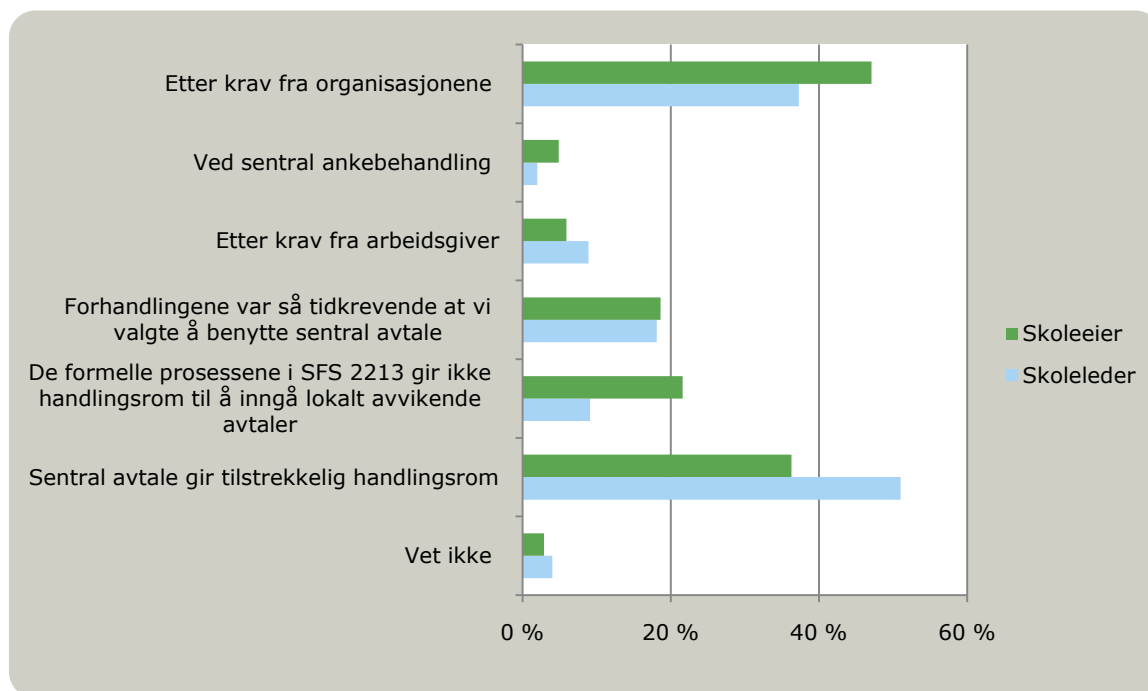


N=964²⁵

²⁵ Skoleleder=769 og Skoleeier=195

I Figur 6.7 fremkommer det at den største andelen av respondenter, og med det både skoleledere og skoleeiere, vurderer at Skolenes arbeidstidsavtale i noen grad har lagt til rette for inngåelse av lokale avvikende arbeidstidsavtaler. Dette gjenspeiles i de kvalitative intervjuene, der informantene hadde begrenset med meninger omkring dette temaet. Dette kan forklares med at avtalen i seg selv i liten grad kan sikre en god lokal prosess rundt lokale arbeidstidsavtalen. Avtalen åpner for drøftinger på skolenivå, mens partene på kommunalt/fylkeskommunalt nivå, gjennom forhandlinger, fastsetter lokale arbeidstidsbestemmelser. Det fremgår av evalueringen at flere arbeidsgivere betegner drøftingene som vanskelige. Bestemmelsene i Skolenes arbeidstidsavtale kan i disse tilfellene fungere som en *barriere* for inngåelse av lokale avvikende avtaler, da partene har en avtale å falle tilbake på ved uenighet. Figur 6.8 presenterer årsakene til at arbeidsgiver ikke har inngått avvikende avtale, og i stedet benytter seg av Sentral avtale.

Figur 6.8: Hva er årsaken(e) til at dere benytter dere av den sentrale avtalen?



N=598²⁶

Det fremkommer i evalueringen at kategoriene som flest respondenter, av både skoleledere og skoleeiere, oppgir som årsaker til at de benytter sentral avtale er *krav fra organisasjonene*, og *sentral avtale gir tilstrekkelig handlingsrom*. Det er verdt å merke seg at skoleledere i større grad enn skoleeiere vurderer at Sentral avtale gir tilstrekkelig handlingsrom. For øvrig oppgir en andel på i underkant av 20 % av både skoleledere og skoleeiere at forhandlingene var så tidkrevende at de valgte å benytte sentral avtale. 22 % av skoleeierne uttrykker også at de formelle prosessene i Skolenes arbeidstidsavtale ikke gir rom til å inngå lokalt avvikende avtaler. Den kvantitative studien bekrefter det inntrykket som fremgår av de kvalitative intervjuene, da 1) organisasjonene oppgis som en sentral barriere for inngåelse av lokal avvikende avtale, og 2) Sentral avtale vurderes av en andel av arbeidsgiverne å gi tilstrekkelig handlingsrom. Disse to punktene presiseres ytterligere i det følgende der det trekkes på funn fra casestudiene:

1. **Arbeidstakerorganisasjonene som barriere.** Flere arbeidsgivere i denne evalueringen opplever at organisasjonene i liten grad er åpne for å inngå avvikende avtaler. Organisasjonene fremstår etter disse arbeidsgivernes skjønn som avvisende til å inngå avvikende avtaler. Arbeidsgiverne har inntrykk av at denne holdningen er forankret i deres tillitsvalgte, og at de tillitsvalgte er avvisende til å avvikende avtaler grunnet en frykt for en "dårligere"²⁷ avtale enn den sentrale.

²⁶ Skoleleder=496 og Skoleeier=102

²⁷ En "dårligere" avtale er for de tillitsvalgte, ifølge informantene i evalueringen, en avtale som gir mer arbeidsplanfestet tid.

2. **Handlingsrom i Sentral avtale.** En del av informantene oppgir at Sentral avtale gir tilstrekkelig handlingsrom til å realisere intensjonene, mens andre oppgir det motsatte. For flere informanter fremstår Sentral avtale som det eneste reelle alternativet, da motparten ikke er villig til å samtykke i avvik.

Dette er med på å bekrefte det som fremgår i kapittel 5, der organisasjonene beskrives som en barriere for inngåelse av avvikende avtaler. Samtidig kommer det frem av Figur 6.8 at en betydelig andel av både skoleeiere og skoleledere, hhv. 36 % og 51 %, oppgir at Sentral avtale gir tilstrekkelig handlingsrom. Dette er dog ikke ensbetydende med at de samme respondentene *ikke ønsker* en avvikende avtale, men kan heller være et tegn på at Sentral avtale gir tilstrekkelig handlingsrom til at man har valgt ikke å ta opp kampen med de tillitsvalgte.

Det fremgår av de kvalitative intervjuene at flertallet av informantene opplever behov for å foreta avvik, enten i form av å øke tilstedeværelse eller å utvide skoleåret, selv om dette ikke er fremmet i dialog med tillitsvalgte. I Stavanger kommune ble det for eksempel prioritert å sikre ro under innføringen av Kunnskapsløftet, heller enn å forsøke å få igjennom en lokal avvikende arbeidstidsavtale som utvidet undervisningspersonalets arbeidsår.

6.5 Skolenes arbeidstidsavtale og skoleutvikling

I de kvalitative intervjuene fremstår arbeidsgiverne som delt når det gjelder hvordan Skolenes arbeidstidsavtale har fungert sett opp mot skoleutvikling. På den ene siden oppgir de fleste arbeidsgiverne at avtalen har bidratt til å tydeliggjøre at lærerens arbeidsoppgaver består av mer enn undervisning, og at avtalen har bidratt til å rette fokus mot utviklingsarbeid. Det fremheves også av enkelte arbeidsgivere at utforming av utviklingsmål gir skolene et målfokus som det er enighet om, samt at det rom for å drive målrettet utviklingsarbeid innenfor rammene til Sentral avtale.

På den andre siden er det en stor andel av informantene i casestudiene som opplever de sentrale rammene som mangelfulle, og som uttrykker at det er behov for å utvide rammene for arbeidsplanfestet tid. Denne tiden kan brukes til å etablere samarbeidsrelasjoner blant de ansatte, samt til planlegging og kompetansehevingstiltak. Arbeidsgiverne vurderer at dette vil bidra til å lette lærernes arbeidshverdag, da lærerne er en arbeidsgruppe som opplever denne som svært krevende. Ved å øke arbeidsplanfestet tid vil det være mulig for undervisningspersonalet å søke støtte hos hverandre, samt for arbeidsgiver å tilrettelegge for felles kompetansehevingstiltak.

For å sette Skolenes arbeidstidsavtale og skoleutvikling i et praktisk perspektiv, vil vi nedenfor trekke frem noen lokale erfaringer fra Nittedal kommune og Nordland fylkeskommune.

Nittedal kommune

Skoleeier uttrykker at det er nødvendig å benytte seg av den styringsretten arbeidsgiver har i Sentral avtale, samt at den er avhengig av en velvillig motpart. Selv om skoleeier understreker at rektor må ha visse rettigheter som leder, ser man behovet for å imøtekomme lærernes behov, for at en sentral avtale skal kunne bidra til å sikre god skoleutvikling. Et eksempel på det kan være ordnede forhold for avspasering i sammenheng med foreldresamarbeid på kveldstid. Skolelederne vurderer den kommunale satsningen på opplæring helhetlig. I Nittedal kommune fremkommer det at skolelederne fremhever samarbeidsklimaet på skolene som en nødvendig forutsetning for at arbeidstidsavtalen kan bidra til å drive med utviklingsarbeid. I så måte gir ikke informantene utelukkende Skolenes arbeidstidsavtale fortjenesten for det som oppnås når det gjelder skoleutvikling.

I Nittedal fremheves det at det en forutsetning for å lykkes med utviklingsarbeid er å benytte seg av de muligheter som ligger i Sentral avtale. En god dialog mellom partene trekkes frem både av skoleeier og skoleleder som nødvendig i dette arbeidet. Et godt samarbeidsforhold kan ikke sikres av en avtale alene, men stiller krav til den enkelte arbeidsgiver og det enkelte personal. Arbeids-

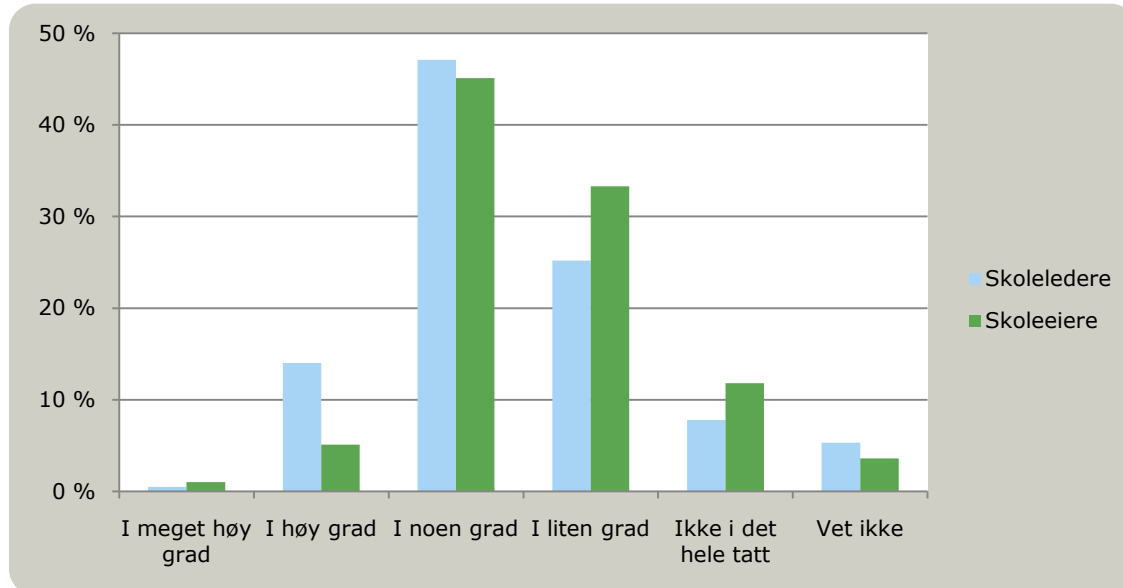
givere i Nittedal oppgir videre at lokale drøftinger/forhandlinger er svært tidkrevende, at det ikke er noe ønske å gjøre dette lokalt, men at det er en nødvendighet som en følge av et sentralt forhandlingsklima som betegnes som "fastlåst". I Nordland fylkeskommune finner vi andre erfaringer som er verdt å trekke frem.

Nordland fylkeskommune

I Nordland fylkeskommune fremkommer det at skoleeier mener at den sentrale avtalen har satt fylkeskommunen i stand til å sette i gang arbeid med mål og tiltak, men at de selv har organisert arbeidet. Det vurderes at dette ikke kunne blitt oppnådd uten styrte prosesser fra sentralt hold. Samtidig fremkommer det at det etterlyses mer om innhold i og tilretteleggelse av utviklingsarbeid som skal foregå lokalt i en sentral avtale, både fra skoleeier og fra skoleledernes side i Nordland Fylkeskommune. I evalueringen fremkommer det dessuten at skolelederne i Nordland fylkeskommune vurderer at det, under gjeldende Sentral avtale, er nødvendig å inngå lokalt avvikende avtaler for at det skal være mulig å nå lokale utviklingsmål.

I Nordland fylkeskommune gis det uttrykk for at arbeidstidsavtalen har styrket mulighetene for at det blir konkretisert mål og tiltak for å nå målene. Samtidig etterlyses det at Sentral avtale gir arbeidsgiver større muligheter til å følge opp utviklingsarbeid i kraft av økt tilstedeværelse på skolen. Skolelederne i Nordland fylkeskommune vurderer at det er nødvendig å inngå avvikende avtaler for å kunne realisere lokale utviklingsmål, og for at det skal være mulig å sikre en god skoleutvikling generelt. Rambøll har i breddeundersøkelsen bedt respondentene svare på om de mener avtalen har vært et nyttig verktøy i skoleutviklingen, dette illustreres av Figur 6.9.

Figur 6.9: I hvilken grad har Skolenes arbeidstidsavtale vært et nyttig verktøy i skoleutviklingen?



N=964²⁸

Fra figur 6.9 ser vi at den største andelen av respondenter uttrykker at Skolenes arbeidstidsavtale i noen grad har vært et nyttig verktøy i skoleutviklingen. Samtidig fremgår det av figuren at det er flere respondenter som vurderer at arbeidstidsavtalen i liten grad har vært nyttig, enn det er respondenter som vurderer at avtalen i høy grad har vært nyttig.

33 % av skoleeiere uttrykker at avtalen i liten grad har vært nyttig, mens 25 % av skoleledere uttrykker det samme. Dette kan indikere at skoleledere i noen større grad erfarer Skolenes ar-

²⁸ Skoleleder=769 og Skoleeier=195

beidstidsavtale som et nyttig verktøy enn skoleeiere. Det er også 14 % av skolelederne som uttrykker at avtalen i høy grad har vært nyttig, dette er det 5 % av skoleeierne som mener.

Evalueringens kvalitative data kaster ytterligere lys over dette spørsmålet. Det fremgår av gjennomførte intervjuer at informantene i varierende grad benytter Skolenes arbeidstidsavtale bevisst som et strategisk virkemiddel. Det fremgår også at de arbeidsgiverne som har kommet til enighet om en lokal avtale som arbeidsgiver er tilfreds med, i stor grad er fornøyd med den sentrale avtalen. De som har viet prosessen tid og ressurser uten å ha kommet til et for dem tilfredsstillende produkt i form av lokal avtale, er følgelig i mindre grad fornøyd med den sentrale avtalen. Til slutt er det flere informanter som har et mindre bevisst forhold til Skolenes arbeidstidsavtale, og som ser avtalen som ved siden av eller utenfor den daglige skoledriften. Disse vurderer nytten av avtalen på et mer begrenset grunnlag. Bruk av arbeidsplaner henger tett sammen med dette, da de arbeidsgiverne som har arbeidet med å konkretisere innholdet av Sentral avtale, ofte utarbeider mer detaljerte arbeidsplaner for den enkelte lærer. Disse skolelederne får styrket sitt handlingsrom i form av økt mulighet til å planlegge arbeidsdagene til sine ansatte.

6.6 Oppsummering: Tilstedeværelse, samarbeid og skoleutvikling

Et viktig virkemiddel for å realisere intensjonene i avtalen, er som arbeidsgiver fremhever i denne evalueringen, økt tilstedeværelse. Tilstedeværelse på skolen er en forutsetning for dialog mellom lærer og skoleleder, lærer og foresatte, lærer og elev, og lærer og andre aktuelle instanser. Det er andre forventninger til skolen i dag, og det er helt nødvendig for lærer å være tilgjengelig for sine elever for at skolen skal kunne møte disse forventningene. Det settes stadig større krav til tilpasset opplæring, som skal gi bedre kvalitet for den enkelte elevs undervisning²⁹. I tillegg settes det større krav til individuell oppfølging av den enkelte elev, som skal bidra til å redusere frafall i skolen³⁰. Dette er krav som forutsetter at læreren er tilgjengelig for, og engasjert i, både sine elever og skolen som helhet. Skoleleder gir uttrykk for at økt tilstedeværelse også kan lette lærerens arbeidsdag, gjennom muligheter for samarbeid og å få støtte fra kolleger og skoleleder. Samtidig er det vesentlig at samarbeidet ikke blir en belastning for læreren, i stedet for en avlastning. Forskning viser at lærere opplever samarbeid som mer meningsfylt og avlastende jo nærmere det knyttes undervisningssituasjonen³¹. Dette setter krav til skoleleder mht tilrettelegging og planlegging av undervisningsrelatert samarbeid.

Informantene i de kvalitative casestudiene gir uttrykk for at Skolenes arbeidstidsavtale til en viss grad har bidratt til å realisere intensjonene. Samarbeid er ifølge informantene en forutsetning for kvalitet i opplæringen. Og det oppgis at avtalen har bidratt til å heve kvaliteten i opplæringen gjennom å medvirke til økt tilstedeværelse på skolen, som igjen legger til rette for økt samarbeid. Arbeidstidsavtalen har også bidratt til å *samle fokus* om hva skolen, og dermed lærerne, skal arbeide med og mot, og dette kan bidra til både økt kvalitet og økt profesjonalitet blant lærere. Gjennom å legge til rette for økt samarbeid oppgis også avtalen å ha bidratt til varierte arbeidsformer. Et generelt forbehold som kommer frem av intervjuene, er at det er flere faktorer som spiller inn på nevnte intensjoner, og at det dermed vanskelig å vurdere om arbeidstidsavtalen har hatt noen isolert effekt på dem. Men det fremheves av flertallet av informantene at avtalen har bidratt som én av flere faktorer.

Samtidig opplever de fleste informantene behov for spesielt to avvik fra Sentral avtale, ytterligere økning av tilstedeværelsestid og utvidelse av skoleåret. Det er en intensjon i avtalen at det skal utformes lokale avtaler som kan avvike fra den sentrale, det fremgår av evalueringen at Skolenes arbeidstidsavtale både kan fungere som en drivkraft og en barriere for inngåelse av avvikende avtaler. Skolenes arbeidstidsavtale legger til rette for en prosess som kan bidra til å skape en avvikende avtale som skolen er omforent om, men samtidig legger avtalen mye ansvar på partene lokalt. Og gjennom bestemmelsen om tilbakefall ved uenighet er det Sentral avtaletekst som gjør seg gjeldende i de fleste tilfeller.

²⁹ St. meld. nr. 31 *Kvalitet i skolen*

³⁰ St. meld. nr. 44 *Utdanningslinja*

³¹ FAFO (2006). *Lærernes arbeidstid. Evaluering av avtale om arbeidstid for undervisningspersonalet I skoleverket 2004-2006*

Det kommer frem av evalueringen at det er utfordringer knyttet til praktisering av Skolenes arbeidstidsavtale. Det viser seg at arbeidsgivere i varierende grad forstår hvilket handlingsrom som ligger i avtalen. Rambøll vurderer at det er en sterk sammenheng mellom grad av bevissthet og grad av nytte når det gjelder Skolenes arbeidstidsavtale. Det er tegn som indikerer at avtalen fungerer best som et verktøy i skoleutviklingen i de tilfeller der det er konkretisert hva som skal inngå i undervisningspersonalets arbeidstid, både hva det gjelder arbeidsplanfestet tid og tid ut-over arbeidsplanfestet tid. Gode drøftinger som favner hele prosessen fra lokale utviklingsmål til konkrete tiltak for å nå disse, kan føre til at partene blir omforent om både mål og midler i skoleutviklingen. Praktisering av avtalen er også nært knyttet praktisering av arbeidsplaner. Casematerialet viser i likhet med tidligere forskning at det er stor variasjon mht bruk av arbeidsplaner, samt at skoleledere som lager detaljerte arbeidsplaner for hver enkelt lærer oppgir at arbeidsplaner fungerer godt som styringsverktøy og bidrar til en god ressursutnyttelse³². En utfordring med detaljerte arbeidsplaner kan derimot være mangel på fleksibilitet.

En gjennomgående utfordring er at arbeid knyttet til Skolenes arbeidstidsavtale, herunder lokal arbeidstidsavtale og arbeidsplan, er svært tidkrevende. Gjeldende avtale legger til rette for en omfattende prosess lokalt, der det er nødvendig å bruke tid og ressurser for å komme frem til et godt resultat. Rambøll vurderer at det er problematisk for mange arbeidsgivere i skolen å finne tilstrekkelig tid til denne prosessen. Det viktigste for de fleste arbeidsgivere vil være å sikre den daglige driften³³, og de vil dermed unngå i det lengste at denne forringes av utviklingstiltak. Som en forlengelse av dette kan det også være verdt å nevne at noen informanter peker på at det ikke er lett å tilegne seg full oversikt over hvilke muligheter som faktisk ligger i avtalen i utgangspunktet, slik at disse mulighetene kan utnyttes til fulle. Med mer tid vil også Sentral avtale ha bedre forutsetninger for å utfylle sitt faktiske potensial.

³² (Ibid.)

³³ Undersøkelsen som Rambøll gjennomførte i Danmark viser at skoleledere generelt prioriterer sikker drift (Rambøll, 2008: 6).

7. PERSPEKTIVER PÅ FREMTIDIG SENTRAL AVTALE

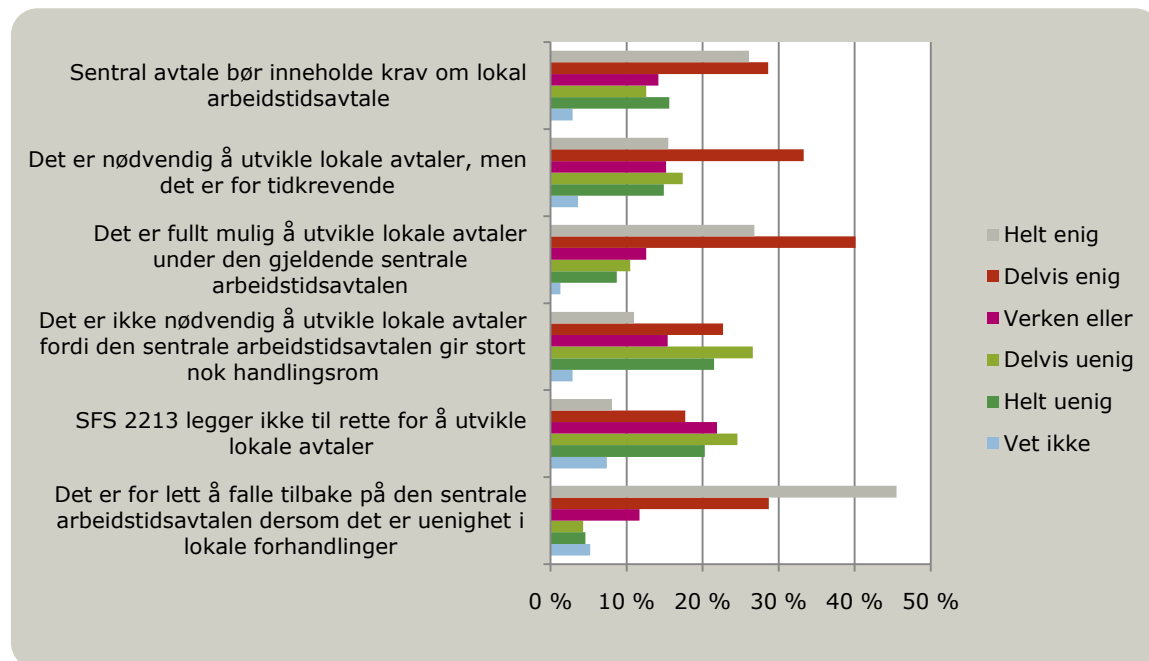
I dette kapitlet presenteres en sammenfatning av arbeidsgivers holdninger til Sentral avtale, og hva som etterlyses av endringer og forbedringer av arbeidstidsavtalen. Det fremkommer av evalueringen at arbeidsgiver her både opplever behov for sentrale føringer og lokale muligheter. Det vil si at det i stor grad etterlyses en avtale som er nær dagens i form, med sentrale bestemmelser som kan fravikes lokalt ved behov, men som ikke legger til rette for strid mellom lokale parter. Det etterlyses en avtale som partene på alle nivåer er omforent om, og som virkelig kan benyttes til å skape en skole som er beredt til å møte fremtidens forventninger.

Sentrale problemstillinger i dette kapitlet er knyttet til holdninger til Sentral avtale, og holdninger til hva en Sentral avtale bør inneholde. Det fremkommer av evalueringen at de fleste arbeidsgiverne vurderer at det viktig med tid og rom til felles refleksjon, lærersamarbeid, og kompetanseheving. Det hersker derimot større tvil blant arbeidsgiverne om hvordan denne tiden skal organiseres.

7.1 Arbeidsgivers holdninger til Sentral arbeidstidsavtale

Innledningsvis i dette kapitlet ønsker Rambøll å få grep om arbeidsgivers generelle holdninger til Sentral arbeidstidsavtale. Rambølls fremstilling av arbeidsgivers holdninger baseres på både bredde- og dybdeundersøkelsen som er gjennomført i evalueringen. Figur 7.1 presenterer arbeidsgivers vurderinger av den sentrale arbeidstidsavtalen slik det fremkommer av breddeundersøkelsen.

Figur 7.1: Vurderinger av sentral arbeidstidsavtale



N=964

Figur 7.1 viser samtlige respondenters ulike vurderinger av arbeidstidsavtalen. 46 % er helt enig i at det er for lett å falle tilbake på den sentrale avtalen ved uenighet. Flertallet, til sammen 67 %, er helt enig og delvis enig i at det er fullt mulig å utvikle lokale avtaler under den gjeldende sentrale arbeidstidsavtalen. Flertallet, til sammen 55 %, er også helt enig og delvis enig i at sentral avtale bør inneholde krav om lokal arbeidstidsavtale. I tillegg er det 49 % som er helt enig og delvis enig i at det er nødvendig å utvikle lokale avtaler, men at det er for tidkrevende.

Totalt 75 % av respondentene er enten helt enig eller delvis enig i at det er for lett å falle tilbake på den sentrale avtalen ved uenighet, og dette kan dermed påstås å være en dominerende holdning blant deltakerne i den kvantitative studien. Men samtidig er det slik at 67 % vurderer at det er fullt mulig å utvikle lokale avtaler under Skolenes arbeidstidsavtale. Dette kan tolkes i den ret-

ning at selv om det er mulig å komme til enighet om lokal avtale er det for enkelt å falle tilbake til den sentrale ved uenighet, med det resultat at flertallet av lokale avtaler baseres på den sentrale. Rundt halvparten av respondentene mener som nevnt at det er nødvendig å inngå lokale avtaler, men at det er for tidkrevende, og dette bekreftes av informantene i de kvalitative intervjuene. Informantene uttrykker at arbeid med lokale avtaler krever mye tid og ressurser, og tar dermed tid fra andre arbeidsoppgaver knyttet til skoledrift. Men på den andre siden oppgir over flertallet (55 %) av respondentene i den kvantitative studien at de enten er helt eller delvis enig i at Sentral avtale bør inneholde krav om lokal avtale.

Oppsummert er respondentene stort sett enige i følgende påstander:

- Det er for lett å falle tilbake på den sentrale arbeidstidsavtalen dersom det er uenighet i lokale forhandlinger
- Det er fullt mulig å utvikle lokale avtaler under gjeldende sentrale arbeidstidsavtalen
- Sentral avtale bør inneholde krav om lokal arbeidstidsavtale
- Det er nødvendig å inngå lokale avtaler, men det er for tidkrevende

Flertallet er enige med alle punktene over, med unntak av det siste der 49 % er enten helt eller delvis enig. Dette er påstander som også informantene i de kvalitative intervjuene synes å være enige i. Casematerialet viser at arbeidsgiver i stor grad vurderer at det er for lett for partene å kreve at Sentral avtale skal gjelde, og at dette er en fremtredende barriere for inngåelse av lokal avvikende avtale. Og selv om det er fullt mulig å utvikle lokale avtaler, viser evalueringen at disse stort sett er basert på den sentrale avtalen. Breddeundersøkelsen viser at respondentene vurderer at Sentral avtale bør inneholde krav om lokal arbeidstidsavtale, og dette understøttes også av casematerialet i kraft av informanternes utsagn om at det er nødvendig å foreta lokale tilpasninger. Men som nevnt tidligere kommer det frem av intervjuene at informantene opplever at Skolenes arbeidstidsavtale medfører for mye strid og unødvendig tidsbruk lokalt. Dette har sammenheng med siste punkt, der det fremgår at respondentene vurderer at det er nødvendig å inngå lokale avtaler, men det er for tidkrevende.

De to påstandene som det er mest uenighet om i Figur 7.1, er de følgende:

- Det er ikke nødvendig å utvikle lokale avtaler fordi den sentrale arbeidstidsavtalen gir stort nok handlingsrom
- Skolenes arbeidstidsavtale legger ikke til rette for å utvikle lokale avtaler

Dette understøttes av datamaterialet fra casestudiene, der informantene er uenige i om handlingsrommet som ligger innenfor rammene til Sentral avtale er stort nok. Selv om de fleste informantene oppgir at de ønsker en økt ramme for arbeidsplanfestet tid, er det flere som uttrykker at gjeldende rammer ikke er til hindring for oppnåelse av eksempelvis utviklingsmål. Uenighet om at Skolenes arbeidstidsavtale legger til rette for å utvikle lokale avtaler kan ha bakgrunn i at avtalen i seg selv ikke kan sikre en god prosess der skolene lokalt kommer til enighet om en avtale som arbeidsgiver er tilfreds med. Skolenes arbeidstidsavtale tilrettelegger for inngåelse av lokale avtaler ved å åpne for det, men legger samtidig mye ansvar og arbeid på partene lokalt. Som nevnt i kapittel 6 fører bestemmelsen om at en av partene kan kreve at Sentral avtale skal gjelde til at et klart flertall av lokale avtaler følger sentral avtaletekst, og avtalen kan dermed fungere som en barriere for at det inngås lokale avvik. Et spørsmål som Rambøll ønsker å avklare i denne sammenheng er om Skolenes arbeidstidsavtale gir arbeidsgiver nok handlingsrom?

7.1.1 Gir Skolenes arbeidstidsavtale tilstrekkelig handlingsrom?

Det fremkommer av breddeundersøkelsen at 35 % av skoleledere oppgir at det er inngått avvikende avtale ved deres skole, 53 % oppgir at de benytter seg av Sentral avtale, mens 12 % oppgir at de benytter seg av Sentral avtale men praktiserer arbeidstidsordninger som ikke er nedfelt i formell avtale. Dette betyr at til sammen 65 % skoleleder som formelt sett benytter seg av Sentral avtale. Det oppgis som nevnt tidligere i denne evalueringen to hovedårsaker til dette, for det første at det er svært vanskelig å komme til enighet, og for det andre at Sentral avtale gir tilstrekkelig handlingsrom. Arbeidsgivere fremstår som delt mellom disse to årsakene, men Rambøll kan konkludere med at det er en utbredt *holdning* blant arbeidsgivere i skoleverket er at det er behov for å styrke arbeidsgivers handlingsrom i Sentral avtale.

Det kvantitative materialet viser samlet sett det følgende:

1. 37 % av skoleledere oppgir krav fra organisasjonene som årsak til at det ikke er inngått avvikende avtale
2. 51 % av skoleledere oppgir tilstrekkelig handlingsrom i Sentral avtale som årsak til at det ikke er inngått avvikende avtale
3. 47 % av skoleeiere oppgir krav fra organisasjonene som årsak til at det ikke er inngått avvikende avtale
4. 36 % av skoleeiere oppgir tilstrekkelig handlingsrom i Sentral avtale som årsak til at det ikke er inngått avvikende avtale
5. Til sammen 33 % av respondentene er enten helt enig eller delvis enig i at det ikke er nødvendig å inngå avvikende avtale fordi Sentral avtale gir nok handlingsrom
6. Til sammen 49 % av respondentene er enten helt uenig eller delvis uenig i at det ikke er nødvendig å inngå avvikende avtale fordi Sentral avtale gir nok handlingsrom

Punkt 1-2 viser at det er en større andel av skoleledere som oppgir tilstrekkelig handlingsrom i Sentral avtale enn krav fra organisasjonene som årsak til de ikke har inngått avvikende avtale. Halvparten av skolelederne i evalueringen oppgir tilstrekkelig handlingsrom i Sentral avtale som årsak til at de ikke har inngått lokal avvikende avtale, og dette kan indikere at skoleledere opplever at det ikke er nødvendig å inngå avvikende avtale.

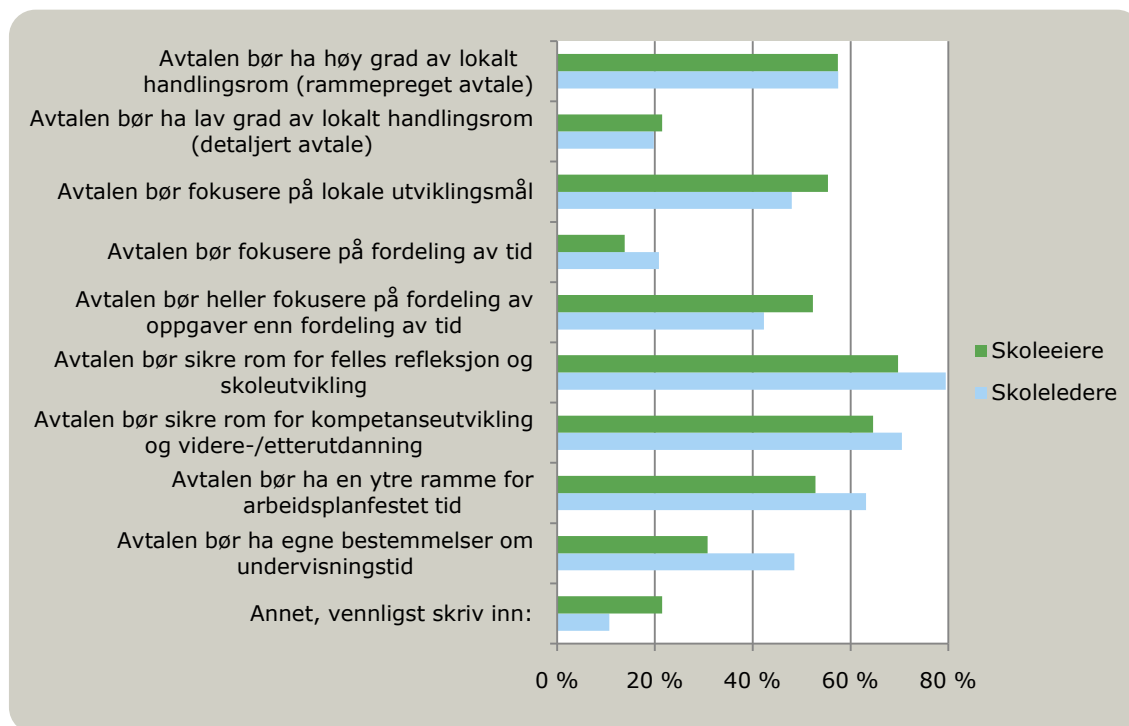
Punkt 3-4 viser at det er motsatt hos skoleeiere, der er det en større andel som oppgir krav fra organisasjonene som årsak enn tilstrekkelig handlingsrom. Dette kan indikere at skoleeiere i større grad opplever behov for å inngå lokal avvikende avtale, og at organisasjonene utgjør en vesentlig utfordring i dette arbeidet. På disse punktene er det altså forskjeller mellom skoleleder og skoleeier. Punkt 1-4 er respondenters svar på hvorfor de benytter seg av Sentral avtale, og viser således til erfaringer fra konkret prosessarbeid.

Punkt 5-6 er i større grad knyttet til holdninger, da respondentene er bedt om å vurdere om de er enig eller uenig i en gitt påstand. Og her fremgår det at nær halvparten av alle de 964 respondentene i evalueringen, inkludert både skoleledere og skoleeiere, enten er helt eller delvis *uenig* i at det *ikke* er nødvendig å utarbeide lokale avtaler fordi den sentrale gir nok handlingsrom. Etter Rambølls vurdering impliserer dette at denne halvparten opplever at det *er* nødvendig å inngå lokale avtaler fordi den sentrale *ikke* gir dem nok handlingsrom. Casestudiene har også avdekket at arbeidsgiver i betydelig grad etterlyser endringer i den sentrale avtalen som styrker arbeidsgivers handlingsrom. Hva som konkret etterlyses av endringer presiseres i det følgende.

7.2 Sentrale elementer i ny avtale

I denne delen presenterer Rambøll hva arbeidsgiver etterlyser i en sentral arbeidstidsavtale, og som arbeidsgiver vurderer kan bidra til en god skoleutvikling. Det fremkommer at arbeidsgiver setter rom til skoleutvikling og kompetanseheving høyt, samt at det er ønskelig med lokalt handlingsrom. Figur 7.2 illustrerer hva respondentene i breddeundersøkelsen vurderer at en sentral arbeidstidsavtale bør inneholde.

Figur 7.2: Hva bør en sentral arbeidstidsavtale inneholde for å fungere optimalt og dermed sikre en god skoleutvikling?



N=964³⁴

Figur 7.2 viser at 80 % av skoleledere og 70 % av skoleeiere vurderer at en sentral arbeidstidsavtale bør sikre rom for felles refleksjon og skoleutvikling. 71 % og 65 % av hhv. skoleledere og skoleeiere vurderer at avtalen bør sikre rom for kompetanseutvikling og videre-/etterutdanning. Breddeundersøkelsen viser videre at 63 % av skoleledere og 53 % av skoleeiere vurderer at avtalen bør ha en ytre ramme for arbeidsplanfestet tid, og at det er 58 % av både skoleledere og skoleeiere som synes at avtalen bør ha høy grad av lokalt handlingsrom. Det er også en betydelig andel (48 %) av skoleledere og et flertall (55 %) av skoleeiere som vurderer at avtalen bør fokusere på lokale utviklingsmål. En betydelig andel (42 %) av skoleledere og et flertall (52 %) av skoleeiere vurderer også at avtalen heller bør fokusere på oppgaver enn tid. Det fremgår videre at det er en større andel skoleledere (49 %) enn skoleeiere (31 %) som vurderer at avtalen bør ha egne bestemmelser om undervisningstid. Det er en liten andel av respondentene som vurderer at avtalen bør ha lav grad av lokalt handlingsrom, eller at avtalen bør fokusere på fordeling av tid.

Oppsummert har følgende punkter størst oppslutning blant respondentene:

- Avtalen bør sikre rom for felles refleksjon og skoleutvikling
- Avtalen bør sikre rom for kompetanseutvikling og videre-/etterutdanning
- Avtalen bør ha en ytre ramme for arbeidsplanfestet tid
- Avtalen bør ha høy grad av lokalt handlingsrom (rammepreget avtale)
- Avtalen bør fokusere på lokale utviklingsmål
- Avtalen bør heller fokusere på fordeling av oppgaver enn fordeling av tid

De kvantitative studiene viser at det er størst oppslutning blant skoleledere og skoleeiere om at en sentral arbeidstidsavtale bør sikre rom for felles refleksjon og skoleutvikling. Dernest vurderer respondentene at avtalen bør sikre rom for kompetanseutvikling og videre-/etterutdanning. Det fremkommer at det også vurderes at avtalen bør ha høy grad av lokalt handlingsrom, at den bør ha en ytre ramme for arbeidsplanfestet tid, og at den bør fokusere på lokale utviklingsmål. Disse prioriteringene understøttes av datamaterialet fra de kvalitative studiene, der det fremkommer at samtlige informanter fremhever kompetanseheving og felles tid til samarbeid som forutsetninger

³⁴ Skoleleder=769 og Skoleeier=195

for å styrke kvalitet i opplæringen og med det sikre en god skoleutvikling. Det fremgår også, som nevnt tidligere, av de kvalitative intervjuene at informantene er uenige om hvorvidt det eksisterer tilstrekkelig rom eller tid til dette innenfor rammene til gjeldende Sentral avtale.

Det fremgår av Figur 7.2 at flertallet av både skoleledere og skoleeiere vurderer at Sentral arbeidstidsavtale bør ha høy grad av lokalt handlingsrom, og med det være en rammepreget avtale. Dette blir også vektlagt av informantene i de kvalitative intervjuene, som oppgir at det er helt nødvendig med muligheter for lokal tilpasning, gitt de store variasjonene som eksisterer i norske skoler hva det gjelder størrelse, antall lærere, antall elever, utviklingsmål og prioriteringer m.m. Samtidig påpeker flere skoleledere at arbeidet med, og prosessen rundt, lokale avtaler er svært tid og ressurskrevende, og flere spør seg om dette er fornuftig bruk av ressurser. Det blir også satt spørsmål om det er riktig at drøftinger skal ligge lokalt på skolene, da dette kan føre til store ulikheter i en gitt kommune/fylkeskommune. Enkelte skoleledere uttrykker at spørsmål om arbeidstid er for viktig til at det skal pålegges skolene lokalt. Til slutt oppgis det at kampen mellom arbeidsgiver og undervisningspersonalets tillitsvalgte, særs ved uenighet, kan virke negativt inn på arbeidsmiljø.

Rundt 10 % og 20 % av hhv. skoleledere og skoleeiere benyttet seg av muligheten til å skrive inn egne vurderinger under "Annet". Det er et klart flertall av arbeidsgivere generelt, og skoleledere spesielt, som i denne åpne kategorien formulerer ønske om mer tilstedeværelse, og en utvidelse av undervisningspersonalets arbeidsår på 39 uker. Dette bekrefter det som er fremkommet tidligere i evalueringen, og tyder på at dette er holdninger som er bredt forankret blant landets skoleeiere og skoleledere. Under er et utdrag av ytringer fra kategorien "Annet" blant ledere.

Skoleledere:

- *Skoleutvikling krever tilstedeværelse. Ut fra dette bør det innføres "fast" arbeidstid på skolene.*
- *Avtalen bør stadfeste at lærernes arbeidstid blir mer lik samfunnet forøvrig.*
- *Skolen må ha styringsrett på hele årsverket*
- *Fast arbeidstid (8-16), lærernes arbeidsår forlenges med 2 uker til (etterutdanning m.m.)*
- *Ønsker å ha det fleksibelt. Opplever større engasjement når det ikke telles tid og minutter.*
- *Sentral avtale må utvide skoleåret for lærerne slik at de møter en uke tidligere enn elevene ved nytt skoleår. Dette er viktig! Lokalt kræsjes forsøkene på å utvide skoleåret for lærerne.*
- *Avtalen bør i all hovedsak inngås på skolenivået.*

Her bekreftes som nevnt skoleleders ønske om økt tilstedeværelse, det er også flere skoleledere som oppgir at lærers arbeidstid bør normaliseres og bli mer lik det som gjelder for samfunnet forøvrig. Flere skoleledere gir uttrykk for at hele årsverket bør komme under arbeidsgivers styringsrett, slik som er normalt innenfor andre bransjer. I tillegg er det flere som beskriver at det komprimerte arbeidsåret fungerer dårlig, og at dette bør utvides. Samtidig kommer andre vurderinger til syne under "Annet", bla at avtalen i hovedsak bør inngås på skolenivået, og at avtalen bør fremme fleksibilitet. Under følger et utdrag av ytringer fra kategorien "Annet" blant skoleeiere.

Skoleeiere:

- *Ny sentral avtale bør prioritere to hovedområder: Mindre komprimert arbeidsår og (som ellers i arbeidslivet) arbeidsgiver bør ha full styringsrett over arbeidstiden. Hovedutfordringen nå er at det komprimerte arbeidsåret gir stor slitasje og høyt sykefravær, og nåværende avtale gir lite rom for utvikling ved at sentral avtale skal gjelde ved uenighet.*
- *Større mulighet for å strekke ut arbeidsåret uten at det dermed blir flere timer(ikke over 1687,5 årstimer)*
- *Avtalen er ikke problemet, problemet er en "konservativ" kultur i skoleverket. Ønsker flere innspill mht gode eksempler og pedagogisk utviklingsarbeid mht arbeidstidsavtaler. "Drahjelp" fra KS?*
- *Vi ønsker avtale med mulighet for lokal tilpasning uten tidkrevende og umulige forhandlinger*

Skoleeier ytrer også ønske om et mindre komprimert arbeidsår, samt om økt tilstedeværelse. Det oppgis at det komprimerte arbeidsåret er svært belastende for læreren, og at en utvidelse dermed kan være avlastende for læreren. Andre innspill er at det ikke er avtalen som er problemet, men heller en lite endringsvillig kultur i skoleverket. I tillegg etterlyses en avtale som gir muligheter for lokal tilpasning uten tidkrevende og "umulige" forhandlinger.

7.3 Oppsummering: Behov for handlingsrom i Sentral avtale

Det fremkommer av evalueringen at arbeidsgiver opplever behov for å få styrket sitt handlingsrom, både i betydning av styrket innflytelse på drøftinger/forhandlinger om lokal avtale, samt i betydning av styrket innflytelse på lærernes arbeidstid. Disse behovene oppstår i møtet med nye og større krav til skolen hva det gjelder å produsere og dokumentere resultater, som følge av nasjonale retningslinjer mht kvalitetsvurdering³⁵. En undersøkelse gjennomført av OECD avdekker at norske skoler har en lang vei å gå når det gjelder kvalitetsvurdering, da resultatene indikerer at norsk skole har en svakt utviklet evalueringskultur, samt at dårlig utført arbeid synes å bli tolerert i urovekkende høy grad³⁶. Rambøll har også inntrykk av at skoleledere i begrenset grad evaluerer den faglige kvaliteten av undervisningen. En skoleleder gir uttrykk for at det ikke er rom for at rektor overværer og evaluerer undervisning, da klasserommet tradisjonelt sett er lærerens domene. Dette illustrerer behovet for kulturendringen som er i ferd med å gjøre seg gjeldende i norsk skole hva det gjelder tilstedeværelse og samarbeid, og er helt nødvendig dersom skolen skal kunne tilpasse seg de endringer som finner sted i opplæringen og samfunnet for øvrig. De komplekse institusjonelle rammene som norsk skole setter for en slik endringsprosess gjør at den pågående kulturendringen ikke kan sies å være en enhetlig prosess. Endringen foregår på flere nivåer samtidig, og lokalt er kulturendringen for eksempel avhengig av forhold som har med person, praksis, historikk osv å gjøre, og noen steder ser vi også at endring er vanskeligere å gjennomføre enn andre steder. I denne evalueringen kommer dette for eksempel til uttrykk i forskjellene i informantenes vurderinger av Skolenes arbeidstidsavtale.

Evalueringen viser også at flertallet av arbeidsgivere benytter seg av Sentral avtale, og en viss andel vurderer også at Sentral avtale gir tilstrekkelig handlingsrom. Det er også flere arbeidsgivere som gir uttrykk for at dette ikke er tiden for å gjøre store endringer i avtalen, da det trengs mer tid for å få gjeldende avtale til å fungere optimalt. Rambøll har som nevnt i kapittel 6 inntrykk av at det er en del arbeidsgivere som ikke benytter seg av det handlingsrommet som ligger i Skolenes arbeidstidsavtale, og at det er behov for å styrke opplæringen i avtaleverket. Det er som vist i kapittel 5 mulig å foreta lokale grep innenfor rammene til Sentral avtale som kan bidra til en bedre skole, for leder, lærer og elever.

Av skoleeiere som benytter seg av Sentral avtale oppgir rundt halvparten at årsaken til det er krav fra organisasjonene. Det vil si at halvparten av skoleeiere som benytter seg av sentral avtale har hatt ønske om avvik, men fått dette avvist av organisasjonenes tillitsvalgte. Et klart flertall av respondentene i breddeundersøkelsen mener også at det er for lett å falle tilbake på den sentrale avtalen ved uenighet. Arbeidsgiver etterlyser lokalt handlingsrom med muligheter for lokal tilpasning, men etterlyser samtidig at prosessen blir mindre konfliktfylt og tidkrevende enn den er i dag.

Det fremgår av breddeundersøkelsen at arbeidsgiver etterlyser en avtale som sikrer rom for felles refleksjon og skoleutvikling, og som sikrer rom for kompetanseheving og videre-/etterutdanning. Dette bekreftes av casematerialet, der felles tid til samarbeid og skoleutvikling fremstår som et gjennomgående ønske blant informantene, og der kompetanseheving oppgis som et sentralt tiltak for å heve undervisningskvalitet. Til slutt er det to områder som arbeidsgiver ønsker å gjøre noe med, det komprimerte arbeidsåret og tilstedeværelse. Dette er områdene som utgjør vesentlige endringer i de lokale avtalene som er fremkommet i evalueringen, og som arbeidsgiver har gitt gode resultater, i form av økt handlingsrom for skoleleder, økt samarbeid og en mer kollektiv skole.

³⁵ Se for eksempel St. meld. nr. 31 *Kvalitet i skolen*

³⁶ *OECDs internasjonale studie av undervisning og læring (TALIS). Presentasjon av hovedfunn (2009)*

BIDRAR SKOLENES ARBEIDSTIDSAVTALE TIL EN BEDRE SKOLE? EVALUERING AV LÆRERNES
ARBEIDSTIDSAVTALE OPP MOT AVTALENS INTENSJONER