

Nordiske Organisasjons- Studier



2 – 2012

ISSN 1501-8237



FAGBOKFORLAGET

Nordiske OrganisasjonsStudier

Nordic Organization Studies

Nordiske Organisasjonsstudier utgis av Fagbokforlaget i samarbeid med Uni Rokkansenteret, med støtte fra Nordisk Publiceringsnævn for humanistiske og samfunnsvidenskabelige tidsskrifter (NOP-HS).

Ansvarlig redaktør

Paul G. Roness, Universitetet i Bergen

Redaksjonssekretær

Kristin Rubecksen, Universitetet i Bergen

Lokal redaksjon (Bergen)

Ivar Bleiklie, Universitetet i Bergen
Haldor Byrkjeflot, Uni Rokkansenteret
Per Læg Reid, Universitetet i Bergen

Nordisk redaksjon

Staffan Furusten, Score, Stockholm (Sverige)
Hanne Foss Hansen, Københavns universitet
København (Danmark)
Ragnhild Kvalshaugen, Handelshøyskolen BI,
Oslo (Norge)
Runolfur Smari Steinhórsón,
Íslands universitet (Island)
Eero Vaara, Hanken (Finland)

Redaksjonsadresse

Uni Rokkansenteret
Nygårdsgaten 5
N-5015 BERGEN
Norge
Tel: +47 55 58 94 97
Fax: +47 55 58 97 11
E-post: nos.rokkansenteret@uni.no

Redaksjonsråd

Mats Alvesson, Lunds universitet
Rolv Petter Amdam, Handelshøyskolen BI, Oslo
Torben Beck Jørgensen, Københavns Universitet
Ingmar Björkman, Hanken
Nils Brunsson, Handelshögskolan i Stockholm
Morten Egeberg, Universitetet i Oslo
Lars Engwall, Uppsala universitet
Päivi Eriksson, University of Kuopio
Nicolai Foss, Handelshøjskolen i København
Steen Hildebrandt, Handelshøjskolen Århus universitet
Bengt Jacobsson, Södertörns Högskola
Thor Øivind Jensen, Universitetet i Bergen
Sten Jönsson, Handelshögskolan i Göteborg
Bente Löwendahl, Handelshøyskolen BI, Oslo
Jan Löwstedt, Mälardalens högskola
Odd Nordhaug, Norges Handelshøyskole, Bergen
Stefan Olafsson, Íslands universitet
Kjell Arne Røvik, Universitetet i Tromsø

Abonnementspriser

Subscription rates

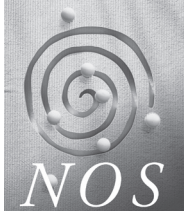
Institusjoner:	NOK 768,- pr. år
Private:	NOK 439,- pr. år
Heftepris:	NOK 189,- pr. nr

Henvendelse om abonnement rettes til:

Fagbokforlaget, Kanalveien 51, 5068 Bergen, Norway
Telefon: +47 55 38 88 00 – Faks: +47 55 38 88 01
E-post: fagbokforlaget@fagbokforlaget.no
<http://www.fagbokforlaget.no/>

© Fagbokforlaget 2012

Sats: Laboremus Oslo AS
Grafisk produksjon: John Grieg AS, Bergen



Innhold

ARTIKLER

Besnærende teknologi 3

Jepp Agger Nielsen og Sarah Borup Jacobsen

Institusjonelle betingelser for konkurranse mellom offentlige og private tjenesteytere i barnehagesektoren 27

Kjetil Børhaug og Dag Øyvind Lotsberg

Lärarnas avprofessionalisering och autonomins mångtydighet 49

Magnus Frostenson

Besnærende teknologi



Intriguing technologies

JEPPE AGGER NIELSEN OG SARAH BORUP JACOBSEN

Nøgleord: Institutionel teori, oversættelse, institutionaliseringsforløb, mobil teknologi, case studie

Key words: Institutional theory, translation, institutionalization processes, mobile technology, case study

INTRODUKTION

I lighed med managementidéer vinder populære informationsteknologiske (IT) idéer i stigende grad indpas i moderne organisationer. Cloud computing, web 2.0 og mobil teknologi er blandt de nyeste trends. Når ledere konfronteres med disse teknologiske muligheder, må de spørge sig selv, hvorvidt dette er det næste »vidundermiddel« (Wang 2010), som vinder stor udbredelse og institutionaliseres, eller om det alternativt er en døgnflue, som forsvinder hurtigt igen (Abrahamson 1991).

Selvom populære IT-idéer synes at være et almindeligt fænomen i og omkring moderne organisationer, har vi kun begrænset viden om deres praktiske implikationer. Mens organisationsforskningen er rig på studier af managementidéers spredning og institutionalisering (se oversigt i Røvik 2007), har få undersøgelser belyst, hvordan det forholder sig med populære IT-idéer. Mere generelt har IT-studier haft (forbavsende) vanskeligt ved at få fodfæste i organisations- og managementlitteraturen. »We are thus faced with the apparent contradiction that while technology is everywhere to be found in organisational life, it is largely absent from the recent management literature« (Orlikowski 2010:128).

Denne begrænsning i litteraturen er udgangspunktet for nærværende artikel, hvor vi belyser institutionaliseringen af en af tidens populære IT-idéer: mobil teknologi. Sigtekornet rettes mod den offentlige sektor, hvor der er store forhåbninger om, at netop denne form for teknologi kan modernisere og effektivisere administrationen og serviceleveringen (Trimi & Sheng

2008). Anvendelse af bærbare og håndholdte computere (f.eks. smartphones) har i de senere år vundet stort indpas i offentlige organisationer, ikke alene hos det administrative personale, men også blandt frontmedarbejdere i f.eks. politiet (Pica & Sørensen 2004) og i sundheds- og ældresektoren (Nilsson 2008).

Den danske kommunale hjemmepleje er et af de velfærdsområder, hvor mobil teknologi siden starten af 00'erne har opnået stor popularitet, og i dag har størstedelen af kommunerne investeret i håndholdte computere til det primære plejepersonale: hjemmesygeplejersker og hjemmehjælpere. I 2007 benyttede plejepersonalet i 76 af de 98 danske kommuner teknologien på daglig basis med estimeret 50 000 terminaler i brug (Nielsen 2010). Med indførelse af mobil teknologi er computerarbejde ikke længere bundet til centrale kontorer og stationære computere, men der er åbnet op for, at medarbejdere, mens de er »på farten«, kan få adgang til informationer lagret i centrale IT-systemer. Interessen for at øge digitaliseringsgraden (og effektiviteten) i netop hjemmeplejen har været stor. Dette skal ses i sammenhæng med, at Danmark i international målestok er det land med den mest veludbyggede offentlige ældre- og hjemmepleje og bruger flest ressourcer på området, set i forhold til befolkningstallet og ældreandelen. I alt beskæftiger den kommunale ældrepleje ca. 100 000 fuldtidsansatte, hvoraf godt 70 pct. arbejder med pleje og omsorg i borgernes hjem (Nielsen & Andersen 2006). Mere end 200 000 borgere modtager gratis hjemmehjælp, svarende til at der hver uge leveres godt 1. mio. timers offentligt finansieret hjemmehjælp. Disse forhold og udviklingstendenser gør den danske hjemmepleje til et velegnet studieobjekt, når det gælder institutionalisering af en af nutidens teknologiske trends: mobil teknologi.

Det teoretiske udgangspunkt for undersøgelsen tages i den skandinaviske skole inden for institutionel organisationsteori (Czarniawska & Sevón 1996), hvor institutionaliserings- og oversættelsesprocesser sættes i centrum. Hovedformålet er ikke at afgøre, om mobil teknologi i hjemmeplejen er en succes eller fiasko, eller om mobil teknologi er en god eller dårlig teknologi, ligesom det heller ikke er sigtet systematisk at kortlægge effekterne af mobilteknologianvendelse, når det gælder effektivitet eller kvalitet. I stedet anlægges et procesorienteret perspektiv, hvor vi undersøger, *hvordan og hvorfor idéen om mobil teknologi omsættes til forskellige lokale praksisformer i den kommunale hjemmepleje*. Vi retter med andre ord sigtekorset mod det, som Røvik (2011) benævner idé-håndteringsprocessen. Den skandinaviske institutionalisme har navnlig belyst institutionaliseringen af managementidéer. Det nye er her, at vi studerer IT-relaterede idéer.

Vores udgangspunkt er, at det ikke alene er det teknologiske artefakt (hardware, software), som cirkulerer og spredes, men også den viden og den samling af forestillinger, der knytter sig til teknologien (Newell, Swan &

Galliers 2000). Vi forstår således ikke mobil teknologi som en fast og givet størrelse, men i stedet som en »idé på rejse« (Czarniawska & Joerges 1996), der undervejs kan bearbejdes, modificeres, tildeles ny viden, omsættes til lokal praksis og eventuelt institutionaliseres. Denne tilgangsvinkel udfordrer traditionelle spredningsperspektiver (Rogers 2003), hvor cirkulerende objekter mere anskues som faste størrelser, der vanskeligt omformes i et spredningsforløb.

Artiklens empiriske analyse bygger på et casestudiedesign, hvor vi undersøger tre kommuner, som alle har indført mobil teknologi til plejepersonalet i hjemmeplejen. Vores analyse demonstrerer, at selvom kommunerne i udgangspunktet indfører den samme idé og nogenlunde samme teknologi, udmønter det sig ganske forskelligt i praksis. Vi identificerer tre hybrider af idéen om mobil teknologi i hjemmeplejen, som vi benævner hhv. styrings-, status- og effektivitetsvarianten. De forskellige hybridformer, er, ifølge vores analyse, et resultat af, at det nye (her mobil teknologi) i institutionaliseringsforløbet blev konfronteret med særlige kommunale oversættelser og styringstænkemåder. Det er samtidig historien om, hvordan et organisatorisk felt (hjemmehjælpsfeltet¹) med stor isomorfi samtidig kan udvise betydelig variation i de lokale oversættelser og praksisser. Vi håber, at denne viden ikke alene er relevant for organisationsforskere, men også for politikere, ledere og projektmedarbejder, som i dagligdagen arbejder med at »oversætte« de seneste IT-trends til praksis. Selvom teknologi i sin natur består af noget fast og fysisk, peger vores undersøgelse på et betydeligt rum for lokale tilpasninger, hvor organisationsinterne aktører spiller en nøglerolle. Vi formoder, at dette også gælder for andre typer af teknologier og i andre kontekster. Barley's (1986) ofte citerede studie om implementering af CT-scannere på amerikanske sygehuse peger i hvert fald i samme retning.

I det følgende afsnit præsenteres artiklens teoretiske perspektiv i form af oversættelsesperspektivet som forfægtet af den skandinaviske institutionalisme. Dette efterfølges af en redegørelse for undersøgelsens casedesign samt de anvendte metoder. Herefter præsenteres resultaterne fra den empiriske analyse, hvorefter artiklens forskningsbidrag fremhæves. Afslutningsvis diskuteres begrænsninger i undersøgelsen, og der angives veje for fremtidig forskning.

TEORETISK RAMMEVÆRK

Institutionel organisationsteori har udviklet sig til et af de absolut dominerende perspektiver til at forstå organisationers adfærd og konsekvenserne heraf (Greenwood m.fl. 2008). Mens tidlige studier hovedsageligt beskæftigede sig med institutioners påvirkning af organisationer, f.eks. fremhævende DiMaggio og Powell (1983) tre typer af institutionelt pres (tvang, normativitet,

mimetisk adfærd) som forklaring på den betydelige organisatoriske isomorfi i organisatoriske felter, har nyere perspektiver i højere grad betonet institutionsdannelseprocesser. Isomorfitilgangen er blevet kritiseret for at underbetone forandring og diversitet, hvilket f.eks. kommer til udtryk i litteraturen om »idéer på rejse« og oversættelsesprocesser (Czarniawska & Joerges 1996, Sahlin-Andersson 1996, Røvik 1998), som denne artikel indskriver sig i.

Mens spredningsstudier inspireret af DiMaggio & Powell (1983) har peget på, at organisationer i samme felt ofte kommer til at ligne hinanden (isomorfi), betoner oversættelsesperspektivet, at organisationer samtidig også kan være forskellige og henleder opmærksomheden på diversitet og lokal variation. Organisationer er ens, fordi de i vid udstrækning er påvirket af og adopterer de samme idéer, men forskellige, fordi de oversætter dem forskelligt. »Alt overalt, men overalt forskelligt« som Røvik (1998:169) har spidsformuleret det. Inspireret af Latour (1986) henviser oversættelse i den skandinaviske institutionalisme til: »that a thing moved from one place to another cannot emerge unchanged: to set something in a new place or another point in time is to construct it anew« (Czarniawska 2009:425). Czarniawska & Sevón (1996) argumenterer for, at organisationer ikke blot imiterer organisationsidéer, som indlejret i DiMaggio & Powells (1983) forståelse af isomorfi, men at de organisatoriske aktører gennem tolkning genskaber de generelle idéer som unikke fænomener i den lokale organisatoriske kontekst.

Med baggrund i ovenstående har Czarniawska & Joerges (1996) udviklet en oversættelsesmodel som forståelsesramme for, hvordan ideers rejse *ind i* organisationer finder sted. Modellen knytter an til den traditionelle institutionelle interesse for samspillet imellem organisationer og deres omverden. Det, der befinder sig uden for organisationen, er idéer, der er mere eller mindre på mode, og det, som modellen søger at forklare, er, hvordan disse moderigtige idéer bevæger sig ind i og bliver institutionaliseret i organisationer. Mode er således et vigtigt element, der ifølge forfatterne opfattes som snævert forbundet med det organisatoriske felt og de idéer, der til enhver tid cirkulerer iblandt aktørerne i feltet. Modellen beskriver en kæde af translationer, som begynder med at en *idé* vækker interesse hos aktører i en given organisatorisk kontekst. De omstændigheder, hvorved en idé fanger opmærksomheden blandt aktører i en organisation, er ofte kendetegnet ved at være uvisse (Czarniawska & Joerges 1996:26). Til gengæld hæfter forfatterne sig ved, at aktører i organisationer retrospektivt vil forklare idéens opståen funktionelt. Nye idéer kan transporteres ind i organisationen via den øverste ledelse, mens det i andre tilfælde er eksterne konsulenter, som bringer nye idéer ind i organisationer. Hvis en idé bliver genstand for opmærksomhed og udvælges af aktører i organisationen, vil idéen, i henhold til modellen, transformeres til et objekt. »Ideas that have been selected and

entered the chain of translations acquire almost physical, objective attributes; in other words, they become quasi-objects, and then objects» (Czarniawska & Joerges 1996:32). *Objektiveringen*ⁱⁱ gør idéer håndgribelige, og det er i denne form, de kan påvirke omgivelserne og andre i organisationen. Idéer objektiveres på forskellig vis, f.eks. i form af prototyper, tekster eller forestillinger, der er så faste, at ingen anfægter dem. Når en idé adopteres i en ny kontekst, knyttes der med Sahlin-Anderssons (1996) ord på ny rum, tid og skala til den. Dernæst kan idéen oversættes til *handling*, hvilket bl.a. indebærer, at den indlejres i eksisterende organisatoriske kontekster og eventuelt tilpasses yderligere. Handlingsfasen implicerer således forandring. Når idéer omsættes til praksis og involverer grupper af mennesker, interesser og ressourcer, vil idéen ofte resultere i noget andet end oprindeligt tænkt. Når en idé er omdannet til handling, er der til sidst mulighed for, at den kan antage karakter af en *institution*, såfremt handlingen gentages kontinuerligt og stabiliseres over tid. Jo mere indarbejdet og selvfølgelig en idé opleves af aktørerne i organisationen, jo mere antager den karakter af en institution, som tages for givet. Opfattes idéen derimod som »fremmed«, og strider den mod allerede etablerede rutiner, normer og handlemåder, vil den få vanskeligt ved at blive omdannet til en institution.

Røvik (1998) hæfter sig ved, at oversættelser af idéer ikke alene skal ses som et resultat af rationelle strategiske kalkulationer, men også som et led i lokal identitetsforvaltning. Argumentet er her, at når en ny idé føres ind i en organisation og indlejres i en ny kontekst, der er forskellig fra, hvor den kom fra, vil der ofte være behov for lokale justeringer. Behovet kan ses som et udtryk for, at organisationer på den ene side ønsker at imitere moderigtige idéer i omgivelserne. På den anden side ønsker den enkelte organisation ikke at ligne alle andre og forsøger gennem oversættelsesprocesser at bevare lokal identitet (Sevon 1996; Røvik 1998).

Oversættelsesperspektivet fokuserer altså på lokal forandring og tilpasning af generelle idéer. Der kan meget vel være afvigelser mellem den viden, autoritative aktører i et felt knytter til teknologiidéer, og den lokale oversættelse i de organisationer, som omsætter dem til praksis. Idéer kan kopieres, men de kan også fratrækkes og/eller tillægges elementer i takt med, at de rejser ind i nye omgivelser og møder organisationer med deres interne værdier og traditioner (Røvik 2011). Ifølge Czarniawska & Joerges (1996) må oversættelse derfor betragtes som en proces, som gradvist omformer såvel idé som de, der oversætter idéen. Handlingsfriheden hos de lokale aktører kan imidlertid variere. Det beror i vis udstrækning på idéernes indhold: nogle idéer en vidtåbne for tolkning, mens andre har et mere fast og detaljeret indhold, hvilket minimerer tolkningsrummet (Erlingsdóttir 1999). Umidledbart kan man forestille sig, at informationsteknologi, som indeholder noget fysisk og materielt i form af hardware- og softwarekomponenter samt

standardiserede funktioner, generelt vil være mindre åben for tolkning end immaterielle managementidéer.

Den teoretiske udvikling, der knytter sig til oversættelsesprocesser, har navnlig fokuseret på at beskrive og forklare, hvordan managementidéer, såsom TQM, akkreditering og Lean, blev spredt og institutionaliseret (f.eks. Røvik 1998; Erlingsdóttir & Lindberg 2005; Morris & Lancaster 2006). Der har været fokus på, hvordan sådanne generelle organisationsidéer rejser på tværs af landegrænser, hentes i den private sektor og oversættes lokalt i forskellige landes offentlige organisationer. Vi foreslår, at dette perspektiv med fordel kan udvides til også at belyse IT-artefakter og relaterede idéer. Som påpeget af Newell, Swan & Galliers (2000) er det ikke alene hardware og software, som cirkulerer og spredes, men i lige så høj grad de forestillinger og den viden, der knytter sig til teknologier. Med dette afsæt og teoretiske ammunition fra det skandinaviske oversættelsesperspektiv bidrager nærværende artikel med en undersøgelse af oversættelsen af idéen om brug af mobil teknologi i den danske hjemmepleje. Inden for den skandinaviske tradition er der visse indbyrdes forskelle mellem forskernes oversættelsesmodeller (Scheuer 2006), men her tillader vi os at behandle dem under ét som en distinkt variant af institutionel organisationsteori (Greenwood m.fl. 2008; Johansson 2009), dog med hovedvægten på Czarniawska & Joerges (1996) oversættelsesmodel og idéers rejse ind i organisationer.

DESIGN OG METODE

I tråd med den skandinaviske tradition inden for institutionel organisationsteori har vi designet undersøgelsen som et casestudie. Forskningskonteksten er, som nævnt, den danske hjemmepleje, hvori mobil teknologi i løbet af 00'erne vandt stor udbredelse. Datamateriale blev indsamlet af førsteforfatteren i perioden fra efteråret 2007 til foråret 2008.

For at belyse hvordan og i hvilken form mobil teknologi omsættes til praksis omfatter dataindsamlingen studier i tre udvalgte kommuner, hhv. København, Svendborg og Brønderslev. Det multiple design har til formål at illustrere forskellige former for idéhåndteringsprocesser og designet åbner op for komparation, hvilket kan sikre mere »robuste« data sammenlignet med singlecasestudier (Yin 2009). Kommunerne er udvalgt, fordi de på undersøgelsestidspunktet alle havde en vis erfaring med brug af mobil teknologi i hjemmeplejen (hhv. 5, 2 og 2 år), hvilket giver mulighed for at opnå indgående indsigt i, hvordan de håndterer og bearbejder idéen om brug af mobil teknologi. Caseudvælgelsen var imidlertid også karakteriseret ved en del pragmatik. På undersøgelsestidspunktet var det kun få af de 98 danske kommuner, som systematisk havde benyttet mobil teknologi i hjemmeplejen. Vi læste om pilotstudier og gennemførte telefonsamtaler

med repræsentanter for en række IT-firmaer. Herudfra lykkedes det at få identificeret og dernæst udvalgt tre kommuner, som i en rum tid havde gjort brug af mobil teknologi, og som gerne ville deltage i projektet. De tre kommuner varierer i ydre forhold såsom størrelse (stor, mellem og lille) og geografi (tre steder i Danmark) (se Tabel 1). Ifølge det teoretiske set-up, og i lyset af de tre cases forskelligheder, må det forventes, at mobil teknologi vil betyde »noget forskelligt« i de tre undersøgte kommuner. Hvordan det mere præcist kommer til udtryk, er et empirisk spørgsmål, som uddybes senere i artiklen.

Tabel 1. Udvalgte cases.

	København	Svendborg	Brønderslev
Indbyggertal (2008).	503 699	59 040	35 445
Geografisk placering	Sjælland	Fyn	Jylland
Antal hjemmehjælpere (2007)	3300	400	270
Antal hjemmehjælpsmodtagere (2007)	20 018	2602	1600
Mobilterminal	PDA*	PDA*	Smartphone
Antal terminaler i brug (2008)	2650	400	270
Implementering	2002–2007	2005	2005

* Personal Digital Assistant

For at styrke studiets interne gyldighed trækker vi på forskellige former for datamateriale (King, Keohana & Verba 1994): interviews, spørgeskema og dokumenter. Først og fremmest bygger dataindsamlingen på *semi-strukturerede interviews* med ledere og medarbejdere i de tre kommuner. I både København og Svendborg blev fire chefer/projektledere interviewet, mens to blev interviewet i Brønderslev Kommune. Det gennemsnitlige interview varede 1½ time, hvor respondenterne blev bedt om at redegøre for beslutningen om at indføre mobil teknologi og implementeringsforløbet (fra idé til praksis). Da oversættelser ikke alene foregår på ledelsesniveau, men på forskellige organisatoriske niveauer (Jespersen 2005), synes det relevant også at inddrage medarbejdere, som anvender mobil teknologi i arbejds hverdagen. Fra medarbejdergruppen interviewede vi sygeplejersker og hjemmehjælpere. Alt i alt deltog 24 medarbejdere nogenlunde ligeligt fordelt i de tre kommuner i interviewene (hhv. 7, 8 og 9 medarbejdere),

hvoraf de fleste interviews blev gennemført som gruppeinterviews med 2–3 deltagere. Alle interviews blev optaget på en digital optager og efterfølgende transskriberet. Som supplement til interviewene gennemførte vi en *spørgeskemaundersøgelse* blandt hjemmehjælpere i de tre kommuner. Selv om der er tale om en kvantitativ undersøgelse, er den ikke udviklet med henblik på egentlig hypoteseafprøvning, men snarere som en måde til at sikre mere valide data og mere robuste konklusioner i en kvalitativt orienteret analyse (Silverman 2001). Formålet var først og fremmest at afprøve rækkevidden af nogle af de synspunkter, der dukkede op i de kvalitative interviews, særligt med fokus på, hvordan medarbejderne oplever arbejdet med den nye teknologi, og hvordan de anvender mobil teknologi i praksis. I alt 323 hjemmehjælpere, med en mindre overrepræsentation fra den største kommune, modtog et spørgeskema, og 203 svarede (svarprocent 63). Endelig trækker vi på *dokumentarisk materiale* i de tre kommuner, som kan medvirke til at afdække institutionaliseringsforløbet, f.eks. projektbeskrivelser og beslutningsreferater.

Første skridt i dataanalyseprocessen bestod i at gennemlæse de transskriberede interviews og indsamlede dokumenter samt udarbejde frekvensfordeling på spørgeskemadata for at få et overblik over det samlede datamateriale (Huberman & Miles 1994). Dernæst blev de indsamlede data struktureret omkring det teoretiske apparat, som udgjorde et forholdsvist fast omdrejningspunkt i dataanalysen. De forskellige faser i Czarniawska & Joerges (1996) oversættelsesmodel dannede således pejlemærker for, hvad der blev »kigget efter«. I forlængelse heraf blev der søgt efter mønstre og sammenhænge i materialet med henblik på at identificere forskelle og ligheder på tværs af kommunerne. Herudfra blev der konstrueret en »storyline« (Golden-Biddle & Locke 2007), som præsenterer oversættelsen og institutionalisering af mobil teknologi i tre case-situationer.

RESULTATER

Baggrund

Inden for de seneste 20 år har den danske hjemmepleje oplevet en stigende grad af digitalisering og navnlig de senere år har budt på en hastig udbredelse af mobil teknologi såsom PDA'er og smartphones til hjemmehjælpere og hjemmesygeplejersker. Mobil teknologi i hjemmeplejen begyndte så småt at optræde i den danske debat i sidste halvdel af 1990'erne og i løbet af 1998–1999 afprøvede de første pionerkommuner teknologien i tæt samarbejde med IT-firmaer. På daværende tidspunkt havde mange kommuner allerede implementeret bagvedliggende IT-systemer i hjemmeplejen (elektroniske omsorgsjournaler) som teknologisk forudsætning for indførelse af mobil teknologi (Den Digitale Taskforce 2002). Herudover betød ændrede

lovgivnings- og styringsmæssige betingelser, såsom øget fokusering på standardisering, dokumentation og konkurrenceudsættelse, et stigende behov for IT-understøttelse af arbejdet i hjemmeplejen (Nilsson 2008). De første eksperimenter med mobil teknologi blev hæmmet af tekniske vanskeligheder, og en del af projekterne blev sat i bero efter pilotforsøg. Det første storskalaforsøg med mobil teknologi blev iværksat i Københavns Kommune i 2002. I 2007 anvendte hjemmehjælperne i 76 af de 98 kommuner teknologien, og navnlig i årene 2006 og 2007 fandt en hastig vækst sted ikke mindst fremskønnet af statslige støttekroner (Nielsen 2010). Anvendelse af PDA'er i hjemmeplejen giver plejepersonalet mulighed for direkte og trådløs adgang til journaloplysninger i bagvedliggende IT-systemer, mens de samtidig kan se dagens arbejdsopgaver, opdatere journaler samt registrere dagens aktiviteter, mens de er »på farten«. Nyere versioner giver desuden mulighed for at ringe og sende SMS.

Som ved fremkomsten af tidligere computerteknologier var tiltroen til mobil teknologi i hjemmeplejen i top, hvilket fremgår af udmeldinger fra f.eks. IT-firmaer, konsulenthuse, interesseorganisationer og politikere. Ikke mindst hæftede disse aktører sig ved, at mobil teknologi kunne sikre en mere omkostningseffektiv måde at producere omsorgstjenester på i hjemmeplejen (Socialministeriet 2005; Rambøll Management 2007). Det administrative tidsforbrug forventes reduceret, idet medarbejderen kan gøre arbejdet færdigt ude ved borgeren og derved undgår efterfølgende at skulle »efterbehandle« opgaverne (det være sig journal- og notatføring, registrering af dagens aktiviteter mv.) hjemme på kontoret. Et nationalt pilotprojekt (døbt CareMobil), som blev initieret af Socialministeriet, Finansministeriet og kommunernes forening (KL) pegede på endog meget positive erfaringer med teknologien. Her blev det fremhævet, at: 1) teknologien er »moden« 2) hovedparten af personalet ser fordele ved indførelse af mobil teknologi og 3) investeringen i mobil teknologi kan hentes hjem efter et år (Socialministeriet 2005). Med direkte reference til resultaterne fra CareMobil-projektet anslog konsulenter fra Rambøll Management, at tidsforbruget på administrative opgaver i hjemmeplejen kunne reduceres med, hvad der svarer til 2500–3000 fuldtidsstillinger, såfremt investeringerne i mobil teknologi udbredes til alle landets kommuner (Rambøll Management 2007). En understregning af teknologiens arbejdskraftbesparende potentiale. Retorisk fremstilles mobil teknologi som led i moderniseringen af den offentlige sektor under slogans som »fra kolde til varme hænder« og »mere tid til service«. Det var en afgørende drivkraft for udbredelsen, at der i 2006 blev bevilliget statslige støttekroner til implementering af mobil teknologi i hjemmeplejen. Under ét modtog kommunerne ca. 320 mio. kroner, hvilket skubbede kraftigt på en igangværende udvikling.

Samlet set tegner der sig et billede af et hjemmehjælpsfelt med stor isomorfi; langt de fleste af hjemmehjælpsorganisationerne (kommuner) har adopteret mobil teknologi, og der er konsensus blandt magtfulde aktører i feltet om, at »mobil teknologi er godt« med en betoning af teknologiens effektivitetsfremmende potentialer. Frem til 2006 var der ingen afgørende modforestillinger til stede, og først efter den hastige udbredelse af teknologien dukkede der mere kritiske røster op i den offentlige debat om den praktiske anvendelse (Nielsen 2010).

Fra idé til praksis

Uanset en temmelig entydig fortolkning af mobil teknologi i hjemmehjælpsfeltet, og uanset at kommunerne indfører en nogenlunde ensartet teknologi, viser det sig, at mobil teknologi omsættes til ganske forskellige praksisformer på kommuneniveau. Tabel 2 indeholder en opsummering af sammenligningen af de tre cases, hvor der identificeres hhv. en styrings-, status- og effektiviseringsvariant. Faserne fra Czarniawska & Joerges (1996) oversættelsesmodel anvendes som pejlemærker i fremstillingen.

Tabel 2. Tre cases om lokal oversættelse af idéen om mobil teknologi i hjemmeplejen.

		København	Svendborg	Brønderslev
		Styringsvariant	Statusvariant	Effektiviseringsvariant
Idé	Initiativtager	Administrativ ledelse	Administrativ ledelse	Administrativ ledelse
	Inspirationskilder	IT-firma	IT-firma, andre kommuner	IT-firma, andre kommuner; CareMobil
	Hovedformål	Forbedre styringsgrundlaget	Forbedre hjemmeplejens status og image	Forbedre ressourceudnyttelsen
Objektivering	Særlige aktiviteter	Pilotprojekt, som synliggør fordele ved mobil teknologi. Medarbejderworkshops. Projektbeskrivelser	Pilotprojekt, som synliggør fordele ved mobil teknologi	»MobileCare« politik, som indeholder retningslinjer og succeskriterier for brug af mobil teknologi

Handling	Dominerende anvendelse i praksis	Dokumentation og planlægning	Intern og ekstern kommunikation	Dokumentation, kommunikation, ny mødestruktur
Institution	Ledelsestolkning	Mobil teknologi tages for givet	Mobil teknologi tages for givet	Mobil teknologi tages for givet
	Medarbejder-tolkning	<p>Delte i synet på mobil teknologi</p> <p>Oplevelse af kommunal kontrol</p>	<p>Delte i synet på mobil teknologi</p> <p>Oplevelse af tekniske problemer</p>	<p>Delte i synet på mobil teknologi</p> <p>Afskaffelse af morgenmøde splitter medarbejderne</p>

Styringsvariant: Københavns Kommune er en af foregangskommunerne, når det gælder anvendelse af mobil teknologi i hjemmeplejen. I 2001 besluttede kommunens politikere at investere i nye elektroniske omsorgsjournaler med tilhørende PDA'er til plejepersonalet. Implementeringen begyndte i efteråret 2002 i to pilotbydele og blev afsluttet i februar 2007, hvor det sidste distrikt blev koblet på systemet. I 2007 var godt 2650 PDA'er i daglig drift. Netværksteknologien baseres på offline løsning uden telefonfunktion.

Idéen om at indføre mobil teknologi modnes i det politiske og administrative system før 2001. Præcist hvornår og hvordan den første gang fangede opmærksomheden blandt aktører i Københavns Kommune, fremgår imidlertid ikke klart af det indsamlede datamateriale. Til gengæld er det mere klart, at den idémæssige påvirkning primært kommer oppefra i organisationen som et politisk-administrativt initiativ med inspiration fra et IT-firma.

Kommunen motiverer først og fremmest investeringen i mobil teknologi ud fra et ønske om at forbedre styringen af hjemmehjælpsområdet. Et erklæret hovedsigte var at sikre:

[...] ensartet serviceniveau samt medvirke til at skabe dokumentation, gennemsigtighed og overblik i styringsgrundlaget. (Lützhøft 2005)

Med andre ord knyttes mobil teknologi i Københavns Kommune tæt til ønsket om et forbedret overblik i styringsgrundlaget. Derfor benytter vi benævnelsen styringsvariant. At kommunen knytter mobil teknologi direkte sammen med forbedret styring/dokumentation, skal ses i sammenhæng med den historiske udvikling i den københavnske hjemmepleje, hvor man også forud for indførelsen af mobil teknologi havde tradition for tidsregistrering af arbejdsopgaver. I midten af 1990'erne foregik tidsregistreringen manuelt, men siden 1997 har kommunen haft forsøg med at omlægge inddatering fra

manuel til automatisk indtastning, først via forsøg med stregkodelæsere og siden 2002 ved hjælp af PDA'er. PDA'erne opfattes som et redskab, der kan sikre en mere smidig og mere præcis dokumentation end de tidligere former med blyant og senere stregkoder (Lützhøft 2005).

Organisationer foretager ofte en omfattende bearbejdning af idéer, før de evt. tages i brug på rutinemæssigt grundlag (Czarniawska & Joerges 1996; Røvik 1998). Dette er også tilfældet med mobil teknologi i Københavns Kommune. Objektiviseringsaktiviteterne i Københavns Kommune kan imidlertid ikke skarpt adskilles fra idéfasen og handlingsfasen. De overlapper snarere, idet synliggørelsen af idéen om mobil teknologi som løsning på styringsmæssige udfordringer udspiller sig over en længere tidsperiode. Der foretages en bearbejdning før teknologien tages i brug (udarbejdelse af kravspecificerede analyser og projektbeskrivelser mv.), men også efter ibrugtagningen fremstilles teknologien løbende som løsningen på identificerede styringsmæssige udfordringer og som en succes. Eksempelvis udtaler Sundheds- og omsorgsborgmesteren:

Vores motivation har hele tiden været, at vi ville blive bedre til både at styre og dokumentere. Det er vi blevet ... vi kan svare på, hvor mange besøg, vi har om ugen. Hvor mange hjælpere, der kommer i de ældres hjem. Og hvad det koster at levere en ydelse. Det kunne vi ikke svare på for tre år siden. (Københavns Kommune 2006)

Den politisk-administrative oversættelse af mobil teknologi som et styrings- og dokumentationsprojekt får afgørende indvirkning for den måde, hvorpå medarbejderne anvender mobil teknologi i praksis. Mobil teknologi anvendes hovedsageligt til tidsregistrering (de såkaldte »komme- og gåtider«) samt til opslag i den digitaliserede arbejdsplan/køreliste og i mindre grad til at hente journaloplysninger »på farten« og skrive journalnotater. Dog er medarbejderne i en vis udstrækning også selv med til at forme, hvordan arbejdet med mobil teknologi udføres. F.eks. omgår hjemmehjælperne nogle gange de udstukne retningslinjer og anvender teknologien anderledes end planlagt – eksempelvis foregår tidsregistrering ofte ved arbejdsdagens afslutning og ikke i løbet af dagen som tiltænkt.

Mens de politiske og administrative ledere i Københavns Kommune har et positivt syn på mobil teknologi, er opfattelsen hos hjemmeplejens frontmedarbejdere mere blandet. Medarbejder-surveyen viser, at selvom 52 pct. af hjemmehjælperne foretrækker det nuværende system, er der også 40 pct. som ønsker sig tilbage til det tidligere system uden mobil teknologi. 8 pct. svarer »ved ikke«. Nogle af skeptikerne oplever tekniske problemer som et irritationsmoment, men andre oplever mobil teknologi som kommunal kontrol, hvilket en hjemmehjælper udtrykker således: »Jeg føler

det personligt, som om Big Brother holder øje.« Det er ikke så meget selve teknologien (den opleves som nem at anvende), men snarere de politisk-administrative formål, der deler vandene.

Statusvariant: Mens det i Københavns Kommune var styringshensynet, som var en afgørende motivation for indførelsen af mobil teknologi, er det i Svendborg Kommune snarere hensynet til at sikre en moderne hjemmepleje og være i front på området, som står centralt. Derfor benytter vi benævnelsen statusvariant. De første elektroniske omsorgsjournaler vinder frem i Svendborg Kommune i midten af 1990'erne, og i 2005 indføres mobil teknologi til hjemmehjælpere (PDA'er) og hjemmesygeplejersker (bærbare computere). I 2007 er omkring 470 PDA'er i daglig brug med online adgang til journaler og medicinbestilling samt indbygget mobiltelefon.

Initiativet til indførelse af mobil teknologi udspringer fra administrativt niveau, hvor en projektorganisering (Care-gruppen) i tilknytning til kommunens elektroniske omsorgsjournaler spiller en afgørende rolle i synliggørelsen og modningen af idéen om brug af mobil teknologi. Det er denne gruppe, som forestår analyser, kravspecificerende arbejde, udarbejder projektbeskrivelser og er tovholder på et pilotforsøg frem mod den endelige beslutning om indførelsen af mobil teknologi i 2005. Modsat forløbet i Københavns Kommune (hvor elektroniske omsorgsjournaler og mobil teknologi indføres parallelt) er der i Svendborg Kommune tale om en gradvis udvikling og synliggørelse, hvor først omsorgssystemet indføres (omkring år 2000), hvorefter visitatorer får bærbare computere (2003) og hjemmehjælpere og sygeplejersker henholdsvis PDA'er og bærbare computere (2005).

Samtidig henter kommunen inspiration udefra, hvor navnlig IT-firmaer og andre kommuner fremhæves som væsentlige inspirationskilder. En tidligere projektleder i ældreplejen fortæller:

Svendborg Kommune har altid været kendt for at gå nye veje IT-mæssigt, og vi blev meget inspireret af, at Rambøll havde udviklet en mobil platform til CARE; MobileCARE. Vi fulgte nogle pilotprojekter i andre kommuner tæt, og det endte med, at vi selv kørte et pilotprojekt. (TDC u.å.)

Frem for besparelser og styring var et afgørende motiv for indførelsen af mobil teknologi at forbedre hjemmeplejens image og være i front på området. En leder fortæller:

[...] det var faktisk status, det handler om at kunne være med i forhold til avanceret teknologi. For hjemmeplejen er jo betegnet som et lavstatusområde, [...] Den anden del, det er at medarbejderen kunne stå ude ved sin borger og med det samme få de data, som hun har brug for [...] Der er nogle kommuner, der har fået at vide, at nu skal I spare og effektivisere [...] sådan har det ikke været her.

Svendborg Kommune abonnerer således på en variant af mobil teknologi, som adskiller sig markant fra de forestillinger om besparelser og produktivtetsforbedringer, som blev annonceret af magtfulde aktører i hjemmehjælpsfeltet. Interessant er det også, at kommunen, modsat eksemplet fra København, beslutter, at hjemmehjælperne *ikke* skal anvende mobil teknologi til at registrere de, fra et medarbejdersynspunkt, upopulære besøgstider/tidsregistrering. En leder siger: »vi arbejder værdibaseret, så derfor går vi ind for tillid frem for kontrol«. I praksis fungerer mobil teknologi i stedet hovedsageligt som et kommunikationsredskab i den interne kommunikation (f.eks. med kollegaer) og eksterne kommunikation (f.eks. med læger). Analogt til erfaringerne fra Københavns Kommune er medarbejderne også selv med til at forme, hvordan arbejdet med mobil teknologi udføres. I hjemmehjælpergruppen er der eksempler på, at mobil teknologi anvendes anderledes end forventet og planlagt, f.eks. brug af papirkørelister parallelt med elektroniske kørelister og brug af stationær computer til journalisering i stedet for PDA'en. Samlet set tegner der sig dog et billede, hvor hjemmehjælperne benytter mobil teknologi på mere eller mindre rutinemæssig basis og finder den nem at anvende. At PDA'en er blevet en naturlig praksis fremhæves af en hjemmehjælper:

[...] det er gået hurtigt med at komme ind i det. PDA'en er blevet en naturlig del, der ligger i min lomme hver dag ligesom min egen mobiltelefon, når jeg tager ud.

Alligevel er medarbejdere delte i synet på mobil teknologi. Generelt oplever medarbejderne de nye kommunikationsmuligheder, der følger med indførelsen af mobil teknologi positivt, men mange ønsker sig ikke desto mindre tilbage til det tidligere system. Ikke fordi de føler sig kontrolleret (hvilket var tilfældet i Københavns Kommune), men mere fordi medarbejderne oplever, at tekniske problemer hæmmer brugen. Medarbejderspørgeskemaet viser, at ikke mindre end 89 pct. af de adspurgte hjemmehjælpere i Svendborg Kommune er meget enige eller enige i, at tekniske problemer hæmmer brugen af PDA. Blandt nogle medarbejdere kan der dog også identificeres en mere grundlæggende skepsis over for mobil teknologi. En hjemmehjælper udtaler eksempelvis:

Vi er nok gået ind i det hjemmehjælpsarbejde, fordi vi godt kan lide at omgås mennesker og pleje dem. Vi er ikke gået ind i det, fordi vi skulle arbejde med EDB og computere.

Lederne i Svendborg Kommune har derimod et altovervejende positivt syn på mobil teknologi.

Effektiviseringsvariant: Den variant, som formes i hjemmeplejen i Brønderslev Kommune, afspejler udmeldingerne fra nøgleaktører i hjemmehjælpfeltet, hvor hensynet til omkostningseffektivitet er i centrum. Derfor benævnes den effektiviseringsvariant. Hjemmeplejen i Brønderslev Kommune har traditionelt ikke været på forkant med IT-udviklingen, og IT-anvendelse begyndte først for alvor at slå igennem i hjemmeplejen i omkring 2003, hvor der indføres elektroniske omsorgsjournaler. I kølvandet herpå modnes idéen om mobil teknologi, og teknologien implementeres i 2005. I lighed med de to øvrige kommuner spiller den administrative ledelse på ældreområdet en afgørende rolle i forbindelse med beslutningen om at indføre mobil teknologi. Både IT-firmaer, CareMobil projektet og andre kommuner var væsentlige inspirationskilder.

En leder fortæller om motivationen for at indføre mobil teknologi:

Dels kunne vi se en fordel i, at den enkelte medarbejder havde en telefon at køre med, og dels ville vi gerne skære ned i den tid, vi brugte på møder. Og det var et af kravene fra politisk side, at hvis vi indførte yderligere teknologi, så skulle vi skære ned i vores mødevirksomhed.

I sammenligning med de to andre kommuner adskiller Brønderslev Kommune sig ved et eksplicit politisk krav om reduceret mødeaktivitet som følge af indførelse af mobil teknologi. Der sættes, i tråd med anbefalingerne fra CareMobil projektet og konsulentrapporter (Rambøll Management 2007), på at udnytte denne mulighed, og hjemmehjælperne er blevet pålagt at starte arbejdsdagen direkte hjemmefra. En leder uddyber:

Jeg ved ikke, om der er nogen besparelse i det, men jeg kan se, at vi har mere tid ude hos borgeren, end vi havde tidligere, fordi vi har cuttet morgenmødet væk, og det synes jeg er vigtigt.

Et led i objektiviseringen består af udarbejdelsen af en såkaldt »MobilOmsorgsPolitik«. Politikken udarbejdes forud for ibrugtagningen og indeholder en udførlig redegørelse for succeskriterier og retningslinjer for brug af mobil teknologi, herunder dokumentationspraksis og mødeaktivitet. Eksemplet illustrerer, hvordan der foretages bearbejdning af idéen om brug af mobil teknologi, før den omsættes til handling.

Brønderslev Kommune er den af de tre studerede kommuner, der går mest radikalt til værks, når det gælder ændrede arbejdsgange som følge af mobil teknologi. Dette gælder ikke mindst indførelsen af nye mødestrukturer. Mobil teknologi (og de arrangementer der følger med) synes derfor at »fylde« mere i hverdagen hos hjemmehjælperne i Brønderslev, end det er tilfældet i de to øvrige kommuner. Samlet set peger vores datamateriale på, at mobil teknologi hovedsageligt fungerer som et planlægnings- og dokumentationsværktøj

(kørelister og tidsregistreringer), et kommunikationsværktøj (telefon, SMS) og i nogen grad som et opslagsværk »på farten«. Samtidig er hjemmehjælperne også med til at forme den praksis, der udvikles f.eks. ved at afvise at anvende den mobile løsning til journalisering. I stedet benyttes stationære computere med større skærm og tastatur til denne aktivitet.

Da mobil teknologi blev indført, blev det i medarbejdergruppen modtaget med stor skepsis, men synet på teknologien er blevet mere positivt med tiden. En garvet hjemmehjælper udtrykker det sådan:

Jeg var meget modstander af den, det kan jeg godt sige dig [...] det var lige før jeg havde sagt op, men i dag vil jeg simpelthen ikke undvære den.

Selv om erfaringerne fra Brønderslev Kommune viser, at mobil teknologi i stigende grad tolkes positivt, har mange hjemmehjælpere stadig et tvetydigt forhold til teknologien. På den ene side finder medarbejderne teknologien nem at anvende, men på den anden side er der f.eks. frustrationer over de ændrede mødestrukturer, hvor afskaffelsen af morgenmødet blandt en del medarbejdere opfattes som reduceret rum for faglig diskussion. Herudover er der usikkerhed om, hvad de mange registreringer og inddateringer rent faktisk anvendes til ledelsesmæssigt. Eksemplet fra Brønderslev Kommune er således en illustration af, hvordan mobil teknologi på visse områder uproblematisk indarbejdes i de daglige arbejdsrutiner, mens den på andre områder er i konflikt med etablerede praksisser. I lighed med to øvrige kommuner opfatter ledelsen på ældreområdet i Brønderslev Kommune mobil teknologi som vejen frem, og der formuleres ikke et egentligt alternativ.

DISKUSSION

Vi har i denne artikel anlagt et oversættelsesperspektiv til at belyse institutionalisering af idéen om mobil teknologi i en dansk hjemmeplejekontekst. Dette afsnit indledes ved kortfattet at fremhæve de væsentligste empiriske fund, der er fremkommet ved anvendelsen af dette perspektiv, hvorefter artiklens forskningsbidrag diskuteres.

Analysen demonstrerer, at uanset at det i udgangspunktet er den samme idé og tilnærmelsesvist den samme teknologi, som kommunerne tager i brug, udmøntes mobil teknologi i praksis ganske forskelligt som følge af særlige kommunale tolkninger, der udvikles i de tre kommuner. Analysen identificerer tre hybrider af idéen om mobil teknologi, som vi benævner hhv. en styrings-, status- og effektiviseringsvariant. De tre undersøgte casekommuner varierer i størrelse (stor, mellemstor og lille kommune) og geografi (Sjælland, Fyn og Jylland), men det er ikke så meget disse ydre forhold, der får afgørende betydning for måden, hvorpå mobil teknologi omsættes til praksis i hjemmeplejen. I stedet illustrerer vores analyse, hvordan

mobil teknologi tilpasses lokale kommunale kontekster og indskrives i historisk skabte vilkår og forskellige styringstænkemåder i kommunerne. Dette underbygger, at oversættelsesprocesser ikke foregår i et tomrum, men i en kontekst, som har sin egen historie, struktur og tradition (Czarniawska & Joerges 1996). I Københavns Kommune (styringsvarianten) indskrives mobil teknologi i en kontekst, hvor hensynet til styring og dokumentation i forvejen var ganske indarbejdet. I Svendborg Kommune (statusvarianten) indskrives mobil teknologi i en kontekst, hvor hjemmeplejen havde haft tradition for at være på forkant med ny teknologi, og hvor mobil teknologi ses som en mulighed for at forbedre hjemmeplejens status og image. Her nedtones de besparelses- og styringsmæssige forventninger, mens kommunikationen sættes i centrum. Den variant, der kan identificeres i Brønderslev Kommune (effektiviseringsvarianten), bliver formet af et eksplicit politisk krav om administrative tidsbesparelser (reduceret mødeaktivitet) ved indførelse af mobil teknologi.

På den ene side kan institutionaliseringen af mobil teknologi tages som udtryk for isomorfi (DiMaggio & Powell 1983), hvor kommunerne kommer til at ligne hinanden (de adopterer den samme idé og teknologi). På den anden side, og som illustreret ved de tre cases, er der samtidig tale om differentiering (Czarniawska & Joerges 1996, Røvik 1998) – uanset at der er tale om en temmelig entydig tolkning af mobil teknologi i hjemmehjælpsfeltet og uanset at kommunerne adopterer den samme idé og indfører en nogenlunde identisk teknologi, oversættes den forskelligt i de tre undersøgte kommuner. Som analysen viser, udspiller oversættelsesprocessen sig i både idé-, objektiviserings- og handlingsfasen. Det synes ikke muligt at give et klart svar på, i præcis hvilken fase oversættelsesaktiviteterne primært forekom og var dominerende. Til gengæld viser studiet, at det i praksis er vanskeligt at trække skarpe grænser mellem faserne, og der er snarere overlap som en kæde af oversættelser (Czarniawska & Joerges 1996). Undersøgelsen i Københavns Kommune viser eksempelvis, hvordan objektiviseringsaktiviteter fortsatte parallelt med, at mobil teknologi blev omsat til handling og dagligdagsbrug.

Newell, Swan & Galliers (2000) peger på, at når teknologi og tilhørende forestillinger lanceres som »pakkeløsninger«, kan oversættelsen af den viden og de forestillinger, der knyttes til teknologien, meget vel vise sig problematisk, når den skal integreres med den eksisterende struktur, viden og tradition i de enkelte organisationer. Denne problemstilling synes også genkendelig i denne case. I hvert fald har besnærende slogans som »teknologien er moden« og »flytte fra kolde til varme hænder« vist sig vanskeligere at omsætte til praksis end udmeldinger fra IT-forhandlere, konsulenter og ministerier kunne antyde. De tre cases viser, at tekniske vanskeligheder i vid udstrækning opleves at hæmme brugen af mobil teknologi (hvilket udfordrer forestillingen om, at teknologien er moden), ligesom mobil teknologi og de arrangementer,

der følger med (f.eks. tidsregistreringer og nye mødestrukturer), ikke uden videre indføres og institutionaliseres – i stedet kolliderer de med eksisterende normer og praksisser, hvilket vanskeliggør institutionalisering.

Vores undersøgelse supplerer på flere områder den eksisterende litteratur om oversættelse af populære organisationsidéer. For det første udfordres oversættelsesperspektivets gyldighedsområde. Der er, som nævnt, en betydelig tradition for at anvende oversættelsesperspektivet til studier af managementidéer, mens det i mindre udstrækning har været afprøvet i studier af IT. Ifølge denne artikel kan perspektivet imidlertid også med fordel anvendes til at studere IT-institutionalisering. Umiddelbart synes informationsteknologi generelt, og PDA'er og smartphones specifikt, i sammenligning med managementidéer at repræsentere noget mere håndgribeligt og »hårdt« i den forstand, at teknologien består af noget fysisk og materielt i form af hardware- og softwarekomponenter samt standardiserede funktioner. Managementidéer repræsenterer derimod noget mere immaterielt, ofte alene lagret i tekst og tale, hvilket ifølge Røvik (1998:16) er en hovedbegrundelse for, at de relativt let kan omformes undervejs i et institutionaliseringsforløb. Selvom der nok er grænser for, hvor »bøjelige« informationsteknologier er, med Klings (1987) ord er de »mellable, but not entirely plastic«, illustrerer analysen med tydelighed, hvordan oversættelsesaktiviteter får afgørende indvirkning på, hvordan mobil teknologi (og tilhørende forestillinger) udmøntes i ganske forskellige lokale praksisformer. Det skal fremhæves, at grænsen mellem managementidéer og IT-idéer i praksis kan være hårfin, »[...] in practice, IT innovations often have administrative components and administrative innovations often have IT components, especially with the increasing penetration of IT in administrative practices« (Wang 2010:66). Denne fremstilling flugter med denne artikels studieobjekt, hvor mobil teknologi indbefatter en »administrativ komponent« til indsamling af ledelsesinformation.

Undersøgelsen bidrager for det andet med en analyse af, hvordan et organisatorisk felt med stor isomorfi samtidig kan udvise betydelig variation i de lokale translationer og praksisser. Artiklen udfordrer hermed DiMaggio og Powells (1983) isomorfiperspektiv og understøtter udviklingen i institutionel teori i retning af vægt på studier af mikroprocesser i deres institutionelle kontekst (Powell & Colyvas 2008). For det tredje udfordrer vi eksisterende oversættelsesstudier, som almindeligvis har beskæftiget sig med indføring af managementidéer, der understøtter ledelsesopgaven, f.eks. TQM (Røvik 1998) og akkreditering (Erlingsdöttir & Lindberg 2005) og som (af den grund) ikke har betonet det oversættelsesarbejde, der foregår i det, der kan kaldes »produktionsleddet«ⁱⁱⁱ. Hidtidige forståelser af organisationers adaption og fortolkninger af institutionelle påvirkninger har således haft en tendens til at antage, at det er organisationer »som sådan«, der foretager oversættelser (Jespersen 2005:272). Denne undersøgelse illustrerer

imidlertid, at der godt kan være ganske ensartede tolkninger i feltet (f.eks. blandt ministerier, interesseorganisationer og konsulenter) og internt i enkeltorganisationer (f.eks. ledere), samtidig med at andre aktørgrupper (f.eks. hjemmehjælpere) kan bidrage med tolkninger, der supplerer eller er i modsætning til den dominerende opfattelse. Som Johansson (2009) har påpeget, har den institutionelle teori sine grænser, f.eks. hæfter han sig ved, at manglerne bliver mere udtalte, jo nærmere man kommer den organisatoriske praksis. I tråd med Morris & Lancasters (2006) studie af oversættelse af Lean-konceptet giver denne undersøgelse dog et bud på, hvordan idéer oversættes til dagligdagspraksis.

For det fjerde: mens studier af managementidéer »på rejse« (Czarniawska & Joerges 1996) har analyseret, hvordan idéer rejser på tværs af landegrænser, hentes i den private sektor og oversættes lokalt i forskellige landes offentlige organisationer er historien om mobil teknologi i hjemmeplejen delvist en anden. Idéen importeres ikke fra den private sektor eller fra fjerne egne. Til gengæld er det fortællingen om, hvordan en idé tager sit udspring lokalt (pionerkommuner i samarbejde med IT-firmaer) og senere hen mobiliseres af magtfulde aktører og fremskyndes af statslige støttekroner. Herefter spredes idé og teknologi med stor fart i hjemmehjælpsfeltet og vender tilbage til det lokale niveau som en anbefalingsværdig idé, der fortolkes og føres ud i livet i en form tilpasset lokale kontekster.

Ud over at bidrage til brugen af et institutionelt oversættelsesperspektiv indskriver artiklen sig også i den bredere nordiske og internationale organisationsforskning. Selv om der kan identificeres en bevægelse i retning af, at organisationsrettede tidsskrifter optager IT-relaterede studier (se f.eks. Svenningsen 2004; Holmström & Robey 2005; Bloomfield & Hayes 2009) har det kun perifert fanget organisations- og managementlitteraturens interesse. Det synes ganske overraskede, eftersom IT i dag er en integreret del af det organisatoriske liv i langt de fleste organisationer. Selvom studieobjektet er afgrænset til den danske hjemmepleje, håber vi, at nærværende studie kan udgøre et lille skridt i retning af at indfri Orlikowski's (2010) ønske om bedre integration af IT i management- og organisationslitteraturen. Samtidig er undersøgelsen også en påmindelse om, at selvom det her er IT, som studeres, så synes det til stadighed formålstjenstligt at trække på teoretisk ammunition fra kendte teoriretninger inden for organisationsforskningen.

AFSLUTTENDE BEMÆRKNINGER

Undersøgelsen er ikke uden teoretiske og metodiske begrænsninger. For det første trækker artiklen alene på ét teoretisk perspektiv til fortolkning af de empiriske fund. Dette indebærer en risiko for et intenst blik på forudbestemte kategorier uden blik for alternative forklaringer. Vi er opmærksomme

på denne risiko, og interviewpersonerne har i et vist omfang selv kunnet sætte dagsordener. Samtidig anerkender vi, at andre perspektiver, f.eks. et læringsorienteret perspektiv, kunne have åbnet op for andre diskussioner og konklusioner.

For det andet er de tre cases ikke designet som egentlige forløbsstudier, hvilket udfordrer ambitionen om at studere selve forløbet af oversættelsesprocesser. Datamaterialet er indsamlet i en begrænset tidsperiode (omkring 2007/2008) og følger som sådan ikke oversættelsesforløbet over tid. Studiet kan snarere ses som en »tilnærmet« procesanalyse. Selvom studiet ikke trækker på tidsseriedata, har det i et vist omfang, via forskellige analytiske teknikker (f.eks. brug af dokumenter og muligheden for i interviewsituationen at spørge »bagud«), været muligt at indsamle materiale, der kan belyse udvikling og forandring over tid. Egentlige procesanalyser, der detaljeret kan belyse betydningen af begivenheders tidsmæssige placering i et forløb, kan muligvis give en større indsigt, men vil også være særdeles tidskrævende og overlades til den fremtidige forskning.

Der er ligeledes begrænsninger i mulighederne for at generalisere undersøgelsens resultater. Frem for statistisk generalisering kan casestudier give anledning til analytisk generalisering (Yin 2009). Idet de empiriske resultater i vid udstrækning understøtter de teoretiske udgangspunkter, kan der argumenteres for, at de mekanismer, der gør sig gældende i denne case, også vil være relevante i andre cases (i hvert fald i cases i og omkring offentlige organisationer), hvor populære IT-idéer spredes og omsættes til praksis. Til gengæld er det ikke på forhånd muligt at afgøre, hvorvidt oversættelsesmekanismerne vil gøre sig gældende med samme styrke, som observeret i denne undersøgelse. Vi vil opfordre til, at der gennemføres flere studier af oversættelsen af populære IT-idéer i både offentlige og private kontekster, hvilket kan medvirke til yderligere afprøvning af perspektivets muligheder og begrænsninger. Her bør man være opmærksom på, at oversættelsesperspektivet har en tendens til at underbetone, at idéer kan komme »inde fra« organisationer, og ikke alene »udefra«. Dette må fremtidige studier have for øje.

NOTER

- ⁱ Nærmere redegørelse for at hjemmehjælpen kan forstås som et organisatorisk felt (DiMaggio & Powell 1983) findes i Nielsen (2010).
- ⁱⁱ Her skal objektiviseringsaktiviteten primært forstås som et organisationsinternt anliggende og som en integreret del af oversættelsesprocessen. Når det er sagt, vil der også ofte foregå en autoritativ definition af teknologiidéer på organisatorisk feltniveau. Strang & Meyer (1993) har benyttet begrebet teoretisering til at indfange, hvordan nye idéer begrundes og tilpasses grundlæggende normer, samt klarlægge årsags-virkningsforhold.

- iii Det skal dog anføres, at der finder en række studier af hjemmeplejen, som ikke baseres på institutionel teori, men på hverdagslivsforskning, som har hovedfokus på »produktionsleddet« og det praktiske arbejde i hjemmeplejen (se f.eks. Thorsen & Wærness 1999; Vabø 2003). Fælles for disse studier er imidlertid, at ingen af dem nøje har beskæftiget sig med indførelsen af informationsteknologi i hjemmeplejen (for en undtagelse se dog Nilsson 2008).

REFERENCER

- Abrahamson, Eric (1991). Managerial Fads and Fashions: The Diffusion and Rejection of Innovations. *Academy of Management Review* 16(3): 586–612.
- Barley, Stephen R. (1986). Technology as an occasion for structuring: observations on CT scanners and the social order of radiology departments. *Administrative Science Quarterly* 31(1): 78–108.
- Czarniawska, Barbara (2009). Emerging Institutions: Pyramids or Anthills? *Organization Studies* 30(4): 423–441.
- Czarniawska, Barbara & Bernward Joerges (1996). Travels of Ideas. I: Barbara Czarniawska & Guje Sevón (red.): *Translating Organizational Change*. Berlin: Walter de Gruyter.
- Czarniawska, Barbara & Guje Sevón (red.) (1996). *Translating Organizational Change*. Berlin: Walter de Gruyter.
- Den Digitale Taskforce (2002). Mobil forvaltning – mere tid til service. København: Finansministeriet.
- DiMaggio, Paul J. & Walter W. Powell (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review* 48(2): 147–160.
- Erlingsdóttir, Gudbjörg & Kajsa Lindberg (2005). Isomorphism, Isopraxis, and Isonymism. Complementary or Competing Processes? I: Barbara Czarniawska & Guje Sevón (red.): *Global Ideas. How Ideas, Objects and Practices Travel in the Global Economy*. Malmö: Liber & Copenhagen Business School Press.
- Greenwood, Royston, Christine Oliver, Kerstin Sahlin & Roy Suddaby (red.) (2008). *The Sage Handbook of Organizational Institutionalism*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Golden-Biddle, Karen & Karen Locke (2007). *Composing Qualitative Research*. 2. utg. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Holmström, Jonny & Daniel Robey (2005). Inscribing Organizational Change with Information Technology. I: Barbara Czarniawska & Tor Hernes (red.): *Actor-Network Theory and Organizing*. Malmö: Liber & Copenhagen Business School Press.
- Jespersen, Peter K. (2005). *Mellem profession og management. Ledelse i danske sygehuse*. København: Handelshøjskolens Forlag.
- Johansson, Roine (2009). Vid den institutionella analysens gränser: Institutionell organisationsteori i Sverige. *Nordiske Organisationsstudier* 11(3): 5–22
- King, Gary, Robert O. Keohane, & Sidney Verba (1994). *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Kling, Rob (1987). Defining the Boundaries of Computing across Complex Organization. I: Richard J. Jr. Boland & Rudy A. Hirschheim (red.): *Critical Issues in Information Systems*. Chichester, UK: Wiley.
- Københavns Kommune (2006). Håndholdt hjemmepleje får Digitaliseringsprisen 2006. København: Københavns Kommune, Pressemeddelelse, Sundheds- og Omsorgsudvalget.
- Latour, Bruno (1986). The Powers of Association. I: John Law (red.): *Power, Action, and Belief: A New Sociology of Knowledge*. London: Routledge.

- Lützhøft, Rita. (2005). *Ældresektoren. Behov for sammenhængende IT-løsninger*. København: Kommunernes Landsforening.
- Miles, Matthew B. & A. Michael Huberman (1994). Data Management and Analysis Methods. I: Norman K. Denzin & Yvonna S. Lincoln (red.): *Handbook of Qualitative Research*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Morris, Timothy & Zoë Lancaster (2006). Translating management ideas. *Organization Studies* 27(2): 207–233.
- Newell, Sue, Jacky Swan & Robert D. Galliers (2000). A Knowledge-Focused Perspective on the Diffusion and Adoption of Complex Information Technologies: the BPR Example. *Information System Journal* 10(3): 239–259.
- Nielsen, Jeppe Agger & Jørgen Goul Andersen (2006). *Hjemmehjælp. Mellem myter og virkelighed*. Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Nielsen Jeppe Agger (2010). *Forførende teknologi. En multi-level analyse af sprednings og institutionalisering af mobil teknologi i hjemmeplejen*. Aalborg: Aalborg Universitet, Institut for Statskundskab, Ph.d.-afhandling.
- Nilsson, Magnus. (2008). *Arbejdet i hjemmeplejen. Et etnometodologisk studie af IT-støttet samarbejde i den Københavnske hjemmepleje*. Roskilde: Roskilde Universitetscenter, Ph.d.-afhandling.
- Orlikowski, Wanda J. (2010). The Sociomateriality of Organisational Life: Considering Technology in Management Research. *Cambridge Journal of Economics* 34(1): 125–141.
- Pica, Daniele & Carsten Sørensen (2004). On Mobile Technology in Context: Exploring Police Work. *Journal of Computing and Information Technology* 12(2): 287–295.
- Powell, Walter W. & Jeannette A. Colyvas (2008). Microfoundations of Institutional Theory. I: Royston Greenwood, Christine Oliver, Kerstin Sahlin & Roy Suddaby (red.): *The Sage Handbook of Organizational Institutionalism*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Rambøll Management (2007). *Omsorgsteknologi kan give mere tid til pleje i ældresektoren*. København: Rambøll Management.
- Rogers, Everett (2003). *Diffusion of Innovations*. 5. utg. New York: The Free Press.
- Røvik, Kjell Arne (1998). *Moderne Organisationer. Trender i organisasjonstenkningen ved tusenårsskiftet*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Røvik, Kjell Arne (2007). *Trender og translasjoner. Ideer som former det 21. århundrets organisasjon*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Røvik, Kjell Arne (2011). From Fashion to Virus: An Alternative Theory of Organizations' Handling of Management Ideas. *Organization Studies* 32(5): 655–681
- Sahlin-Andersson, Kerstin (1996). Imitating by Editing Success: The Construction of Organizational Fields. I: Barbara Czarniawska & Guje Sevón (red.): *Translating Organizational Change*. Berlin: Walter de Gruyter.
- Scheuer, John Damm. (2006). Om oversættelse af oversættelsesbegrebet – en analyse af de skandinaviske ny-institutionalistes oversættelse af oversættelsesbegrebet. *Nordiske Organisasjonsstudier* 8(4): 3–40.
- Silverman, David (2001). *Interpreting Qualitative Data. Methods for Analyzing Talk, Text and Interaction*. 2. utg. London: Sage.
- Socialministeriet (2005). CareMobil. Introduktion til mobile it-løsninger i ældreplejen. København: Socialministeriet.
- Socialministeriet (2006). Strategi for digitalisering på det sociale område 2005–2008. København: Socialministeriet.
- Socialministeriet (2006a). Vejledning til Pulje til bedre og mere fleksibel hjemmehjælp. København: Socialministeriet.

- Strang, David & John W. Meyer (1993). Institutional Conditions of Diffusion. *Theory and Society* 22(4): 487–511.
- Svenningsen, Signe (2004). *Den elektroniske patientjournal og medicinsk arbejde – reorganisering af roller, ansvar og risici på sygehuse*. København: Handelshøjskolens Forlag.
- TDC (u.å) Det skal opleves som en hjælp. TDC.
- Thorsen, Kirsten & Kari Wernæss (1999). *Blir omsorgen borte? Eldreomsorgenshverdag i den senmoderne velferdsstaten*. Oslo: Ad Notam Gyldendal.
- Trimi Silvana & Hong Sheng (2008). Emerging Trends in M-Government. *Communication of The ACM* 51(5): 53–58.
- Vabø, Mia (2003). Mellan traditioner och trender. New Public Management i retorik och praktik. I: Szebeheley, M. (red.): *Hemhjälp i Norden – Illustrationer och reflektioner*. Lund: Studentlitteratur.
- Wang, Ping (2010). Chasing the Hottest IT: Effects of Information Technology Fashion on Organizations, *MIS Quarterly* 34(1): 63–85.
- Yin, Robert K. (2009). *Case Study Research: Design and Methods*. 4. utg. Thousand Oaks, CA: Sage.

SAMMENDRAG

Mens organisationslitteraturen er rig på studier af, hvordan managementidéer spredtes og institutionaliseres, har få undersøgt, hvordan det forholder sig med populære IT-idéer. Denne begrænsning ved den eksisterende forskning er udgangspunktet for nærværende artikel, hvor vi belyser institutionaliseringen af en af tidens besnærende IT idéer: mobil teknologi. Empirisk fokuseres på den offentlige sektor, og mere bestemt den danske kommunale hjemmepleje, hvor mobil teknologi til plejepersonalet på kort tid har opnået stor udbredelse. Med teoretisk ammunition fra »ide på rejse«-perspektivet og et casestudie i tre kommuner identificerer vi forskellige hybrider af idéen om mobil teknologi i hjemmeplejen: en styrings-, status og effektivitetsvariant. Selvom mobil teknologi i sin natur består af noget fast og fysisk, illustrerer vores undersøgelse et betydeligt rum for lokal tilpasning, hvor særlige kommunale tolkninger blandes op med eksisterende traditioner og styringstænkemåder. Vi argumenterer for, at »ide på rejse«-perspektivet ikke alene er velegnet til at studere managementidéer »på rejse«, men også IT-relaterede idéer. Undersøgelsen henvender sig ikke alene til organisationsforskere, men også til politikere, ledere og projektmedarbejdere, som i dagligdagen arbejder med at »oversætte« de seneste IT-trends til praksis.

ABSTRACT

Despite the increasing penetration of information technology (IT) in organizational practices, it is largely absent from the recent organization literature. Whereas scholars intensively have studied the diffusion and institutionalization of management ideas, only few have examined popular

IT ideas. Against this backdrop this study explores the institutionalization of mobile technology within home care in Denmark as part of the global trend in mobile health. Drawing on the »travel of idea« perspective and case studies in three home-care organizations, our analyses revealed the hybrid characteristics of mobile technology in the form of »management«, »status« and »efficiency« approaches, as the idea travelled from the broader home-care political environment into individual organizations and the practices of care workers who used the technology. We propose that the theoretical repertoire around the »travel of idea« can be extended to understand popular IT ideas and not only management ideas. This makes sense since there is an important connection between management ideas and IT ideas. It is not only artefacts like hardware and software that circulate and diffuse. So do the ideas and knowledge underpinning the technology. Our study targets not only researchers, but also politicians, managers and field workers who in everyday life are engaged in translating the latest IT trends into practice.

FORFATTEROPLYSNINGER

Jeppe Agger Nielsen, er ph.d., adjunkt ved Institut for Statskundskab, Aalborg Universitet. Jeppe Agger Niensens forskningsområder er offentlig organisation og forvaltning med fokus på modernisering af den offentlige sektor, inklusiv New Public Management og E-government. Teoretisk tager han udgangspunkt i organisations- og forvaltningslitteraturen, herunder f.eks. institutionel organisationsteori. Han er medforfatter til en række bøger og har publiceret i nordiske og internationale tidsskrifter.

Institut for Statskundskab
Aalborg Universitet
Fibigerstræde 1
9220 Aalborg
Danmark
agger@dps.aau.dk

Sarah Borup Jacobsen er ph.d.-studerende ved Institut for Statskundskab, Aalborg Universitet. Hendes forskningsområde omfatter innovation og nye organisationsformer på sundhedsområdet.

Institut for Statskundskab
Aalborg Universitet
Fibigerstræde 1
9220 Aalborg
Danmark
sarah@dps.aau.dk

Institusjonelle betingelser for konkurranse mellom offentlige og private tjenesteytere i barnehagesektoren



Institutional conditions for competition among public and private service providers in the pre-school sector

KJETIL BØRHAUG OG DAG ØYVIND LOTSBERG

Nøkkelord: institusjonaliserte standarder, New Public Management, konkurranse, tjenesteproduksjon, barnehage

Keywords: Institutional standards, New Public Management, competition, service provision, pre-school institutions

INNLEDNING

I norsk offentlig forvaltning finner vi i dag flere eksempler på at offentlige tjenestetilbydere møter konkurranse fra private (Vanebo mfl. 2005). Slik konkurranse legitimeres gjerne med at det kan forbedre tjenesteytelsen når det gjelder både kvalitet og kostnadseffektivitet (Klausen 2005; Christensen & Læg Reid 2007). I denne artikkelen fokuserer vi på konkurranse i betydningen fritt brukervalg mellom tilbud om ytelser fra både private og offentlige tjenesteprodusenter. Det empiriske nedslagsfeltet vårt er barnehagesektoren, hvor det ligger til rette for konkurranse mellom offentlige og private tilbydere. I barnehagesektoren er det et stort innslag av private tilbydere – 54 % av norske barnehager er ikke-offentlige.¹ Etter at vi har fått tilnærmet full barnehagedekning, er det i flere områder for mange plasser tilgjengelig, og det er ikke lenger selvsagt at alle plassene i barnehagen blir fylt opp. Kommunen kan ikke nekte private utbyggere å etablere seg så lenge de oppfyller noen generelle minstekrav, og foreldrene står fritt til å gå over til en privat barnehage der det finnes et slikt alternativ. Et stort flertall barnehagestyrere

opplever at det er full dekning i deres område, og mange opplever at de må konkurrere om barn (Børhaug mfl. 2011). Finansieringen av barnehagene påvirkes sterkt av hvor mange barn de har inne, noe som understreker hvor viktig det er å vinne den gryende konkurransen om barna – eller, rettere sagt, om foreldrene. Det er allerede rapportert om tilfeller der barnehager legges ned på grunn av at de ikke klarer å fylle opp plassene. Barnehagesektoren er derfor en interessant case når det gjelder å studere virkningene av konkurranse mellom offentlige og private tilbydere av tjenester. Selv om det ligger til rette for konkurranse, kan konkurransen ta ulike former og modifieres av andre hensyn. Den rene markedsorganisering hører til sjeldenhetene (Hernes 1978). Hvilken form konkurransen får i barnehagesektoren, er et utforsket område.

I et nyinstitusjonelt perspektiv legges det til grunn at organisasjoner forholder seg til institusjonaliserte omgivelser som definerer standarder for organisering, ledelse, legitime og viktige mål og gode strategier og virkemidler (Røvik 2007; Friedland & Alford 1991). I en konkurransesituasjon vil vi anta at det utvikles institusjonaliserte standarder for hvordan konkurranse kan foregå, og vi spør i denne artikkelen hvilke institusjonelle standarder som rammer inn og regulerer den formen for konkurranse som utvikles i barnehagesektoren. Vi kan tenke oss at det blir rom for en nokså ytterliggående og aggressiv form for konkurranse, eller vi kan tenke oss at handlingsrommet for de som konkurrerer, er lite. Ulike institusjonelle logikker kan legges til grunn for konkurransen i barnehagesektoren.

Institusjonaliserte standarder utvikles i en kompleks vev av formelle statlige reguleringer, uformelle normer, krav fra viktige grupper, gamle kompromisser og mellomløsninger og dessuten konsulenter, rådgivere, forskning og profesjonalisering. Den statlige reguleringen er viktig, og i barnehagesektoren er den statlige standardiseringen på noen områder nokså klar, ikke minst når det gjelder pris. Det er innført en makspris som er så lav at de færreste kan konkurrere på pris. Bildet er mer uklart når det gjelder å konkurrere på kvalitet. Barnehageloven av 1995 og rammeplanen for barnehagens innhold og oppgaver av 2006 regulerer i noen grad innhold og organisasjon, men rammene her er vide (Kunnskapsdepartementet 2006). Det er derfor langt mer uklart hvilke institusjonaliserte standarder som regulerer konkurransen på det vi i vid forstand kan kalle kvalitet. Vi skal derfor fokusere på hvilke institusjonelle standarder som regulerer konkurranse som tar form av å utvikle og profilere seg på kvalitet. Nedenfor vil vi argumentere for at både innholdet i barnehagens tilbud og organiseringen av barnehagen kan være viktige kvalitetsmarkører i en konkurransesituasjon.

Offentlige tjenesteytende organisasjoner har ikke samme handlingsrom som private organisasjoner til å profilere seg som annerledes og bedre enn konkurrentene (Downs & Larkey 1986; Eriksen 1995; Strand 2007). Offent-

lige organisasjoner har mindre anledning til å velge vekk vanskelige mål og oppgaver med uklar teknologi. Organisasjonenes målstruktur er politisk bestemt og derfor preget av vanskelige kompromisser og motstridende målsettinger. Organisasjonene er vevd inn i et demokratisk styringssystem som stiller store ekstra krav til prosedyre og ivaretagelse av overordnede verdier. Spørsmålet om hvilke institusjonelle rammer som utvikles rundt aktørene i en konkurransesituasjon, er derfor på mange måter et spørsmål om hvor langt de private tilbyderne har anledning til å gå i å profilere seg som annerledes i møte med brukerne når det gjelder kvalitet, her avgrenset til tilbudsinnhold og organisering. Det antas at kommersielt så vel som ideelt orienterte barnehager vil være motiverte for å konkurrere med offentlige barnehager dersom de institusjonelle rammene gir rom for det og barnehagens ressurstilgang står på spill. Fortsatt økonomisk overskudd vil være en motivasjon her, men fortsatt å kunne fremme de idealene som barnehagen er etablert for å fremme, for eksempel kristne verdier, kan være en like sterk motivasjon for å prøve å holde oppe aktiviteten når det blir mer krevende å få tak i nok barn til barnehagen.

Dersom konkurransesituasjonen rammes inn av institusjonell logikk hentet fra markedstenkning, vil det innebære stor frihet til å konkurrere på bedre eller annerledes kvalitet, uttrykt ved innhold og/eller organiseringen av tilbudet. Vi vil argumentere for *New Public Management* (NPM) som en reformidé om at denne friheten skal være stor. På den annen side øker kravene om kvalitet i barnehagen. Kvalitetsbegrepet er ofte uklart, men det utvikles krav om kvalitet på en rekke faglige og politisk definerte standarder. Det kommer dels av at barnehagen mer enn før ses som første steg i utdanningsløpet, og dels av at den har blitt stor og politisk viktig og forvalter store ressurser (Børhaug mfl. 2011). Barnehagen trekkes også inn som virkemiddel i barnevern og integrasjon av språklige minoriteter. Disse forholdene trekker i retning av strengere kvalitetsnormer som begrenser rommet for å utvikle alternative måter å drive barnehage på.

Vi spør i denne artikkelen hvor stort handlingsrom de institusjonelle rammene for konkurransen gir for profilering av alternativ kvalitet, og vi antar at grensene for annerledeshet best kan avdekkes gjennom å studere i hvilken grad de private barnehagene profilerer seg med annerledes tilbud eller organisering enn de offentlige barnehagene. Vi spør hvor stort rom private barnehager har for å konkurrere gjennom å fremstå som et annerledes tilbud enn det offentlige. Disse spørsmålene vil vi belyse ved hjelp av et surveymateriale fra norske barnehagestyrere i barnehager med ulikt eierskap. Data ble samlet inn som ledd i prosjektet «Styringsutfordringer, organisasjon og ledelse i barnehagesektoren», som var finansiert av Norges forskningsråd (NFR).ⁱⁱ Vi har spurt om ulike sider ved organisering og innholdsmessig profilering, og vi har analysert om og i hvilken grad de private

barnehagene representerer noe annerledes enn de offentlige. I den grad de gjør det, vil vi se det som uttrykk for at det institusjonelle rammeverket rundt konkurransesituasjonen ligger nær den markedslogikken som NPM har vært et uttrykk for i norsk offentlig forvaltning.

FORSKNING OM KONKURRANSE

Vi mangler generelt forskning om virkningene av reformer der markedsprinsipper innføres i offentlig tjenesteyting i norsk sammenheng (Busch mfl. 2005; Christensen & Læg Reid 2007). Det gjelder også forskning om konkurranse. Internasjonalt er det gjennomført studier av konkurranse i offentlig sektor generelt som viser at kostnadseffektiviteten bedres, men forskningen er mer sprikende når det gjelder kvalitetsforbedring (Busch & Gustafson 2005). Det er produsert en god del litteratur om anbud og anbudsprosesser (Busch & Gustafson 2008; Longva & Osland 2010; Johnsen mfl. 2004). Det er også gjort studier av prosesser i tilknytning til vedtak om og iverksetting av brukervalg, av effekter for brukerne (Rusten mfl. 2004) og av holdninger til fritt brukervalg blant velgere, politikere og rådmenn (Ludvigsen & Sørensen 2003).

Når det gjelder spørsmålet om hvorvidt private tilbydere skiller seg fra offentlige tilbydere, finner vi ingen eksempler på det i gjennomgangen til Byrkjeflot (2008) av eksisterende forskning på ledelse i politisk styrte virksomheter og forholdet mellom privat og offentlig virksomhet. Det samme gjelder den brede oversikten til Nesheim (2006) over forskning på kommunal ledelse og organisering. Næss og Strand (1992) har sammenlignet ledere i privat, statlig og kommunal virksomhet, men uten å knytte det til konkurranse. De har sett på hvilke krav lederne oppfatter som de viktigste som rettes mot dem. De fant at «å være pådriver for å oppnå konkrete resultater og oppsatte mål» (produksjon) er det viktigste kravet for begge typer ledere. Dette kravet er imidlertid mindre utbredt innen den kommunale sektoren enn innen de to andre sektorene. Kravet om «å støtte, utvikle og motivere medarbeidere» (integrasjon) er gjennomgående det nest viktigste. Dette kravet er mest utbredt i kommunal virksomhet, og andelen som rangerer integrasjon høyest, er bare tre prosentpoeng lavere enn andelen som anser produksjonskravet som det viktigste.

I en styrerstudie i regi av Utdanningsforbundet (2008) vises bare små forskjeller mellom styrere i kommunale og private barnehager blant annet når det gjelder deres opplevelse av arbeidssituasjonen og vektlegging av lederoppgaver. Det er størst forskjell mellom styrerne når det gjelder lederopplæring. De private styrene har i vesentlig mindre grad enn deres kolleger i kommunal virksomhet gjennomført slik opplæring i løpet av de siste to–tre årene. Likeledes har de private styrerne i mindre grad fått

tilbud om slik opplæring. I den samme studien har man også sett på ytre samarbeidsrelasjoner, og man finner små forskjeller i styrernes vurdering av samarbeidet med ulike interne og eksterne samarbeidspartnere i tilknytning til barnehageorganisasjonen. Både de kommunale og de private styrerne gir uttrykk for at samarbeidsforholdet til foreldrene er godt.

I en kartlegging av samarbeidet mellom barnehage og barnevern viser Backe-Hansen (2009) at det er forskjeller mellom kommunale og private barnehager når det gjelder å sende bekymringsmeldinger til barnevernet. «Her var det statistisk signifikante forskjeller mellom kommunale og private barnehager. Nærmere dobbelt så mange kommunale som private barnehager hadde sendt bekymringsmelding til barnehagen inneværende barnehageår, mens nærmere tre ganger så mange private som kommunale barnehager aldri hadde gjort det» (Backe-Hansen 2009:8). Dette bildet må imidlertid utdypes. Studien viser også at det er en sammenheng mellom om barnehagen har sendt bekymringsmelding, og om de har barn på hjelpetiltak. De kommunale barnehagene har betraktelig flere barn på hjelpetiltak enn de private, noe forskjellene med hensyn til rapportering til barnevernet må ses i lys av.

Fra den senere tid er det utført to foreldreundersøkelser som viser at foreldre med barn i private barnehager er mer fornøyd enn foreldre med barn i offentlige barnehager. Disse undersøkelsene er gjennomført av Epsi Norge og Norsk kundebarometer.ⁱⁱⁱ I den siste undersøkelsen siteres det fra professor Tor W. Andreassen på Handelshøyskolen BI: «Forskjellen er signifikant. Begge har samme krav, men ulike eierforhold. Det kan tyde på at forskjellen har noe med gründerskap og ledelse å gjøre». Han sier videre: «De private skaper noe som ikke kommer frem når det offentlige er eiere. De offentlige bør lære av de private med hensyn til ledelse og servicekultur. Først da kan man løfte nivået på offentlige tjenester.» Her fortolkes forskjellene som uttrykk for at de private gjør eller er noe de offentlige ikke er, men det er ikke undersøkt hva det er som skaper forskjell i fornøydhet.

Børhaug mfl. (2011) rapporterer at konkurransen oppleves som reell av mange barnehagestyrere. 47 % av styrerne svarer at de i liten eller ingen grad opplever konkurranse, 33 % svarer at de opplever konkurranse i noen grad, og 21 % svarer at de opplever konkurranse i stor eller svært stor grad (N = 1248). 40 % svarer at det er en utfordring å rekruttere nok barn (N = 1103), og rundt 50 % svarer at de med full barnehagedekning må profilere seg på nye måter (N = 1110). Børhaug og Lotsberg (2010) finner også i en intervjuundersøkelse at ti ulike barnehager på ulike måter prøver å profilere seg på et godt forhold til foreldrene, på et attraktivt faglig-pedagogisk opplegg som er attraktivt, på å kommunisere dette mer aktivt utad, og på oppgradering av bygninger og utstyr. Styrerne i denne studien peker bare på ett område der det har vært konflikt i feltet om konkurranseadferd, og

det gjelder opptaket. I opptaket kan foreldre få plass i én barnehage, stå på venteliste i andre og bytte barnehage ofte. Her kan styrere som mangler barn, prøve å tiltrekke seg barn som har plass. I en kommune var dette konfliktstoff, og denne kommunen hadde derfor innført kjøreregler for denne typen overganger og lagt begrensninger på styrerne her.

De studiene som finnes, gir ikke grunnlag for å konkludere om i hvilken grad og under hvilke betingelser offentlige og private tilbydere som konkurrerer, utvikler alternative profileringer. Det gjelder også barnehagesektoren, der noen få arbeider peker i forskjellige retninger.

ET NYINSTITUSJONELT PERSPEKTIV PÅ KONKURRANSE I OFFENTLIG SEKTOR

I nyinstitusjonell teori tas det utgangspunkt i de institusjonelle omgivelsene, det vil si utbredte forestillinger og ideer om hvordan organisasjoner skal drives, og hva de skal holde på med (Scott 2001). Røvik (2007) kaller det for organisasjonsoppskrifter. Noen slike oppskrifter sirkulerer nasjonalt og internasjonalt i både privat og offentlig sektor, slik for eksempel troen på målstyring har gjort siden 1980-tallet. Andre oppskrifter er sektorfenomener og kan sirkulere innenfor for eksempel utdanningssektoren eller barnehagesektoren. Slike sektorvise oppskrifter sirkulerer gjerne internasjonalt, og spres mellom parallelle sektorer i ulike land. Forestillingen om institusjonaliserte omgivelser er i stor grad et perspektiv om standardisering og likeretting av organisasjoner, fordi de opererer i de samme institusjonelle omgivelsene. Direkte press, behovet for å legitimere seg og bygge opp tillit, og en tendens til å kopiere andre når mål–middel-kunnskapen er diffus, drar i retning av tilpassing og standardisering. På den annen side har en viktig innfallsvinkel i analyser basert på nyinstitusjonell teori vært hvordan organisasjoner motsetter seg institusjonaliserte standarder som de finner det vanskelig å inkorporere i organisasjonens virksomhet (Meyer & Rowan 1991). I nyere litteratur legges det vekt på at tilpassing til institusjonelle standarder og oppskrifter kan ta ulike former og er betinget av ulike forhold (Christensen mfl. 2009; Røvik 2007). Røvik kaller dette for en oversettelsesprosess der generelle oppskrifter tilpasses og gradvis innføres i den enkelte organisasjon. I noen spørsmål kan situasjonen være den at en institusjonell standard er helt enerådende og selvsagt. Men ofte vil det være konkurrerende standarder innenfor ett felt (Friedland & Alford 1991). Det gir organisasjoner et handlingsrom når det gjelder hvordan de kan knytte seg til ulike institusjonelle standarder i ulike kombinasjoner. Det er også dette som skaper dynamikk, endring og et rom for strategisk handling innenfor et organisasjonsfelt, for eksempel en sektor. Politisk strid dreier seg gjerne nettopp om hvilken av flere konkurrerende institusjonelle logikker som skal legges til grunn for offentlig politikk.

I en konkurransesituasjon som den vi ser utvikle seg i barnehagesektoren, vil det derfor være et spørsmål i hvilken grad det utvikles entydige standarder for hvordan konkurransen generelt, og profileringen spesielt, kan foregå, og hvilke former den kan ta. Debatten i norsk høyere utdanning de siste årene har kritisert høyskoler med rekrutteringsproblemer for å tilby studier som er populistiske i faglig innhold eller å legge studier på studentvennlige steder. Dette er en debatt om hvor langt det er legitimt å gå i å profilere seg som mer attraktiv på innhold og organisering. Er det strid og konflikt mellom ulike oppfatninger og standarder om hva konkurranse er og kan være? I den grad det er entydig hvilke former for profilering av attraktivitet som er tillatt: Hvor stort handlingsrom gis det for den barnehagen som vil markere seg som annerledes på måter som man antar at i alle fall mange nok foreldre vil foretrekke?

KONKURRANSE MELLOM NEW PUBLIC MANAGEMENT OG KVALITETSSIKRING

Flere institusjonelle logikker har vært trukket inn i konkurransesituasjonen på barnehagefeltet. *New Public Management* (NPM) har siden 1980-tallet blitt iverksatt i mange land, om enn i ulike former i ulike nasjonale kontekster med ulike politiske og kulturelle betingelser (Lægneid 1993; Christensen & Lægneid 2007). I de senere år har vi vært vitne til reformer som går ut over NPM-konseptet ved at de griper tilbake til gamle prinsipper om styring og samordning. Christensen og Lægneid (2007) omtaler dette som post-NPM-reformer. De har likevel ikke fortrenget NPM-reformene, som fortsatt spiller en viktig rolle i administrativ praksis og i debatter om reformer av offentlig sektor.

NPM er en sammensatt gruppe ideer om hvordan offentlig sektor kan effektiviseres (Aasbrenn 2010; Christensen mfl. 2009). Disse ideene handler i stor grad om at offentlige organisasjoner må få en friere stilling, bli mer brukerorienterte, konkurranseeksponeres, få en sterkere og mer profesjonell ledelse, få et klarere definert ansvar for resultater og få delegert myndighet til å velge fremgangsmåter og strategier (Aasbrenn 2010:20; Busch 2005; Christensen & Lægneid 2007).

Klausen (2005) peker på at NPM-tenkningen kan ordnes i to ulike søyler. Den ene vektlegger ledelse og kalles av Klausen for *managerialism*. Her vektlegges sterkere ledelse, klarere skiller mellom politiske og administrative oppgaver og spørsmål, delegering, serviceledelse, personalledelse og resultatansvar. På den andre siden stiller Klausen opp en økonomisk søyle som vektlegger markedsprinsipper for offentlig sektor og konkurranse mellom offentlig og privat sektor. Konkurranse i offentlig sektor kan ta mange former. Av særlig relevans her er konkurranse i form av fritt brukervalg. Det vil

gi misfornøyde brukere en mulighet til å gå til andre produsenter. Brukerne får en mulighet til *exit* som de ikke har i et tjenesteytingssystem uten konkurranse (Hirschman 1970).

NPM forankres teoretisk i prinsippal-agent-teori, i public choice-teori og i transaksjonskostnadsteori (Busch 2005). Når det gjelder fritt brukervalg, begrunnes det særlig i public choice-teori, som betoner offentlig ansatte som rasjonelle aktører som vil maksimere ressurser og makt. Når de ikke konkurrerer, vil de derfor være ineffektive, og når de konkurrerer, vil de av samme grunn bli mer effektive – for å maksimere preferanser om ressurstilgang og makt.

For å tilpasse seg markedet kan det være nødvendig å utvikle nye produkter/tjenester eller å oppgradere produkter/tjenester som allerede har blitt produsert over lang tid. Konkurranse skal derfor føre til et mer differensiert tilbud der aktørene skiller seg fra hverandre ved å prøve å utvikle mer attraktive tilbud (Klausen 2005:62; Busch 2005:105). Nær kontakt med brukerne er viktig for å tilpasse tjenesten til brukernes preferanser.

Dersom NPM legges til grunn som standard for hvordan konkurransen skal foregå mellom barnehager, vil vi forvente at det institusjonelle standardverket rundt aktørene tillater betydelige avvik fra det som er vanlig når aktørene prøver å profilere seg som annerledes og bedre, særlig de private. Det kan gjelde både faglig-pedagogisk innhold og organisering.

Men det er ikke gitt at NPM legges til grunn for adferd i konkurransesituasjonen. Det kan også legges til grunn en institusjon om profesjonell standard. Alle barnehager må ha en viss andel førskolelærere med godkjent utdanning, og denne utdanningen er regulert av en statlig gitt rammeplan. Det er viktig å huske at førskolelærerne har en lang historie for å kjempe for aksept for at arbeid i barnehagen krever faglig kompetanse (Greve 1995). En slik kamphistorie må antas å ha skapt sterk samhörighet og institusjonalisering av faglige standarder for barnehagen. Barnehagen er flyttet over til Kunnskapsdepartementet og skal integreres sterkere i utdanningspolitikken, foruten at den skal bidra også i barnevern, integrasjonspolitik og sosialpolitikk (Børhaug mfl. 2011). Stortingsmelding nr. 41 (2008–2009) *Kvalitet i barnehagen* signaliserer også en tenkning om faglig kvalitet i barnehagetilbudet. Vi fikk en revidert rammeplan for barnehagen i 2006 (Kunnskapsdepartementet 2006). Den definerer arbeid med ulike tematiske området i det pedagogiske tilbudet og legger inn noen faglige minstemål. Rammeplan og lovverk krever, med støtte i FN's barnekonvensjon, at barn får rett til medvirkning i barnehagen (Børhaug 2010). Både departementet og Utdanningsforbundet driver en omfattende veilednings- og kursvirksomhet. Departementet har for eksempel utarbeidet elleve temahefter som veiledning i arbeidet med rammeplanen. Over mange år har det vært satset på ledelsesopplæring. Det nyeste eksemplet er styrerskolene som er etablert under departementets tilsyn de siste par årene. Det har også vært kanalisert utviklingsmidler og veiledning via barnehage-

avdelingene hos alle landets fylkesmenn, som jevnlig følger opp barnehage-sektoren i fylkene. Det er derfor grunn til å vente at barnehagene bare i liten grad vil få aksept i sine institusjonaliserte omgivelser for radikale avvik og profileringer når det gjelder både innhold og organisering.

Et nyinstitusjonelt perspektiv har standardisering av organisasjonsformer stått sentralt, og et avgjørende hensyn for alle organisasjoner er å ha organisasjonsformer som vekker tillit og gir legitimitet i omgivelsene. Også i NPM-sammenheng er et viktig poeng at frihet til å konkurrere er frihet til å utvikle en bedre organisasjon. Men institusjonelle standarder kan også gjelde mål og virkemidler, det vil si selve innholdet eller tilbudet, og i en NPM-logikk er det å utvikle et innhold i tilbudet som brukerne vil ha, viktig. En analyse av institusjonelle rammer for konkurranse på kvalitet bør derfor fokusere på både tilbudet og trekk ved organiseringen.

Problemstillingen for dette arbeidet blir derfor følgende: I hvilken grad åpner de institusjonaliserte standardene for konkurranse opp for at de private barnehagene kan konkurrere gjennom å utvikle alternativ kvalitet i tilbud og organisering?

DATA OG METODE

På den ene siden har vi stilt opp en forventning om at det vil utvikles institusjonelle rammer som tillater betydelig valgfrihet til å profilere seg på kvalitet i vid forstand (ulikhetsforventning), og på den andre siden har vi stilt opp en forventning om at profesjonalisering og kvalitetstenkning vil dra i retning av institusjonelle rammer rundt konkurransen som gir lite variasjonsrom (likhetsforventning). Vi legger til grunn at ulike institusjonelle standarder vil vise seg i barnehagenes praktiske arbeid med tilbudet sitt og organiseringen av det. Vi vil derfor bruke data om barnehagene som uttrykk for hvilke institusjonelle logikker som er operative. Data om barnehagene er hentet inn ved at styrerne rapporterer hvordan barnehagene de leder, profilerer og organiserer seg. Det kan ligge en skjevhet i at vi ikke har spurt brukerne, men vi mener styrernes svar gir valide data ettersom det er spurt om konkrete satsinger og aktiviteter. Det ble i 2009 sendt ut et spørreskjema til alle barnehager i landet med kjent e-postadresse. Skjemaet ble sendt som elektronisk skjema i samarbeid med Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD). Vi fikk svar fra 1548 respondenter, og det gir en svarprosent på om lag 40. Styrerne i utvalget representerer trolig flere barnehager ettersom det finnes en del barnehager som må dele én styrer. En svarprosent på 40 kan synes noe lav, men den må ses i lys av at det sendes ut langt flere spørreskjema enn før, fordi nye teknologiske løsninger gjør dette lettere. Det fører nok til en viss spørreskjematretthet, og man må derfor akseptere lavere svarprosent enn før. Det er også en avveining mellom hvor omfattende et spørreskjema skal være, og hvor høy svarprosent man

vil ha. I vårt tilfelle har vi prioritert å ta med forholdsvis mange spørsmål. Det drar nok svarprosenten noe ned. I spørreskjemaet var det en rubrikk for merknader, og en god del styrere kommenterte der at skjemaet var omfattende og krevende. Det kan derfor tenkes at de mest engasjerte styrerne er overrepresentert blant respondentene. Disse styrerne vil kunne ha en mer aktiv holdning til en ny konkurransesituasjon enn andre.

Vi har indikasjoner på at materialet er noenlunde representativt for populasjonen. Det er 92 % kvinner i populasjonen, og det er 92 % kvinner i vårt materiale.ⁱⁱⁱⁱ Andelen kommunale barnehager i Norge er 46 %, mens den er 47 % i vårt utvalg.

Da en del respondenter ikke har besvart alle spørsmålene i det elektroniske skjemaet, er det noe forskjellig antall styrere som har svart på de ulike spørsmålene som presenteres i dette arbeidet. Materialet er analysert ved hjelp av SPSS. Der det vises til signifikans, er det gjort T-tester med 0,05 signifikansnivå.

Problemstillingene for dette arbeidet konsentrerer seg om hvordan private og offentlige tilbydere tilpasser seg en konkurransesituasjon, og hva det forteller om de institusjonelle rammene. Vi har i spørreskjemaet spurt om i hvilken grad barnehagene opplevde konkurranse om å få mange nok barn til barnehagen. Det er et viktig funn at bare rundt 20 % ikke opplever konkurranse i det hele tatt. Vi har i analysen bare tatt med de barnehagene som svarte *i noen grad*, *i stor grad* og *i svært stor grad*, det vil si 665 respondenter. Det er de respondentene som opplever konkurranse, og vi er opptatt av hvilket rom de har for å konkurrere ved å prøve å skille seg fra andre barnehager på en måte som kan trekke brukere til dem.

Tilbudet er operasjonalisert gjennom opplysninger fra styrerne om hvorvidt barnehagene har et satsningsområde, hvilket satsningsområde de eventuelt har, og om barnehagen er organisert i faste avdelinger eller i større baser der barna kan deles inn i ulike grupper etter behov. Barnehager som kan si at de er en basebarnehage, har gjerne bygninger med flere spesialrom, og baseorganisering skal innebære et mer allsidig tilbud til barna.

Organisering har vi operasjonalisert på flere dimensjoner. For det første har vi kartlagt ledelsesformer ut fra styrernes rapportering om i hvilken grad de vektlegger ulike typer oppgaver. Her dreier det seg blant annet om oppgaver knyttet til pedagogisk/faglig ledelse, administrativ ledelse, personalledelse og ledelse av forholdet til omgivelsene. NPM vektlegger sterkere ledelse, og vi har derfor spurt om i hvilken grad eier er inne i ledelsesprosessene, og om hvilke rolletyper som best dekker styreransvaret. For det andre har vi kartlagt i hvilken grad styrerne oppgir at barnehagen har skriftlige rutiner på ulike gjøremål. For det tredje har vi kartlagt hvordan relasjonen til brukerne er organisert. Det fanges opp gjennom styrernes rapportering av typen og omfanget på samarbeidet mellom barnehagen og foreldrene.

ANALYSE

Er det rom for at de private barnehagene kan utvikle seg vesentlig annerledes enn de offentlige når det gjelder tilbud og organisering? Det tyder i så fall på institusjonelle rammer rundt konkurransen som ligger nær NPM-tenkningen.

Tilbudet

I hvilken grad er det rom for å utvikle alternative tilbud i private barnehager sammenlignet med offentlige barnehager? Vi har spurt styrerne om barnehagene deres har satsingsområder, og bedt dem krysse av på en liste over ulike alternativer. Her kan det innvendes at slike satsinger kan være symboliske markeringer, og at de ikke fører til så store forskjeller i hverdagen. På den annen side er satsinger og profileringer velegnet for å markere nettopp et annerledes tilbud.

Tabell 1. Satsingsområder fordelt på private og offentlige barnehager, i prosent.

Satsings-område	Friluft	IKT	Språk	Tegn og tall	Lokal-samfunn	Praktisk-estetisk	Annet	Ingen	Totalt
Kommunal	18,8	1,6	32,7	3,7	2,4	6,9	27,8	6,1	100
Private	25,3	2,6	18,4	2,6	2,8	9,7	31,2	7,4	100
Totalt	22,8	2,2	23,9	3,0	2,7	8,6	29,9	6,9	100

N = 636

Ut fra de opplysninger styrerne gir, er det verdt å merke seg at et stort flertall av barnehagene faktisk har satsingsområder. Det kan tolkes dit hen at de fleste barnehager prøver å profilere og tydeliggjøre seg. En intervjuundersøkelse med ti styrere viser at flere barnehager, både offentlige og private, brukte store ressurser på profilering og synliggjøring gjennom ikke minst visuelle virkemidler (brosjyrer, plakater og annet profileringsmaterie) (Børhaug & Lotsberg 2010). Det er også et markert funn at det er flere tema som omtrent ingen vil profilere seg på. Det kan ha flere årsaker, blant annet at visse tema ikke vil tiltrekke seg foreldre.

Men de offentlige og de private barnehagene profilerer seg ulikt. De private satser mer på friluftsliv og praktisk-estetiske aktiviteter, mens de kommunale satser mer på språkutvikling. Det kan tenkes at friluftsliv og praktisk-estetiske aktiviteter regnes som mer salgbart overfor foreldre enn andre satsingsområder, som for eksempel lokalsamfunn og ikt. I så fall er de private barnehagenes større satsing på områdene friluftsliv og praktisk-etiske aktiviteter et eksempel på at det er rom for tilpassing til brukerpreferanser. Når

de kommunale barnehagene i større grad satser på språkopplæring, kan det ses som et uttrykk for at de sikter seg inn på andre foreldregrupper, og altså har anledning til brukertilpassing av tilbudet. Men det er nok mer sannsynlig at det henger sammen med at det er kommunene som introduserer denne satsingen slik at barnehagen skal forberede bedre til skolen. Skoler testes nasjonalt på leseferdighetene til elevene, og dersom en kommune kommer dårlig ut her, er satsing på språkstimulering i de kommunale barnehagene en mulig strategi.

Dersom det er frihet til å utvikle alternative tilbud, er det naturlig å forvente at private barnehager i større grad enn offentlige driver med innovasjon og utviklingsarbeid. Vi har derfor spurt hvor ofte styrerne har arbeidet med utvikling og innovasjon. Her finner vi at offentlige barnehager i noe større grad enn private er involvert i utviklingsarbeid.

En tredje innfallsvinkel til alternative tilbud er knyttet til basebarnehage. Tradisjonelt har barnehagene organisert seg i avdelinger med omtrent 3 voksne og mellom 9 og 18 barn på hver avdeling. De siste årene har det vært argumentert for at barn ikke skal være i faste avdelinger, men i større baser. De kan da deles inn i ulike grupper etter behov, og det kan gis et mer differensiert tilbud til ulike grupper. I noen barnehager kobles dette til at barn får velge hvilke aktiviteter de skal være med på (Børhaug 2010; Seland 2009). Som det fremgår av tabellen nedenfor, er forskjellen svært liten når det gjelder innføring av baseorganisering, faktisk er kommunale barnehager litt oftere baseorganisert. Forskjellen er større, og signifikant, når det gjelder forsøk med andre måter å organisere på. Disse andre måtene å organisere på er trolig ulike blandingsmodeller og innovasjoner som altså rapporteres fra flere private enn offentlige barnehagestyrere.

Tabell 2. Organisering av barnegruppa fordelt på eierskap, i prosent.

	Kommunal	Privat	Alle
Avdelingsorganisering	78,8	73,5	75,5
Baseorganisering	17,6	16,6	17,0
Annen	3,7	9,9	7,5
Totalt	100	100	100

N = 637

Her kan det innvendes at baseorganisering kun er mulig i barnehager som er bygd for formålet. Derfor er det bare relevant å sammenligne valg av form på

nye barnehager, etter at konseptet om basebarnehager ble kjent. Dersom vi ser på barnehager som er etablert i 2004 eller senere (N = 93), forandrer bildet seg ved at det er en enda større andel kommunale enn private barnehagestyreere som rapporterer at de har baseorganisering. Fortsatt er det flere private styreere som opplyser at de har andre former enn både base og avdeling. Det er derfor ikke grunnlag for å si at de private i større grad har prøvd den alternative baseformen, men de har i større grad prøvd ut lokale mellomformer.

Organisering og ledelse

I hvilken grad har private og offentlige barnehager utviklet ulike ledelsesformer? Foreldrene har omfattende kontakt med barnehageledelsen (se nedenfor), og derfor kan det være et konkurransefortrinn å fremstå med en god ledelse. Som påpekt ovenfor finner andre studier at vektleggingen av lederoppgaver er nokså lik på tvers av offentlige og private organisasjoner. Vi har spurt i hvilken grad styrerne vektlegger en serie oppgaver, knyttet til pedagogisk/faglig ledelse, administrativ ledelse, personalledelse og ledelse av forholdet til omgivelsene. For mange av oppgavene var det ikke signifikante forskjeller. Motivere de ansatte, løse personalkonflikter, rapportering til andre instanser, følge med på hva som skjer i avdeling eller i base, delta i avdeling eller base, diskusjon om mål, regelutforming og faglig oppdatering vektlegges like mye av offentlige og private styreere. Noen av disse kan tenkes å variere med størrelse. Vi sammenlignet hvor ofte styrerne arbeidet med motivasjon, deltagelse i avdeling og overvåking av avdeling i barnehager med mer enn 15 ansatte, men heller ikke i dette utvalget var det forskjeller av betydning.

Den faglige ledelsen er av særlig interesse. Man kunne i et ulikhetsperspektiv vente at de private barnehagene i større grad drev en offensiv pedagogisk ledelse for å utvikle tilbudet. Vi fant at det er så å si ingen barnehagestyreere som ikke er involvert i pedagogisk ledelse, men det er ingen nevneverdig forskjell mellom de offentlige og de private.

Det er likevel noen få, signifikante, men svake forskjeller. De offentlige barnehagene er noe mer aktive med utviklingsarbeid enn de private, som vist ovenfor. Det er også små, men signifikante forskjeller når det gjelder kontakt med instanser utenfor barnehagen, prøve å hente inn ressurser utenfra og personalutvikling. Kommunale styreere rapporterer noe større innsats her enn de private. Det henger trolig sammen med at de kommunale er bundet til å ta ansvar for barn med særlige behov, som en del av det kommunale systemet.

En annen lederoppgave som er nært knyttet til tydeligere lederansvar i en konkurransesituasjon er profilering og markedsføring, og vi har spurt styrerne hvor ofte de arbeider med det. Her det en liten, om enn signifikant, tendens til at styrerne i private barnehager bruker noe mer tid på profilering og markedsføring enn styrerne i offentlig barnehager.

En sterkere ledelse kan også ta form av at eier kommer tyngre inn på flere felt. Vi har spurt om i hvilken grad forholdet til eier er preget av at eier er støttende og styrende. Her er det en markert forskjell: Private barnehager opplever i større grad eieren sin som støttende, og de kommunale opplever i større grad eieren sin som styrende. Det faller sammen med antagelsen om at offentlige organisasjoner er vevd inn i et mer komplekst offentlig styringssystem. Andelen som ikke opplever verken styring eller støtte, er forsvinnende liten i alle barnehager, og eier ser dermed ut til å være sterkt involvert i alle barnehagenes utvikling. Vi har også spurt om i hvilken grad eier er involvert i en serie arbeidsoppgaver. For de fleste oppgavene er det ingen nevneverdige forskjeller mellom private og offentlige barnehager. Eier er i betydelig grad involvert i hvordan barnehagen skal profilere seg, arbeid med rammeplanen, intern organisering, eksternt kontakt og rutiner for HMS. Den eneste oppgaven der det er forskjell mellom private og offentlige barnehagers involvering av eier, gjelder opptak. I de private barnehagene er eier mer inne i opptaket enn i det offentlige.

Vi spurte styrerne hva de mente var viktigst av fire hovedoppgaver: 1) å fastsette og utvikle mål og utarbeide standarder for disse, 2) å tilrettelegge og utvikle interne regler og rutiner, 3) å skape oppslutning blant medarbeiderne og 4) å tilpasse barnehagen til endringer i omgivelsene. Her er det ingen nevneverdige forskjeller mellom styrere i offentlige og private barnehager. Rundt 20 % mener at det å tilpasse barnehagen til endringer i omgivelsene er den viktigste oppgaven de har. Rundt 30 % mener at dette er den nest viktigste oppgaven. Altså mener rundt 50 % at dette er viktigst eller nest viktigst. Det synes som et høyt tall og speiler trolig oppmerksomheten om konkurransesituasjonen på tvers av eierrelasjoner.

Lederforståelse kan uttrykkes gjennom metaforer, og vi har spurt styrerne i hvilken grad de mener et sett metaforiske rolletyper passer for lederrollen i barnehagen. Her er det ingen signifikant variasjon når det gjelder å kjenne seg igjen i rollen som psykolog, medmenneske og personalsjef. Men det er forskjeller for de andre typene. De private styrerne opplever seg i større grad som administratorer, som politikere, som kontrollører og som bedriftsledere. Forskjellene er ikke store for noen av disse, men de er der. En nærliggende tolkning er at dette er uttrykk for en forståelse av ledelse som noe tydelig og styrende, og denne forståelsen av ledelse finner vi i noe større grad hos de private styrerne enn hos de offentlige. Ledelsesforståelser som peker i retning av den tradisjonelle, demokratiske og omsorgsfulle lederen, står også sterkt, og her er det ikke forskjell mellom private og offentlige barnehager.

Tradisjonelt har man hevdet at norske barnehager har vært uformelle og fleksible med stort rom for skjønn og daglig tilpassing (Børhaug mfl. 2011). Har de private barnehagene utviklet andre måter å organisere på som kan fremstå som mer attraktive? Som drøftet ovenfor har de i større grad

innført alternative måter å organisere barnegruppen på. Er det også slik at de har utviklet alternativer til den tradisjonelle uformelle formen? Vi har spurt styrerne om i hvilken grad barnehagene hadde faste, skriftlige rutiner for en serie med ulike gjøremål. Slik rutinisering kan tenkes å være sterkt påvirket av størrelse, vi har derfor bare tatt med de barnehagene der styrerne både opplever konkurranse og oppgir at barnehagen har mer enn 15 ansatte, det vil si 273 blant våre respondenter. Med hensyn til samtlige gjøremål er tendensen i svarene fra styrerne at rutiniseringen er langt utviklet. Andelen styrere som oppgir at de i stor eller svært stor grad har slike rutiner i sin barnehage, er på langt over 50 % for de aller fleste oppgaver.

For noen oppgaver rapporteres det ikke forskjell mellom private og offentlige barnehager. Det gjelder innkjøringsrutiner for nye barn, oppfølging av barn med adferdsproblemer, opplegg rundt høytider, måltider og turer, evaluering av virksomheten, dokumentasjon, ansattes medbestemmelse, håndtering av konflikt mellom de ansatte og gjennomføring av perioder med frilek. På andre områder er det signifikante forskjeller, og styrerne oppgir at private barnehager rutiniserer klart mer. Det gjelder arbeidet med rammeplanens fagområder, håndtering av konflikt mellom barn, arbeidsdeling mellom de ansatte, bringe- og hentesituasjonen, foreldresamarbeidet, barns medvirkning og dokumentasjon på enkeltbarns utvikling. Slik rutinisering kan tolkes som en synlig markering av kvalitet, gode rutiner vekker tillit og kan pekes på. Det er et markert funn at slik kvalitetssikringsmarkering skjer i alle barnehager, men i noe større grad i private barnehager enn i offentlige barnehager. På noen punkter er forskjellen ganske stor, slik som når det gjelder rutinisering av hente- og bringesituasjon og håndtering av konflikter mellom barn. Her er det naturlig å forvente at slik kvalitetssikring gjennom rutinisering utvikles på de punktene som man venter at brukerne ser best og er mest opptatt av. Hente- og bringesituasjonen handler om hvordan foreldrene møtes til daglig, og hvordan konflikter mellom barn håndteres, er viktig for hvordan foreldrene opplever barnehagen som velorganisert eller ikke. Det er derfor interessant at forskjellen som styrerne rapporterer, er så stor her.

Dersom barnehagene vil profilere seg på bedre organisering, er relasjonen til brukerne en viktig del. Det kan legges til rette for bedre tilpassing til brukernes ønsker på flere måter. Blant annet kan foreldrene gjennom felles drøftinger samlet trekkes inn for å påvirke tilbudet til hele barnegruppen. Styrerne opplyser at det gjøres i noen grad, men her er det ikke signifikante forskjeller på offentlige og private barnehager.

Tabell 3. Omfang av ulike typer kontakt med foreldrene, i prosent.

		1 – i liten grad	2	3	4	5	6	7 – i stor grad	Totalt
Felles drøfting om grupper av barn	Offentlig	5	11	17	30	22	12	4	100
	Privat	7	11	18	27	21	13	5	100
Brukerundersøkelser	Offentlig	6	6	7	21	17	23	20	100
	Privat	6	7	10	16	18	21	22	100
Drøfting om enkeltbarn	Offentlig	1	1	3	7	20	35	34	100
	Privat	3	1	2	10	16	34	34	100

N = 589–590

Vi har også spurt styrerne om hvorvidt det gjennomføres brukerundersøkelser. De opplyser at slike undersøkelser gjennomføres i større grad, men heller ikke her er det forskjeller av betydning mellom offentlige og private barnehager. Like interessant er det at den nyere formen, brukerundersøkelser, benyttes i større grad enn den tradisjonelle møteformen.

Men tilpassing til brukerne kan også tenkes å ta form av individuell oppfølging. Vi har derfor spurt styrerne om i hvilken grad man diskuterer den enkelte brukers situasjon. Det varierer, men ikke mellom offentlige og private barnehager. Det er verdt å legge merke til at denne formen for drøftinger ut fra ovenstående tabell er mer utbredt enn samarbeid og diskusjon som gjelder hele barnegruppen. Her kan vi se konturene av en brukertilpassing som dreies i retning av oppfølging av enkeltbarn, og ikke i retning av utvikling av et tilbud for hele gruppen av barn. På tvers av eierskap ser vi her en tett oppfølging av brukerne og en nær kontakt.

Vi har også spurt styrerne om hvor mye tid de selv bruker på foreldrene. At ikke bare de ansatte, men også styrerne har så tett kontakt med foreldrene, er en sterk indikator på hvor viktig denne kontakten er. Nærmere 50 % har kontakt med foreldrene hver dag, og mellom 80 og 90 % har kontakt med foreldrene ukentlig. De private styrerne har noe mer foreldrekontakt enn de offentlige.

DRØFTING

Det ligger til rette for konkurranse mellom barnehagene, og vi har spurt om det institusjonelle rammeverket rundt barnehager gir rom for å profilere

seg som annerledes på tilbudet og organiseringen ut fra en antagelse om at brukernes vurdering av kvalitet kan påvirkes av disse to. Det sentrale funnet er at likheten mellom offentlige og private barnehager er svært stor. Særlig når det gjelder ledelsesoppgaver og forholdet til brukerne finner vi forholdsvis få forskjeller av betydning. Materialet gir slik sett klart mest støtte til likhetshypotesen, og begrenset støtte til antagelsen om at private tilbydere i en konkurransesituasjon vil utvikle seg annerledes for å kunne konkurrere med offentlige tilbydere. Det faller sammen med oppfatningen av barnehagesektoren som sterkt institusjonalisert forankret i blant annet utdanning og en tradisjon for kamp for anerkjennelse og respekt (Greve 1995; Fjeldstad 1999). Dette grunnlaget skaper felles institusjonelle standarder, noe funnene gjenspeiler. Her er det ingen indikasjoner på at noen barnehager prøver å markere seg som veldig annerledes. Den konkurransen på kvalitet som skjer, er rammet inn av nokså trange institusjonelle standarder.

Men vi fant også at det på en del dimensjoner er signifikante forskjeller, selv om de er små. Styrere i private barnehager legger større vekt på profilering og brukerkontakt. Forskjellene er også signifikante når det gjelder metaforisk rollebeskrivelse. Styrerne i de private barnehagene omtaler rollen sin i termer av en mer styrings- og kontrollrettet retorikk enn styrerne i de offentlige barnehagene. Når det gjelder tilbudet, er det også der signifikante, om enn moderate, forskjeller. De private prøver i større grad ut alternativer til base og avdeling, og de profilerer seg med andre spesialiseringer, særlig friluftsliv. Det er rimelig å tolke det som at det her er rom for foreldrefrieri. Den skriftlige rutiniseringen er også noe større i private barnehager enn i de offentlige. Innenfor en sterk og entydig sektoriell institusjonalisering av hva barnehager skal gjøre, og hvordan de skal organisere seg, er det derfor rom for å markere seg som annerledes på noen dimensjoner. Vi tolker dette som et uttrykk for en institusjonell standard om forsiktig profilering for å fremstå som mer attraktiv for foreldrene. Profileringen er forsiktig for det første fordi den dreier seg om å rendyrke elementer som alle barnehager har inne. Alle prioriterer brukerkontakt, og alle barnehager tar barna med ut. Men noen profilerer seg ved å gjøre det i noe større grad enn andre. For det andre er profileringen forsiktig fordi den dreier seg om markeringer som ikke griper for sterkt inn i kjernesaker som det pedagogiske arbeidet med barna og en tett og omsorgsrettet ledelsesform. Å bruke mer tid på profilering og brukerkontakt, å retorisk vektlegge styrer som sjef i en organisasjon med orden og rutiner og å markere profilering av uteliv og praktiske aktiviteter er former for profilering med en tendens som heller mot det symbolske, men synlige. Det er uttrykk for en institusjonalisering av hvordan man kan konkurrere, som ikke gir rom for særlig store avvik fra det normale. Det faller til dels sammen med en fortolkning av konkurranselogikken som noe alle barnehager litt motvillig aksepterer, og som de inkorporerer uten å for-

styrre andre institusjonelle logikker i stor grad. Men vi ser her at de private profilerer seg på faktorer som er synlige, og som brukerne kan oppfatte, noe som derfor også faller sammen med funnet som ble rapportert innledningsvis om mer fornøyde foreldre i private barnehager.

Det er verdt å merke seg at de formene for profilering som de private barnehagene kan skille seg ut på, også er slike som de offentlige barnehagene er sterkt preget av, om enn i litt mindre grad. Også de offentlige barnehagene bruker mye tid på profilering og brukerkontakt, har satsingsområder, har i stor grad rutinisert virksomheten sin og fornyer barnegruppeorganiseringen, det vil si med basebarnehager og andre løsninger.

De kommunale barnehagene driver mer med utviklingsarbeid. Ikke mye mer, men signifikant mer. Kommunale barnehager har også høyere innsats på språkstimulering og tettere kontakt med andre instanser i det kommunale systemet. Det kan man fortolke som at de er tettere bundet til det offentlige styringssystemet, noe som gjør at de i mindre grad enn de private barnehagene kan profilere seg. Men som en styrer pekte på i et intervju, kan det også være en profileringsstrategi å fremholde seg som en del av det trygge offentlige systemet som har ressurser og erfaring med alle slags barn (Børhaug & Lotsberg 2010).

I et nyinstitusjonelt perspektiv faller analysen sammen med en tolkning av en sterk, sektorvid felles institusjonalisert standard av hva god barnehagedrift er, supplert av en institusjonalisert standard om at konkurranse avgrenses til nokså forsiktig profilering som ikke utfordrer kvalitetsstandarden. Selv om de private profilerer seg mer enn de offentlige innenfor denne rammen, har vi funnet at de offentlige også profilerer seg i stor grad. Materialet kan til dels tyde på at profilering også kan ta form av å fremheve forankringen i det offentlige.

Det er lite i materialet og i annen forskning som tyder på at det er store konflikter knyttet til dette, men det er selvsagt en latent spenning mellom denne forsiktige institusjonaliseringen av konkurranse og andre institusjonelle standarder utenfor sektoren som tenker konkurranse mer radikalt. Dersom viktige interesser utfordres i årene som kommer, kan det tenkes at det blir større strid om grensene for konkurranseadferd. Det kan tenkes at kommunene vil presse frem enda trangere grenser for konkurransen fra de private, eller det kan tenkes at de private vil arbeide for større rom for konkurranse dersom økonomiske eller ideelle interesser og verdier ses som truet.

KONKLUSJON

Det ligger til rette for konkurranse mellom offentlige og private barnehager, og det reiser spørsmål om hvilke institusjonelle standarder som vil ramme inn denne konkurransen og definere grensene for den. Analysen her tyder

på at det er sterke institusjonelle standarder som setter grenser for hvor annerledes man kan være. Markert alternative tilbud og organisering slik NPM-tradisjonen foreskriver, finner vi lite av. Men vi finner at private barnehager avviker fra de offentlige på noen områder som egner seg godt for profilering, men det dreier seg om forsiktige avvik fra normalen. De formene for profileringer som private barnehager satser på, er likevel slike som også offentlige benytter seg av, om enn i noe mindre grad. Det kan derfor se ut til at det innenfor en bred og utviklet institusjonell standard om god barnehagedrift er utviklet en institusjonalisert standard om hvordan man i forsiktige, men synlige former kan konkurrere på kvalitet. Innenfor denne standarden konkurrerer både de offentlige og de private i nesten like stor grad.

NOTER

- ⁱ <http://www.ssb.no/emner/04/02/10/barnehager/tab-2012-03-15-01.html>
- ⁱⁱ Spørreskjemaundersøkelsen ble gjennomført som ledd i prosjektet Styringsutfordringer, organisasjon og ledelse i barnehagen, som ble finansiert av NFR og gjennomført i et samarbeid mellom Rokkansenteret og Høgskolen i Bergen
- ⁱⁱⁱ <http://www.dn.no/forsiden/kommentarer/article1797356.ece>. <http://www.barnehage.no/no/Nyheter/2010/April/Mest-fornoyd-i-private-barnehager/>
- ⁱⁱⁱⁱ <http://www.ssb.no/emner/04/02/10/barnehager/tab-2010-06-15-06.html>

REFERANSER

- Backe-Hansen, Elisabeth (2009). *Å sende en bekymringsmelding – eller la det være? En kartlegging av samarbeidet mellom barnehage og barnevern*. Oslo: NOVA, Notat 6 – 2009.
- Busch, Tor (2005). Konkurranse, økonomi og effektivitet. I: Tor Busch, Erik Johnsen, Kurt K. Klausen & Jan Ole Vanebo (red.): *Modernisering av offentlig sektor*. 2. utg. Oslo: Universitetsforlaget.
- Busch, Tor & Ove Gustafson (2005). Konkurransetsetting av kommunal renovasjon. I: Tor Busch, Erik Johnsen, Kurt K. Klausen & Jan Ole Vanebo (red.): *Modernisering av offentlig sektor*. 2. utg. Oslo: Universitetsforlaget.
- Busch, Tor, Erik Johnsen, Kurt Klaudi Klausen & Jan Ole Vanebo (red.) (2005). *Modernisering av offentlig sektor*. 2. utg. Oslo: Universitetsforlaget.
- Byrkjeflot, Haldor (2008). *Ledelse i politisk styrte virksomheter, forskningsstatus og problemstillinger*. Oslo: Kommunenes Sentralforbund.
- Børhaug, Kjetil (2010). Medverknad for born – meir påverknad? *FOU i praksis* 4(2): 9–24.
- Børhaug, Kjetil, Ingrid Helgøy, Anne Homme, Dag Ø. Lotsberg & Kari Ludvigsen (2011). *Styring, organisasjon og ledelse i barnehagesektoren*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Børhaug, Kjetil & Dag Ø. Lotsberg (2010). Barnehageledelse i endring. *Nordisk Barnehageforskning* 3(3): 41–56.
- Christensen, Tom & Per Lægred (red.) (2007). *Transcending New Public Management*. Aldershot: Ashgate.
- Christensen, Tom, Per Lægred, Paul G. Roness & Kjell Arne Røvik (2009). *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. 2. utg. Oslo: Universitetsforlaget.
- Downs, George W. & Patrick Larkey, D. (1986). *The Search for Government Efficiency*. Philadelphia, PA: Temple University Press.

- Eriksen, Erik Oddvar (1995). *Deliberativ politikk*. Oslo: TANO.
- Fjeldstad, Karianne (1999). 6-åringer i skolen – frigjøring eller disiplin? Bergen: Universitetet i Bergen, Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap, Hovedoppgave.
- Friedland, Robert & Robert Alford (1991). Bringing Society Back In: Symbols, Practices and Institutional Contradictions. I: Walter W. Powell & Paul DiMaggio (red.): *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Greve, Anne (1995). *Førskolelærernes historie*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Hernes, Gudmund (1978). *Forhandlingsøkonomi og blandingsadministrasjon*. Bergen: Universitetsforlaget.
- Hirschman, Albert O. (1970). *Exit, Voice and Loyalty*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Johnsen, Åge, Ingun Sletnes, & Signy Vabo (2004). *Konkurransetsetting i kommunene*. Oslo: Abstrakt.
- Klausen, Kurt Klaudi (2005). Fra Public Administration over New PA til NPM – en fortolkningsramme for reformer. I: Tor Busch, Erik Johnsen, Kurt K. Klausen & Jan Ole Vanebo (red.): *Modernisering av offentlig sektor*. 2. utg. Oslo: Universitetsforlaget.
- Kunnskapsdepartementet (2006). Rammepplan for barnehagens innhold og oppgaver. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- Longva, Frode & Oddgeir Osland (2010). Anbud på norsk. *Tidsskrift for samfunnsforskning* 51(3): 387–415.
- Ludvigsen, Stine & Rune Sørensen (2003). Når pengene skal følge brukeren. Kan kommunene ta ansvar for brukervalg og stykkpriser? *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift* 19(3): 309–333.
- Læg Reid, Per (1988). *Effektivitetsproblem i offentlig sektor*. Bergen: LOS-senteret, Notat 88/12.
- Læg Reid, Per (1993). Tendensar i utviklinga av offentlig sektor. *Nordisk Administrativ Tidsskrift* 74(2): 317–337.
- Meyer, John W. & Brian Rowan (1991). Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. I: Walter W. Powell & Paul DiMaggio (red.): *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Nesheim, Torstein (2006). *Fremtidens ledelse i kommunene*. Bergen: Samfunns- og næringslivsforskning, Rapport 26/06.
- Næss, Sturle & Torodd Strand (1992). *Kommunale ledere: Forskjeller og likheter mellom ledere i ulike sektorer og innenfor kommunal sektor*. Bergen: LOS-senteret, Rapport 9/92.
- Olsen, Johan P. (1986). Foran en ny offentlig revolusjon. *Nytt Norsk Tidsskrift* 3(3): 3–15.
- Rusten, Grethe, Kjell J. Sunnevåg & Tone M. Ektvedt (2004). *Valgets kval. Erfaringer ved innføring av brukervalg*. Bergen: SNF.
- Røvik, Kjell Arne (2007). *Trender og translasjoner*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Scott, W. Richard (2001). *Institutions and organizations*. 2. utg. Thousand Oaks: Sage.
- Seland, Monica (2009). *Det moderne barnet og den fleksible barnehagen*. Trondheim: Norges Teknisk-Naturvitenskapelige Universitet, Program for lærerutdanning, Doktoravhandling.
- Stortingsmelding nr. 41 (2008–2009). Kvalitet i barnehagen.
- Strand, Torodd (2007). *Ledelse, organisasjon, kultur*. 2. utg. Bergen: Fagbokforlaget.
- Vanebo, Jan Ole, Tor Busch, Kurt Klaudi Klausen, & Erik Johnsen (2005). Innledning – om modernisering og bokens innhold. I: Tor Busch, Erik Johnsen, Kurt K. Klausen & Jan Ole Vanebo (red.): *Modernisering av offentlig sektor*. 2. utg. Oslo: Universitetsforlaget
- Utdanningsforbundet (2008). Ansvar og samarbeidsforhold. Medlemsundersøkelse blant barnehagestyrrere 1.–13. september 2008. Oslo: Utdanningsforbundet.
- Aasbrenn, Kristian (2010). *Tjenester som treffer. Betyr brukerorientering og kvalitet noe annet i offentlig sektor?* Oslo: Universitetsforlaget.

SAMMENDRAG

I et nyinstitusjonelt perspektiv antas det at konkurransen mellom offentlige og private tilbydere av velferds- og utdanningstjenester foregår i institusjonaliserte omgivelser som definerer rammer for konkurransen. Konkurransen kan derfor ta mange ulike former, men det er lite undersøkt hvordan og i hvilken grad slike institusjonaliserte standarder for konkurranse er operative. Omtrent halvparten av alle norske barnehager er privateide, og det er ikke lenger mangel på plasser. Barnehagesektoren er derfor egnet som case for å studere hvordan det dannes institusjonelle standarder for konkurranse. Slike standarder kan studeres gjennom å studere organisasjonsadferd, og da særlig hvordan og i hvilken grad private aktører utvikler alternativer til offentlige aktører. Problemstillingen for dette arbeidet er derfor følgende: I hvilken grad profilerer private barnehager seg med annerledes tilbud og organisering enn offentlige barnehager for å trekke til seg brukere? Problemstillingen er drøftet ut fra et spørreskjemamateriale som er samlet inn fra rundt 1200 norske barnehager.

ABSTRACT

In a neo-institutional perspective, it is assumed that competition among public and private providers of educational and welfare services take place in institutional environments that define constraints for the competition. Competition may thus take different forms, but how this happens is little examined empirically. Approximately half the Norwegian pre-school institutions are privately owned, and there is no longer a shortage of pre-schools. The pre-school sector is therefore well suited for examinations of institutional frameworks on competition. Such institutional standards can be studied by examining organizational behavior, in particular how and to what extent private providers develop alternative to public providers. The research question for this paper is therefore: to what extent do private pre-schools develop alternative services and organizational forms in order to attract clients? This question is examined in relation to a survey data material containing responses from some 1200 pre-school managers in Norway.

FORFATTEROPPLYSNINGER

Kjetil Børhaug (f. 1963) er statsviter og dr.philos. fra Universitetet i Bergen. Han har jobbet med lærer- og førskolelærerutdanning siden 1994 og har særlig vært opptatt av organisasjon og ledelse i skole og barnehage og av politisk sosialisering. Han er i dag tilknyttet Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap, UiB, som førsteamanuensis.

Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap
 Universitetet i Bergen
 PB 7802
 5020 Bergen
 Kjetil.Borhaug@aorg.uib.no

Dag Øyvind Lotsberg (f. 1960) er statsviter og cand.polit. fra Universitetet i Bergen. Han jobber nå som høgscolelektor ved Høgskolen i Bergen, avdeling for lærerutdanning. Hans forskningsområde er ledelse og organisasjon i barnehage og skole.

Høgskolen i Bergen
 Avdeling for lærerutdanning
 Landåssvingen 15
 5096 Bergen
 Dag.Oyvind.Lotsberg@hib.no

INNFØRING – OPPFRISKNING – OPPSLAGSBOK

Frode Nyeng

NØKKELBEGREPER I FORSKNINGSMETODE OG VITENSKAPSTEORI

Denne boken gir deg en rask, men samtidig innholdsrik presentasjon av de viktigste begrepene i forskningsmetode. Boken er tilpasset hele det samfunnsvitenskapelige fagområdet inklusive de økonomisk-administrative utdanningene.

Gjennom 25 korte kapitler forklares blant annet empiri og teori, induksjon og deduksjon, validitet og reliabilitet, samvariasjon og kausalitet, operasjonalisering, feilslutninger og eksperimenter – alt ut fra en praktisk tilnærming med mange eksempler.

ISBN 978-82-450-1277-4 | 183 sider | Kr 348,- | Fagbokforlaget 2012



FAGBOKFORLAGET

www.fagbokforlaget.no > e-post: ordre@fagbokforlaget.no > ordretelefon: 55 38 88 38

Lärarnas avprofessionalisering och autonomins mångtydighet



The deprofessionalization of the teaching profession and the ambiguity of autonomy

MAGNUS FROSTENSON

Nyckelord: Autonomi, Decentralisering, Flexibilitet, Lärare, New Public Management, Profession

Keywords: Autonomy, Decentralization, Flexibility, Teacher, New Public Management, Profession

INTRODUKTION

Antar professionsforskningen alltför lättvindigt att professionell autonomi är detsamma som professionella aktörers autonomi? Är det en förhastad slutsats att tro att en yrkesgrupps minskande inflytande över en viss professionell praxis är detsamma som en förlust av autonomi? Frågorna är värda att ställa. En vanligt förekommande idé inom professionsforskningen är nämligen att professionerna försvagas. Särskilt framhålls det att den professionella autonomin har minskat över tid (se till exempel Scott 2008). Om professionsmedlemmarnas möjligheter att själva definiera yrkets form, innehåll, kunskapsbas och utvärderingskriterier begränsas, kommer professionen i förlängningen att försvagas. Inte minst har under de senaste årtiondena marknadsideal snarare än professionella ideal kommit att präglade organiseringen av verksamheter, vilket har påskyndat utvecklingen mot ökad »managerialism« och därmed minskat inflytande för professionella aktörer.

Samtidigt ifrågasätter forskare utifrån olika ståndpunkter avprofessionalisering som ett entydigt och allestädes närvarande fenomen (till exempel Freidson 1984; Alvesson & Svenningsson 2011). Det finns idag många professionella aktörer som åtnjuter ett mycket stort mått av autonomi i sitt arbete. När olika yrkesgruppers praxis undersöks finner man fortfarande otaliga exempel på hur professionsmedlemmar agerar autonomt i arbets-

kontexten. Trots den övergripande förlusten av autonomi har de i högsta grad inflytande över sin yrkesutövning.

Detta något motsägelsefulla förhållande kommer att analyseras i artikeln. Fastän professionerna försvagas är det inte givet att de professionella aktörernas handlingsutrymme minskar i motsvarande grad. Syftet med artikeln är att utifrån en empirisk studie av lärare i den svenska gymnasieskolan fördjupa förståelsen av autonomi i ett professionellt sammanhang. Genom en flernivåanalys av autonomibegreppet bidrar artikeln teoretiskt till en djupare förståelse av autonomi i en professionell miljö. Tre nivåer av autonomi – professionell, kollegial och individuell – mejslas ut. Den praxisnära empiriska studien fokuserar på de två senare formerna. Empiriskt visar artikeln på förekomsten av olika former av autonomi inom en professionell praxis trots förlusten av övergripande professionell autonomi. Artikelns empiriska bidrag är därmed att den illustrerar att utmaningen av professionell autonomi slår olika på olika nivåer, om den ens upplevs i den professionella praxisen.

I den avslutande analysen diskuterar artikeln studiens resultat i termer av en fortgående fragmentering av lärarprofessionen snarare än en genomgående och allomfattande avprofessionalisering. Denna fragmentering kan förklaras av i vilken mån styrambitioner på lokal nivå och pedagogiska ideal påverkar lärares autonomi i yrkets praktik.

DEN PROFESSIONELLA AUTONOMIN

Professionslogiken brukar inom organisationslitteraturen ställas mot andra idealtypiska former för organisering som marknad och byråkrati (Freidson 2001). En viss grupp yrkesprofessionella har enligt denna logik makt, myndighet och mandat att bestämma arbetets innehåll, avgränsningar och ramar. Professionen upprätthålls genom exempelvis specialiserat och formaliserat kunskapsinnehåll, inträdes- och legitimationskrav sanktionerade av staten, formell utbildning, mer eller mindre reglerad befordringsgång och ofta en viss yrkesetik och yrkeskultur. Kännetecknande är också att den professionella logiken är kollegial och identifikatorisk. Inte minst gruppidentiteter har betydelse för avgränsningen gentemot andra professionella aktörer (Sahlin-Andersson 1994). Freidson (2001) betonar också den sociala utestängningsmekanism som professionen rymmer. Professionsmedlemmen ser sig främst som läkare, advokat eller lärare (för att ta några exempel) snarare än som tillhörande en viss organisation.

Även om professionen är självstyrande i praktisk mening konstrueras den i en kontext där den erkänns av andra aktörer, inte minst staten (Svensson 2002; Evetts 2009). Tilliten till professionens förmåga att hantera den praxis där den har sin specifika kompetens och expertis är en grundläggande förut-

sättning för professionens existens. Statens roll är viktig som legitimerande instans. Professionens autonomi stärks genom statens legitimitetsskapande aktiviteter, som exempelvis certifiering, utbildningserkännanden eller andra mekanismer (Fransson 2009).

Även om vissa forskare antyder att en »ny« professionalism handlar om att anpassa sig till organisationens logik, marknadens krav eller att anamma ett visst professionellt beteende (Evetts 2009; Evetts 2011; Gross & Kieser 2006; se också Stenlås 2011; Lundström & Parding 2011; Smeby 2011), så har autonomi under mycket lång tid setts som själva grundbulten i professionslogiken (se till exempel Johnson 1972). Autonomins roll i den diskursiva konstruktionen av professionell verksamhet är central (Suddaby m.fl. 2009). Professionell autonomi kan förstås i termer av professionens möjlighet och frihet att kontrollera en viss verksamhet (Svensson 2002). Denna kontroll kan till exempel avse arbetets avgränsning, utförande och innehåll, ramarna för den marknad eller arena där verksamheten utförs, kontroll över klienter, kontroll över utbildning och fortbildning i yrket, legitimering, kompetensbedömning och utvärdering av prestationer. Professionslogiken har antagits innefatta kontroll över ett visst yrkesområde, ibland i ett slags kamp mot andra professioner (Abbott 1988). Kontrollen rymms inom en horisontell, kollektiv praktik (Freidson 2001; Bejerot & Hasselbladh 2011). I den mån en viss yrkesgrupp förlorar möjligheten att själv definiera professionens vetenskapliga bas, innehåll, form, kunskapskrav, etik och inträdeskrav förlorar den också möjligheten att styra och definiera det egna arbetet. Ofta handlar autonomi om professionsmedlemmarnas frihet att bestämma ramarna för yrket, men autonomi kan också avse handlingsfriheten inom yrket (Fransson 2009).

Inom forskningen hävdas ofta att den professionella autonomi har utmanats de senaste årtiondena (Scott 2008). En aspekt av detta är ökade krav på transparens och externt ansvarsutkrävande som i många fall står i motsatsförhållande till inomprofessionell autonomi och normer för ett väl utfört arbete (Levay & Waks 2009; Bejerot & Hasselbladh 2011; Solbrekke & Englund 2011). Styrambitioner från grupper utanför professionen får följderna för professionens möjlighet att vara normerande instans för det egna arbetet. Transparensnormen och kravet på insyn går också hand i hand med en strävan efter mätbarhet. Denna mätbarhet förutsätter i sin tur standardiserade och identifierbara former för professionellt arbete, vilket ytterligare slår mot den autonomi som professionerna traditionellt har haft (Power 1997). Här finns också en misstro mot professionerna som står i kontrast till den traditionella tillit som de har åtnjutit (Svensson 2002; Evetts 2009). I vissa fall finns en skepsis mot det normativa elementet i form av exempelvis självbestämmande och makt som professionslogiken rymmer (Evetts 2011). Somliga forskare anser att professionell expertis och kunskap

har instrumentaliserats och blivit en fråga om teknologisk kompetens. Ledstjärnan för denna teknologiska kompetens är effektivitet snarare än inomprofessionella normer och kvalitetskriterier (Klette 2002; Carlgren & Klette 2008; Solbrekke & Englund 2011).

Ofta – och ibland närmast slentrianmässigt – diskuteras professionsutmaningar i ljuset av paradigmet New Public Management (NPM). Inom styrfilosofin NPM ses exempelvis rationalisering, arbetsdelning och standardisering som särdrag för den »nya« organiseringen inom den offentliga sektorn. Vanligen framhåller forskare motsättningen mellan »managerialism« och professionalism (till exempel Choi m.fl. 2011; Solbrekke & Englund 2011). En utifrån styrd profession leder till ett slags proletarisering, där professionens holistiska identitet bryts ned och fragmenteras (Falkner 1997; Krejsler 2005; jämför Freidson 1984). Man bör dock notera att professionsutmaningen inte med nödvändighet måste knytas till den offentliga sektorn. Exempelvis kan utmaningen av lärarprofessionen ses mot bakgrund av en verklig marknadskontext, där privata aktiebolagsdrivna skolor är en realitet som delvis står emot en alltmer varierande offentlig skolkontext (Chubb & Moe 1988; Sandoff & Norén 2002; Selander 2006; Dahlstedt 2007; Lund 2007; Lunneblad 2010; Frostenson 2011; Lundström & Parding 2011; Parding 2011). Detta, hävdar forskare, innebär en mer marknadsorienterad lärarroll som medför en generell utmaning av autonomi i yrket (Fredriksson 2010; Lundström & Holm 2011).

När den professionella autonomi utmanas antas ofta att de professionella aktörerna reagerar genom att antingen acceptera (eller tvingas acceptera) den nya styrlogiken eller anamma den ceremoniellt. Power (1997) talar om detta i termer av kolonisering respektive särkoppling. Det förra förhållningssättet antyder ett slags kapitulation och försvagning av professionen medan det senare antyder att professionen gör motstånd och att professionsutmaningen endast lyckas på ytan. Levay & Waks (2009) problematiserar detta något svartvita synsätt och hävdar att professionella aktörer mycket väl kan internalisera och översätta krav på transparens och genomlysning från omgivningen och på så sätt behålla sin autonomi. Man bemäktigar sig de principer som omgivningen vill styra verksamheten utifrån och gör dem till sina egna under bibehållen kontroll – en form av »mjuk« autonomi. I andra fall är forskare något mer benägna att se förändringar som genuint skadliga för den professionella autonomi, till exempel i fall där professionella verksamheter som forskning, kunskapsutveckling och andra kvalitetsindikatorer börjar mätas och instrumentaliseras i styrsyfte av externa aktörer (Bejerot & Hasselbladh 2011; Blomgren & Waks 2011).

LÄRARPROFESSIONENS UTVECKLING

I de nordiska länderna har en gemensam nämnare de senaste decennierna varit en omstrukturering av utbildningssystemet. Ofta har detta förstått inom ramen för NPM. Skolan har gått i riktning mot ökad decentralisering, målstyrning, marknads- och kundorientering samt mer kollaborativt inriktade arbetsformer (se till exempel Jacobsson & Sahlin-Andersson 1995; Klette 2002; Carlgren & Klette 2008; Andersen 2008; Fredriksson 2010; Selander 2006; Stenlås 2009; Stenlås 2011; Blomgren & Waks 2009). I Sverige har en övergång skett från statligt till kommunalt huvudmannaskap. I en nordisk kontext har man därmed närmat sig den historiskt sett decentraliserade danska skolmodellen med stor autonomi för kommuner och lokala aktörer (Andersen 2008; Carlgren & Klette 2008). Målstyrning har införts i stället för regelstyrning, lärarutbildningen har förändrats, friskolor har etablerats liksom fria skolval för elever. I hög utsträckning har förändringarna skett samtidigt som den offentliga sektorns verksamheter – som skolan och vården – har ålagts stora besparingsbeting, vilket har gjort förändringarna särskilt kännbara för yrkesgrupper som lärare och läkare (Svensson 2002).

Reformerna i skolan har, enligt många forskare, fått följder för lärarkårens professionella autonomi. Lärarnas möjligheter att definiera yrkets innehåll, arbetsformer och kvalitetskriterier har begränsats (Jacobsson & Sahlin-Andersson 1995; Evetts 2003; Selander 2006; Stenlås 2009; Blomgren & Waks 2009). Ett antal iakttagelser från den svenska kontexten stöder detta. Till exempel skedde kommunaliseringen av den offentliga skolan på tidigt nittiotal uttryckligen mot ett av de stora lärarfackens vilja med lärarstrejk som följd. Den så kallade Skolinspektionen, med tillsynsansvar för den svenska skolan, etablerades för ett antal år sedan utan egentlig medverkan från lärarnas sida (Blomgren & Waks 2009). I allt högre utsträckning sker granskning av skolans arbete av aktörer utanför professionen, vilket allmänt anses stå i motsättning till professionens autonomi (Freidson 2001; jämför Levay & Waks 2009).

Reformerna, och då i synnerhet decentraliseringen, friskolereformen och det fria skolvalet, har medfört att andra aktörer än lärarna har kommit att få inflytande över den lokala praktiken i skolan, också i fråga om pedagogiskt innehåll, koncept, arbetsuppgifter och lokal arbetsorganisation överlag. En lång rad studier visar på att reformerna i skolvärlden har förändrat lärarnas arbetssituation (se till exempel Sandoff & Norén 2002; Selander 2006; Stenlås 2009; Fredriksson 2010; Parding 2010; Lundström & Holm 2011; Lundström & Parding 2011; Stenlås 2011). Bilden som dessa studier tecknar är ganska likartad. Kraven på att lärare ska delta i aktiviteter som ligger utanför den traditionella undervisningen har ökat. Inte minst finns en utveckling mot ökad arbetsorganisatorisk styrning där ökad tillgänglighet

och flexibilitet krävs av lärarna. Lärares traditionella ferietjänster försvinner och ersätts av fyrtyotimmarsveckor och fem eller sex veckors betald semester. Arbetsformerna i skolan omvandlas i riktning mot att läraren ska vara alltmer närvarande som en resurs samtidigt som eleverna i många fall erbjuds stor flexibilitet i fråga om utbildningens ramar och innehåll. I den allmänna debatten finns en ständigt pågående diskussion om lärarnas stadigt sjunkande status och orsakerna till detta (Zaremba 2011). Det har också hävdats att huvudmännen och skolorna själva bidrar till avprofessionaliseringen genom att nedtona betydelsen av lärarnas traditionella kompetens. Inte minst sker detta i den kommunikation som riktas mot presumtiva elever (Frostenson 2011).

Strävan efter standardiserade skol- och undervisningskoncept är en annan aspekt av avprofessionaliseringen. För lärarnas del innebär detta att arbetet bryts upp i skolgemensamma moduler som ska kunna hanteras av flera. Detta strider mot lärarnas traditionella privilegium att, inom de institutionella ramarna, »privat« definiera arbetets innehåll och form inom klassrummets fyra väggar (Krejsler 2005). Möjligen har detta privilegium varit något större i ett svenskt sammanhang än i exempelvis ett norskt, där styrdokument för skolan i högre grad anger vad lärarna förväntas göra och leverera (Klette 2002; Carlgren & Klette 2008). Krejsler (2005) pekar också på att lärarnas kunskapsbas ofta ses som generell snarare än unik, vilket ger lärarna mindre legitimitet att utifrån sin kompetens definiera innehållet i arbetet. Detta innebär också att vetenskapligheten i lärarnas yrkeskompetens ifrågasätts. Dessutom är det inte givet att yrket rymmer ett eget professionellt vetenskapligt språk.

Utmaningen av lärarprofessionen ska dock ses i ljuset av att läraryrket sedan tidigare knappast har kunnat ses som en enhetlig profession, utan snarare som en semiprofession. Läraryrket har sprungit ur olika rationaliteter och traditioner (Borg 2007; Irisdotter Aldenmyr & Hartman 2009; Lilja 2011). Under en längre period har akademiseringstendenser präglat exempelvis yrkeslärares arbete och utbildning, vilket kan ses som en strävan mot ökad professionalisering. En riktning har varit skapandet av en mer eller mindre gemensam pedagogisk kunskapsbas, utifrån vilken läraren definieras i termer av pedagogisk kompetens snarare än fackkompetens (Borg 2007; Fransson 2009; Fransson & Jonnergård 2009; se även Sahlin-Andersson 1994; McMurray 2011). En följd av detta är att en term som avprofessionalisering har kommit att bli särskilt relevant för ämneslärare på skolans högre stadier. Det är framför allt dessa som har reagerat på att i professionellt hänseende likställas med yrkes- eller förskollärare genom att pedagogisk kompetens snarare än teoretiska ämneskunskaper förs fram som enhetliggörande kriterium för professionen (jämför Lilja 2011; Smeby 2011). Man bör också notera att den senaste tidens reformer, framför allt den

lärarlegitimation som avses träda i kraft i slutet av 2013, går i huvudsakligen professionsförstärkande riktning (Sirén 2011). En farhåga är dock att lärarlegitimationsreformen kommer att stärka skolledningens och statens makt snarare än lärarnas. Utvärderings-, kontroll- och utfärdandemakten ligger nämligen inte i lärarprofessionens händer (Lilja 2011; jämför Berg 2011).

Trots dessa något motstridiga tendenser i fråga om lärarnas professionella status finns en tydlig riktning i diskussionen. Åtminstone på ett övergripande plan har lärarkårens professionella autonomi minskat, och anledningen till detta är reformer av skolväsendet under de senaste årtiondena. Ett problem med en sådan slutsats är dock att den inte till fullo hjälper oss att förstå hur enskilda individer inom traditionella professioner både söker – och i många fall åtnjuter – en hög grad av autonomi i sin faktiska yrkesutövning, ett fenomen som forskare också har uppmärksammat (Alvesson & Svenningsson 2011). I fallet med lärarna finns en motsättning mellan den antagna professionsförsvagningen (Freidson 2001; Parding 2010; Stenlås 2011) och den autonomi som läraryrket i vissa avseenden fortfarande tycks ha.

Vad gäller lärarkåren motiverades decentraliseringen och den svenska friskolereformen på tidigt nittital just med argumentet om ökad autonomi för lokala aktörer, till exempel lärare som skulle ges större möjligheter att förverkliga pedagogiska koncept (jämför Chubb & Moe 1988; Chubb & Moe 1990). Flexibilitet och ökad lokal autonomi har alltså varit ett mål med de senaste decenniernas decentralisering av den svenska skolan. I synnerhet har pedagogisk flexibilitet betonats (Lärarnas Riksförbund/Seco 2009). Denna skulle öka utrymmet för exempelvis kollegialt drivna skolor. Med andra ord skapades bättre förutsättningar för ett slags kollegial autonomi också i fråga om skolans organisation. Man kan också anse att organisatorisk autonomi i betydelsen decentraliserad beslutsstruktur i förhållande till centralstyrning skapades i och med reformerna (jämför Askim m.fl. 2010).

En grundläggande fråga är av empirisk natur och har att göra med om lärarna i sin yrkespraktik faktiskt förlorar inflytande över arbetet. Många svarar ja på denna fråga och hänvisar (som ovan) till att lärarna påtvingas nya arbetsformer och arbetsuppgifter, utvärderas utifrån andra kriterier än tidigare, tvingas arbeta efter standardiserade koncept, och så vidare. I den allmänna debatten har en närmast fasansfull bild av följderna för lärarna tecknats (se till exempel Zaremba 2011). Samtidigt är denna bild, som antyds ovan, inte självklar. Det som kännetecknar det svenska skolsystemet idag är en mångfald av offentliga (kommunala) aktörer och privata, dit utbildningsföretag, stiftelser, trossamfund och andra aktörer kan räknas. Berg (2011) talar om att det fortfarande finns ett »frirum« i skolan även om detta möjligen har blivit mindre eller ändrat karaktär sedan 1990-talet. Detta frirum ger utrymme för skolledare att utveckla skolan och bedriva pedagogiskt ledarskap.

På individnivå torde svaret på frågan om autonomins existens och möjlighet vara högst beroende av huvudmannens eller skolledningens organisatoriska ambitioner, mål och ideal för verksamheten (se till exempel Fredriksson 2010, Idänpään-Heikkilä & Brommels 2009). Det verkar som om autonomin inskränks av reformer på övergripande nivå samtidigt som den fortfarande finns på skol- och i viss mån huvudmannanivå. En nyckel till att förstå denna motsättning är en fördjupad förståelse av själva autonomibegreppet.

TRE SLAGS AUTONOMI I SKOLVÄRLDEN

De motstridiga tendenser som har beskrivits ovan antyder att professionell autonomi både finns och inte finns i en viss professionell kontext. Den enkla förklaringen att lärarna generellt sett har förlorat sin autonomi tycks bara vara delvis sann. Även om lärarkåren förlorar i inflytande är det inte givet att lärarna gör det som professionella aktörer på lokal nivå. Mycket tyder på att frågan om lärarnas professionella autonomi inte låter sig besvaras särskilt djupt om man begränsar frågan om autonomi till det mer övergripande professionssammanhang där lärarna som yrkeskår tillskrivs mer eller mindre självbestämmande över sin arbetskontext. Analyser som stannar på denna nivå utgår inte nödvändigtvis från den praxis som lärarnas arbete innebär, utan hämtar snarare näring från en övergripande diskussion om reformerna i skolvärlden och deras följder. En förståelse av lärarnas autonomi i mer praxisnära bemärkelse behövs därför. Av detta skäl identifieras i det följande tre olika nivåer av autonomi: professionell, kollektiv och individuell. Dessa utgår från lärarna som professionella aktörer, antingen som yrkeskår (professionell autonomi), lärarkollegium (kollektiv autonomi) eller individer (individuell autonomi). De tre nivåerna ska ses som artikelförfattarens konstruktion utifrån befintlig forskning som ger en fördjupad förståelse av lärarnas autonomi och inflytande även på lokal organisatorisk nivå. Värt att notera är att de två senare formerna av autonomi återfinns på den lokala praxisnivå som den empiriska studien berör.

Den professionella autonomin har diskuterats ovan. På ett övergripande plan är det uppenbart att lärarna som yrkeskår inte har kunnat diktera villkoren för den egna verksamheten och skolan som institution. Lärarkårens frihet att påverka innehåll, process, form, utvärdering och utförande av det egna arbetet har beskrivits. Exempel på detta är kommunaliseringen av den statliga skolan på nittio-talet, frågan om arbetstider och de återkommande förändringarna av lärarutbildningen. Hit kan även friskolereformen och det fria skolvalet räknas. Detta handlar om politiska reformer med återverkningar på skolans område, som är möjliga att förstå mot bakgrund av styrfilosofiska preferenser som ryms inom NPM (Jacobsson & Sahlin-Andersson

1995). Det har hävdats att detta har inneburit en ny »diskursiv praktik« i skolan, som inte har drivits av lärarna själva (Selander 2006).

Inte minst har utvecklingen på friskoleområdet till stor del skett utan lärarnas inflytande. Förekomsten av skolkoncerner ägda av riskkapitalbolag, till exempel, är inte en lärardriven utveckling utan innebär en förändrad spelplan som lärare måste förhålla sig till i sin yrkesutövning (Sandoff & Norén 2002; Fredriksson 2010; Lundström & Parding 2011; Frostenson 2011; Parding 2011). Symptomatiskt är att kommunikation och marknadsföring idag är en central aktivitet för huvudmän och enskilda skolor (Johnsson & Lindgren 2010). I det svenska systemet, där friskolor finansieras via kommunal skolpeng och möjligheterna för elever att fritt välja skola är stora, har pedagogiska koncept och identiteter i stor utsträckning »produktifierats« och återfinns nu på en gränsöverskridande marknad (Lund 2007). Detta utesluter såklart inte positiva effekter. Vissa forskare hävdar till exempel att friskolor i högre grad än offentliga skolor lever upp till förväntningar från externa aktörer (Chubb & Moe 1988, Chubb & Moe 1990). Och ur elevernas synvinkel är valfriheten större än den någonsin har varit.

Ibland har utvecklingen beskrivits som en ohelig allians mellan omsorgsideal (där frågor om elevens trygghet, självförtroende och personliga utveckling är överordnade elevens kunskapsutveckling) och marknadsideal (Stenlås 2009; Hasselberg 2009; Stenlås 2011). Genom att först utifrån omsorgspedagogiska ideal underminera lärarprofessionens status och exklusivitet har det senare varit möjligt att förvandla skolan till en marknadsplats där lärarrollen blivit än mer kundorienterad och instrumentell (Zaremba 2011). Det har hävdats (Hasselberg 2009) att medel i de bägge strömningarna – pedagogik respektive effektivitet – förvandlas till mål, vilket undergräver lärarkårens professionella autonomi. I stället för professionella värden i traditionell mening kommer legitimitetsskapande processer för skolledning, huvudmän och stat att bli centrala (Fredriksson 2010). Inom marknadsidealet bygger legitimitet på hög efterfrågan från kunder (underförstått elever). Centrala aktiviteter blir »management«, konkurrensutsättning, kundanpassning, utvärdering och uppföljning. Omsorgsorienterade pedagogiska ideal verkar märkligt nog i ungefär samma riktning men av helt andra skäl. Det är elevens utveckling som ständigt står i fokus, inte lärarens profession. Denna är underordnad omsorgsidealen. Med andra ord kommer argument från två håll för att anpassa skolan till eleverna och underminera lärarens traditionellt starka professionella auktoritet och autonomi.

Kollegial autonomi handlar om lärarnas gemensamma inflytande och påverkansmöjlighet på lokal nivå. Samtidigt som den professionella autonomin har minskat för lärarna som yrkeskår, är det inte givet att autonomi på organisatorisk nivå har påverkats i samma riktning. Med andra ord är det en öppen fråga hur lärarnas lokala faktiska inflytande över arbetets innehåll

och former har förändrats. Ett skäl till detta är just den lokala autonomi som tillkommer huvudmännen för skolan. Det som decentraliseringen av skolan har medfört är att frågor om inriktning, pedagogiska koncept, kvalitets- och resultatmätning har blivit en huvudmannaangelägenhet eller en fråga för den lokala skolledningen. Frågor om lokal hierarki, rationalitet och identitet blir viktiga (jämför Blomgren & Waks 2011). I en mening har alltså skolans utveckling gått i riktning mot ökad, snarare än minskad, autonomi de senaste årtiondena.

Även om det går att invända att lärare, exempelvis i privata friskolor, kommer att styras av huvudmän och skolledningar utifrån vissa koncept eller effektivitetsideal, har decentraliseringen också skapat möjligheter för lärare att i egen regi utveckla pedagogiska idéer och koncept i nya former (Lärarnas Riksförbund/Seco 2009). Detta innefattar också möjligheten att starta, driva och organisera skolor kollegialt. Men också inom en verksamhet med exempelvis kommunal huvudman finns ingenting som motsäger att autonomi kan återfinnas som en kollegial företeelse på organisationsnivå. Snarare kan den starka betoningen av till exempel kollektiva arbetsformer vara ett uttryck för en vilja till ökad kollegial autonomi (jämför Stenlås 2009; Stenlås 2011). Föremålet för denna kan vara såväl pedagogiskt innehåll som organisatoriska former för arbetet, även om den sällan avser skolans övergripande ramar eller målsättningar.

Ett stort kollegialt handlingsutrymme (jämför nedan) kan därför finnas också i organisationer som i vissa aspekter präglas av den övergripande förlust av professionell autonomi som lärarkåren har erfarit de senaste årtiondena. Kollegialiteten innebär att professionsmedlemmar ges möjlighet att styra verksamhetens innehåll, pedagogik och arbetsformer på grundval av den professionsspecifika kunskapsbasen, yrkesetiken och den rådande kulturen (Lundström & Parding 2011). I motsats till den individuella autonomin (se nedan) handlar detta inte om att den enskilda läraren kan handla helt efter eget tycke. Snarare kan arbetsformer, examination, ämnesstoff och annat vara en följd av exempelvis kollegiala samarbeten, råd eller inspiration på skolnivå.

En idealtypisk form av kollegial autonomi är när kollegiala samarbeten organiseras och genomförs på skolnivå. Utvärderings- och bedömningskriterier samt former för arbetet avgörs av lärarna själva. Man kan naturligtvis invända mot denna form av kollegialitet och hävda att den ofta, till exempel i fråga om arbetsformer som utgår från omsorgspedagogiska ideal, inte innebär någon genuin autonomi. Formerna kan anges av skolledningen eller i vissa fall huvudmannen. I många skolor finns dock inte denna detaljstyrning utan möjligen en uppmuntran eller inspiration att initiera arbetsformer som bidrar till nytänkande eller pedagogiska landvinningar. Värt att notera är att de skrivningar som infördes i 2011 års skollag, som föreskriver

att rektor (eller motsvarande) ska utöva pedagogiskt ledarskap. Här förutsätts alltså någon form av pedagogisk kompetens från skolledare, som i sin tur ska få följder i organisationen. I någon mening förutsätts alltså att skolledaren är en del av den kollegiala struktur som arbetsplatsen präglas av. Central är dock den aktiva påverkansmöjlighet som lärare har att i kollegial mening påverka verksamhetens i första hand pedagogiska inriktning.

Individuell autonomi kan förstås både i termer av inomprofessionellt handlingsutrymme och professionell handlingsfrihet inom praxisen. Professionellt handlingsutrymme innebär att individen inom ramen för professionen i större eller mindre grad ges möjlighet att handla och agera utifrån en mer eller mindre egenformulerad förståelse av professionsuppdragets innehåll och utformning (Krejsler 2005; Järkestig Berggren 2011). Till skillnad från handlingsfrihet, som innebär att professionsmedlemmen också kan överträda eller åsidosätta de regler och ramar som omgärdar verksamheten (Järkestig Berggren 2011), är handlingsutrymme ett något snävare begrepp som utgår från och förutsätter mer eller mindre givna ramar. Handlingsutrymmet begränsas av exempelvis regler, styrmedel och organisationskultur. Det tenderar att öka ju högre grad av tillit professionsmedlemmarna tillerkänns. Ju mer standardiserad och regelbemängd kontexten är, desto mindre blir det.

Inom läraryrket finns en tradition av individuell autonomi. Handlingsutrymmet har inneburit ett stort mått av innehållslig, rumslig och tidsmässig bestämmanderätt över arbetet. I och med den starka traditionella ämnesuppdelningen har lärare också genom sin teoretiska kompetens kunnat avgränsa sin specifika yrkesroll gentemot både skolledning och kollegor. Med andra ord har läraren haft möjlighet att i stort sett bestämma över undervisningen själv utan att i djupare mening utvärderas eller kontrolleras av annan instans. Dessutom har kraven på närvaro utanför lektionstid varit högst begränsade. Detta har inneburit stor flexibilitet för läraren snarare än för skolan eller eleverna.

I vissa skolor har bilden förändrats radikalt. En gymnasieskola som ingår i en av landets större friskolekoncerner kommunicerar ut ett budskap som illustrerar detta: »För att befästa och utveckla vår starka position på marknaden krävs medarbetare som är drivande och inte räds att jobba hårt. För oss är det dessutom viktigt med flexibilitet och tillgänglighet, så att vi kan arbeta utifrån elevens behov. Därför är det viktigt att personal som rekryteras till oss är tillgängliga och ser det som en självklarhet att finnas på plats för eleverna hela skoldagen.» (NTI-gymnasiet 2011). Detta är en aspekt av minskande individuell autonomi, främst bunden till ökade krav på tids- och platsrelaterad flexibilitet formulerad utifrån skolans och elevernas behov och önskemål. Beroende på skola kan den individuella autonomi naturligtvis vara större eller mindre.

Ovanstående nivågruppering av lärarnas autonomi antyder att det i det sammanhang som läraren agerar kan råda större eller mindre faktisk autonomi beroende på förutsättningarna. I vilken egenskap läraren agerar – som yrkeskategori, som en del av ett kollegium på en skola eller som individ – har betydelse. Som en följd av decentraliseringen villkoras lärarens arbete i de två senare fallen särskilt av huvudmäns och skolledningars styrfilosofiska ideal, pedagogiska preferenser och organisatoriska lösningar. För att förstå lärarnas reella autonomi fordras att utgångspunkten finns i den verklighet lärarna möter i den lokala praxisen.

STUDIENS UPPLÄGG

Denna empiriska studie fokuserar på autonomi i lärarnas professionella praxis. Enligt den begreppsapparat som har utvecklats ovan innebär detta att den kollektiva och individuella autonomi i arbetsituationen uppmärksammas i empirin. Detta beror på att det är dessa former av autonomi som kan knytas till den lokala praxis i vilken studien äger rum. Empiriavsnittet struktureras därför utifrån dessa två former av autonomi.

Ämneslärare i gymnasieskolan undersöks i studien, alltså den grupp lärare som enligt befintlig forskning antas ha blivit hårdast drabbad av utmaningen av den professionella autonomi (se till exempel Stenlås 2009; Stenlås 2011). Kvalitativ metod har använts. Lärarna har fått möjlighet att i intervjuer i detalj reflektera över autonomi i det dagliga arbetet. Målet med intervjuerna har varit att identifiera vilka uttryck autonomi tar sig i arbetet, alternativt om och på vilket sätt den utmanas. Lärarna har också getts möjlighet att reflektera över vilka faktorer som är centrala för upplevelsen av autonomi. Begreppet autonomi har dock inte används under intervjuerna utan reflektionen handlar till stor del om möjligheten att utföra ett bra arbete och de ramar som olika aktörer, som skolledning, huvudmän och andra, sätter för verksamheten.

Ett tjugotal semistrukturerade intervjuer har genomförts under andra halvåret 2010 och första halvåret 2011. Intervjuerna har spelats in och transkriberats. Samtliga intervjuer har därefter innehållsanalyserats och materialet har sorterats utifrån kategorierna kollektiv och individuell autonomi. Till den första kategorin förs utsagor om hur lärare arbetar tillsammans, på vems initiativ, i fråga om vad, utifrån vilka former och ideal. Till den andra kategorin förs utsagor om vilken frihet läraren själv har att utforma undervisning, organisatoriska ramar för arbetet (till exempel platsbundenhet, schemaläggning och förekomsten av så kallad förtroendearbetstid) och skolledningens inflytande på det enskilda arbetet (till exempel prioriterade arbetsuppgifter och bedömningskriterier för enskilda lärares prestationer). I framställningen nedan kommer centrala

och representativa intervjuutsagor (i betydelsen av lärarna särskilt betonade och ofta förekommande) att lyftas fram. Intervjucitaten är direktåtergivna och präglas därför av talspråk i ordval och meningsbyggnad.

Ambitionen har varit att intervjua lärare med erfarenheter av olika skolor. Man bör notera att fem av intervjupersonerna nu har skolledarfunktion, antingen som rektor, gymnasiechef eller biträdande rektor. Funktionerna kan ha olika namn beroende hur skolan organiseras. Samtliga intervjuade har dock färsk erfarenhet av att själva undervisa i teoretiska ämnen. I materialet ingår lärare som arbetar på offentliga (kommunala samt i ett fall en landstingsdriven och i ett annat en statlig skola i kriminalvårdens regi), stiftelsedrivna och privatägda skolor (aktiebolag). Ungefär hälften av lärarna arbetar på offentliga skolor, medan ungefär en fjärdedel av dem arbetar på stiftelsedrivna friskolor och en motsvarande andel på privatägda skolor. Värt att notera är att lärarna också reflekterar över sina erfarenheter från tidigare arbetsplatser. Detta gör att flera lärare kan jämföra erfarenheter från exempelvis kommunala skolor och vinstdrivande friskolor. Allt som allt har lärarna i materialet varit verksamma vid ett drygt tjugotal olika gymnasieskolor.

Samtliga intervjupersoner har påbörjat sin lärargärning från nittioalets mitt eller framåt. De allra flesta har tjänstgjort som lärare ungefär från och med millennieskiftet. Att intervjua lärare med en sådan bakgrund har varit ett medvetet val eftersom de i stort sett har kommit in i läraryrket efter att de flesta reformer genomfördes på det tidiga nittioalets. Fördelen med detta angreppssätt är att lärarna i högre grad gör en nulägesanalys – av arbetet så som det idag ter sig i kommunala skolor respektive friskolor – snarare än reflekterar över förändringar över längre tid. På detta sätt har reflektionen i mindre eller ingen grad kommit att handla om försämringar i förhållande till den situation som rådde före reformerna. Åldersmässigt är en av lärarna född på 1940-talet och en på 1950-talet. Resten av lärarna är födda på 1960- eller 1970-talen. Runt två tredjedelar är män och en tredjedel kvinnor.

RESULTAT

Den kollegiala autonomi

Den kollegiala autonomi har att göra med lärarnas gemensamma inflytande över arbetsformer, arbetsinnehåll och skolans verksamhet i stort. Den rena kollegiala autonomi, där lärarnas inflytande påverkar organisationens hela utformning, torde vara sällsynt. I det empiriska materialet utmärker sig bara en stiftelsedrivna friskola i detta avseende. En skolledare säger:

Flera rektorer har fått gå för att man fått lärarna emot sig. Man har styrelsen med sig och kan leva på det. Men (jag) har hört att man gått till sin kompis

i styrelsen och stött kniven i ryggen. Den kollegialiteten tror jag inte finns i andra skolformer. (Skolledare NX)

Det är tydligt att gynnsamma arbetsorganisatoriska förutsättningar för autonomi i arbetet inte handlar om att vara så fri som möjligt från kollegial inblandning. Snarare märks en stor uppskattning av kollegialitet. Kollegialt initierade samarbeten är ofta ett uttryck för professionalism, hävdar många lärare. Här kan nämligen pedagogisk utveckling ske. Den kollegiala autonomi tycks däremot vara dubbelbottnad. Å ena sidan kan den handla om initiativ från enskilda lärare kring samarbetsprojekt eller annan form av skolutveckling. Å andra sidan är kollegiala arbetsformer och arbetsätt ofta påbjudna utifrån vissa pedagogiska ideal eller huvudmannaambitioner. Denna dubbelhet illustreras av en lärare i en kommunal skola:

Ja, (vi) har en arbetsplan på vad vi ska göra. Förra året så var det att alla skulle göra något ämnesövergripande i ett ämne, så man var tvungen. Sedan kan det vara egeninitierat. Hade ett med en samhällskunskapslärare. Vi pratade om det och gjorde det. Tidskrävande vad gäller planering, genomförande och efterarbete. Matematik och naturkunskap och sådana (ämnen) har ett hårt program och hinner inte sådant. Många drar sig för det. Men det kommer signaler ibland. (Lärare TD)

En annan lärare, också från en kommunal skola, betonar huvudmannaambitionen att styra de kollegiala samarbetsformerna:

Ja, (det) stod i lönekriterier, 'pushades' för ämnesövergripande projekt, (det blev) många och långa möten, blev konflikter, en del upplevde att deras ämnen blev satta på undantag. (Lärare NI)

Denna tendens till arbetsorganisatorisk styrning slår å ena sidan mot lärarnas kollegiala (och individuella) autonomi, men å andra sidan tycks den i många fall ge utrymme för ett slags obligatorisk kollegialitet, där enskilda lärare ges ett relativt stort handlingsutrymme för exempelvis friare projekt för eleverna. Detta kan göras på olika sätt, men det som fordras av läraren är tillgänglighet, att vara närvarande som en resurs för att stödja eleverna. Ett sätt att organisera på är att skapa längre lektionspass som skapar utrymme för friare arbetsformer. En lärare i en privat friskola säger att »tretimmarslektionerna är kärnan i konceptet« (Lärare QI). Det ger organisatoriska förutsättningar för att arbeta utifrån ett pedagogiskt ideal som är gemensamt för hela skolkoncernen. Läraren fortsätter:

Orsaken till att vi kan jobba strukturerat är tretimmarslektionerna. Kortar lektiderna. Mer koncentrerat. Ser man till en enskild faktor är det just det

som skiljer från andra skolor. Jag tvingas att arbeta på ett visst sätt. Men kan inte bara föreläsa även om jag gör det ibland, är coach och så. Ibland får eleverna själva kontakta någon i ett ämne, en chef eller så. (Lärare QI)

Detta ideal innebär ett elevaktivt och problemorienterat förhållningssätt som står i motsatsförhållande till vad man ser som en traditionell lärarroll. Ledord i denna pedagogik kan vara kunskapsutveckling, personlig utveckling, kreativitet, entreprenörskap och kommunikation. Det är ett elevcentrerat synsätt som handlar om att eleven ska tillägna sig kunskaper i ett slags kreativ upptäckarprocess som går och måste gå långt bortom skolans fyra väggar. Det handlar om att söka kunskaper genom att möta »verkligheten«. Motpolen är en traditionell lärarroll där läraren är en kunskapsauktoritet och den källa till kunskap som eleverna har. En skolledare förklarar att exempelvis läroböcker är en perifer företeelse i konceptet:

Skolböcker är knappt aktuella för oss. Det är mer referenslitteratur, bra litteratur som har stoffet samlat, men inget som alla kan följa för då tappar man hela grejen. (Skolledare QM)

Det handlar om att avlägsna sig från en akademisk skoltradition som inte passar för alla elever. En förutsättning för att kunna göra detta är en förändrad arbetsorganisation. Ramarna i den traditionella skolan tillåter inte en sådan radikal förändring. Men nu har möjligheten till förändring kommit, inte primärt genom övergripande reformer, utan genom pedagogisk och arbetsorganisatorisk styrning av skolans verksamhet i riktning mot någonting nytt. En lärare förklarar:

Stora skillnaden är att vi har lämnat mycket av traditionella lärstilar. Föreläsning, läsa och tenta – så jobbade jag tidigare. Nu tänker man verklighet, göra misstag på plats, gå tillbaka och redovisa misstag, vad som gick fel, vad man kan göra annorlunda, vilka teorier som finns som kan befästa kunskaper. Vi har gått från att se eleverna som ett objekt för inlärnin till att vara en resurs i inlärningsprocessen, där deras aggregerade kunskaper blir ett värde för dem själva men också för mig, för jag lär mig. Och de lär sig av varandra. Den kunskapen får jag nytta av när jag ska utforma och anpassa mig till deras värld, undervisa dem. Men eleverna kan ännu mer än jag om sin egen värld. De kan 'grotta ner sig' mer i ett ämne än jag hinner. (Lärare QI)

Hos lärare som accepterar detta pedagogiska koncept finns en möjlighet till en omformulering av lärarens autonomi inom ramen för konceptet. Läraren är ingen traditionell kunskapsauktoritet, utan mer en person som är delaktig i läroprocessen, en person som anpassar sig och arbetar utifrån

elevernas villkor. Men inom ramen för konceptet och den självförståelse som det ger finns ändå ett stort mått av frihet att utforma projekt och lärinnehåll, ofta i kollegial samverkan. Konceptmotståndare, däremot, passar inte in i denna ram. En lärare med erfarenhet från en friskola säger:

Jag känner att man krävde mer att man skulle anpassa sig på friskolan, att man skulle köpa ett koncept som alla skulle skriva under på. Finns väl vissa värderingar även nu på kommunala skolan, vilket väl är bra. Men man kände nog av den piskan lite oftare än nu, att man måste rätta sig i ledet. Inte så nu, även om det finns en vilja att man ska samarbeta i arbetslagen går man inte in och försöker styra som man gjorde på (min förra skola), så nu har jag större frihet. (Det är) också roligare att initiera den typen av samarbeten idag i den friare rollen. (Lärare KT)

Tron på konceptet är alltså förutsättningen för att kunna fungera och trivas som lärare i de berörda friskolorna. Det handlar om delaktighet i en viss pedagogisk identitet. Möjligheten till autonomi finns givet ett visst synsätt på elever, lärare och inläring. Andra lärare, däremot, ser friare konceptuella ramar som en förutsättning för verklig autonomi. Det ger förutsättningar för att exempelvis initiera samarbeten med andra lärare.

En viktig poäng som kommer fram i intervjuerna är dock att det inte nödvändigtvis är fråga om regelrätt implementering av ett pedagogiskt koncept som kommer »uppifrån«. Det kan också vara så att arbetsformer och pedagogiska ideal har utvecklats lokalt och sedan inspirerat den pedagogiska utvecklingen hos huvudmannen. Det finns ett slags växelverkan där det pedagogiska konceptet inte behöver vara statiskt utan kan ha utvecklats över tid. En skolledare pekar på kollegial inblandning i utvecklandet av det pedagogiska konceptet:

För att eleverna ska kunna få kunskapen måste man jobba med dem, utmana dem. Jobbade fram vår modell som påminner om (skolkoncernens koncept). Vi blev pionjärer. (Arbetet) startade i arbetslaget. (Det) startade med att eleverna inte lärde sig på ett bra sätt. De måste förstå syftet med att lära sig. (Skolledare LD)

En annan sida av den obligatoriska kollegialiteten är att ge arbetslagen ett stort ansvar för planering och genomförande av både ämnesövergripande projekt och andra uppgifter av mer administrativ natur. I och med detta bryter man upp de fasta ämnesstrukturerna. Dubbelheten är uppenbar också i detta. Autonomi beskärs genom att lärarna själva inte får bestämma över de övergripande ramarna. Den individualistiska, organisatoriskt »autistiska«, läraren organiseras bort. Men i administrativt hänseende är detta en form av decentralisering inom organisationen, som verkar i andra

riktningen. Det kollegiala inflytandet över arbetet tycks öka. En lärare i en kommunal skola berättar att arbetslagen hanterar en rad frågor:

Rör ekonomi, inköp, hur man ska utforma verksamheten. Man har rätt mycket man känner att man kan påverka inom de ekonomiska ramarna som kommunen sätter. Men utifrån budgeten kan man bestämma mycket själv. Stor skillnad. (Lärare KT)

Trots att arbetsformen arbetslag är påbjuden decentraliseras arbetsuppgifter, vilket ökar lärarnas inflytande över verksamheten. Delaktighet och därmed, något paradoxalt, ett slags ökad kollegial autonomi följer av ledningsiniterade idéer och ideal om hur lärarna ska arbeta. Även i de privata friskolorna har arbetslagen en viktig roll. En lärare säger:

Arbetslagen var lite grundbulten i organisationen där. Vi jobbade 'tight' i dem och det var väldigt positivt. Förekom det pedagogiska diskussioner så var det där. Det var ämnesövergripande, flera lärare. Mycket möten inom arbetslaget, (det var) ett stöd när det funkade och jag var med i ett bra – det bästa jag haft. Var med i IT-arbetslaget och vi var ansvariga för ett visst antal elever. Ganska styrt men vi kom bra överens och jobbade strukturerat och hade ordning och reda. (Lärare MB)

Det kollegiala har också en demokratisk funktion. Arbetslagen och medarbetarna generellt förutsätts diskutera och vara delaktiga i beslut och processer. Detta medför dock att frågor stöts och blöts i långa tidskrävande processer. En lärare säger:

Ja, ska vara så demokratiskt, medinflytande. Ligger något i, men det blir så mycket för att det ska bli demokratiskt och genomlyst. Blir så mycket merarbete. Skolledningen skulle kunna fatta beslutet, men då blir det odemokratiskt. (Lärare TD)

I vissa fall rymmer det påbjudna kollegiala arbetet också verksamhetsutvärdering. I en friskola förutsätts arbetslagen ägna sig åt så kallad formativ bedömning och självvärdering. En skolledare berättar:

Ja, arbetslaget ska sitta och skriva, till exempel om formativ bedömning, 'det här har vi gjort'. Våra styrdokument ska underlätta kommunikation, det viktigaste är att de pratar om det. (Skolledare QM)

Det är uppenbart att decentraliseringen och möjligen också friskolereformen ger lokala skolledningar och huvudmän makt att påverka lärarnas arbetssituation och deras autonomi. Intressant är att denna autonomi i en mening kringskärs eller begränsas, men att det samtidigt skapas en frizon för lärare

att kollegialt (och i viss mån individuellt) förverkliga ett visst pedagogiskt koncept eller hantera administrativa uppgifter av betydelse för den professionella praxisen. Skolledningarnas och huvudmännens möjligheter att styra skolan på detta sätt är i sig ett uttryck för minskad autonomi för lärarprofessionen. Men samtidigt omförhandlas eller omformuleras lärarnas autonomi på skolnivå utifrån pedagogiska ideal eller styrambitioner.

Den individuella autonomin

Den individuella autonomin är genuint upplevd av flera lärare. En lärare i en stiftelsesdriven friskola säger:

Där jag jobbar nu är det väldigt stora friheter. Man får bestämma allt om ämnena om man som jag är ensam lärare; kursböcker, innehåll, fullständig frihet. Förutom ett möte i veckan behöver jag bara vara på skolan under lektionstid, i övrigt kan jag jobba hemifrån. Att få dem (eleverna) att uppnå målen är det viktiga. (Lärare NE)

En lärare på en kommunal skola pekar på att skolledningen ser till lärarnas faktiska resultat och att ett gott resultat ger stor frihet:

Vi gör som vi vill, eget ansvar. Man vet man ska vara där ibland. Men vi gör så bra jobb så vi tar chansen att 'pipa iväg' om vi vill. Känner ingen press från skolledare. Har vi skött oss går det bra. (Lärare GL)

I intervjumaterialet framgår att samtliga lärare som idag åtnjuter en hög grad av individuell autonomi i arbetssituationen också uppskattar denna autonomi och sätter värde på den. Detta kan inte reduceras till en fråga om personlig bekvämlighet. Den individuella autonomin är en viktig beståndsdel i identitetskonstruktionen för en lärare. Lärarna betonar yrkets individuella karaktär, där lärarens kompetens och möjlighet att axla sin pedagogiska roll står i motsatsförhållande till en standardiserad och styrd yrkesroll. Det handlar också om lärarens möjligheter att vara kreativ:

Läraryrket är ett kreativt yrke. (Det) funkar inte optimalt om man inte har visst utrymme för att vara kreativ. En del krafter vill att man ska undervisa mer. Ju mer tid i klassrummet, desto mindre tid att utveckla sin undervisning. (Lärare KT)

Hotet mot den individuella autonomin kommer alltid av den lokala skolledningens (och i något fall huvudmannens) ambitioner att styra. Det kan handla om att man åläggs en mängd uppgifter som upplevs som irrelevanta, att man avkrävs tillgänglighet eller att vissa arbetsformer, pedagogik eller arbetssätt förutsätts av ledningen. En lärare jämför sina erfarenheter från två skolor:

Arbetstiden stor skillnad. På (nuvarande kommunala skolan) bestämmer jag hur min reglerade arbetstid ska ligga. Måste naturligtvis lägga in min undervisning. Men jag kan inte bli inplanerad som skrivvakt eller så utanför min schemalagda tid (som på friskolan). Man blir myndigförklarad, har då den tiden utanför den reglerade tiden att göra det man vill. På mitt förra jobb var jag mindre kreativ än vad jag är nu. (Lärare KT)

En tydlig bild är att styrningen av lärarnas arbete ofta handlar om något annat än att bestämma pedagogisk inriktning. Snarare vittnar lärarna om att de tas i anspråk för kringuppgifter. Detta påverkar indirekt lärarens möjlighet att fokusera på den pedagogiska kärnuppgiften. En lärare reflekterar över sin erfarenhet från en privat friskola:

På (skolan) lade sig rektorn i hela tiden och det var en verksamhet som hade små marginaler. Måste se till att öka antalet sökande, det krav man ständigt hade på sig och det påverkade undervisningen hela tiden ... Jag var allt utom lärare. Ledningen var heller inte intresserad av pedagogik. De var intresserade av att man skulle göra allt annat. (Lärare MB)

Intresset och viljan att styra pedagogiken i skolan är enligt flera lärare i praktiken lågt. Mycket överläts till den kollegiala autonomi. Det upplevda ointresset för pedagogik märks också på individuell nivå. Olika lärare vittnar om detta:

(Skolledningen har) egentligen inget pedagogiskt intresse för klassrummet, mer administrativt, schema, frånvaro, betyg, lite om pedagogik. (Lärare NI)

Nej, var aldrig något om pedagogik. Tunnsått med utvecklingssamtal över huvud taget. (Lärare MI)

Den pedagogiska friheten är stor enligt de flesta lärare. Det är ramarna runtomkring som är tydligt styrda:

Ja, pedagogiskt (finns friheten). Skolledningen är inte särskilt intresserad av pedagogik. Aldrig fört en sådan diskussion med dem. Min rektor är helt ointresserad. Andra frågor viktiga. Där är jag extremt styrd. (Lärare MB)

Att få styra över innehållet i arbetet och inom ramarna för det kunna styra över sin arbetstid och var man ska arbeta är viktigt. Styrning av arbetstiden med krav på ökad tidsmässig och rumslig närvaro möter motstånd, inte bara på grund av behovet av reflektions- och förberedelsetid för undervisning, utan också utifrån en upplevd bristande logik. Ökad obligatorisk närvaro legitimeras av att läraren ska finnas nära eleverna. Men i och med att eleverna ändå har långa ferier finns de ändå inte närvarande, varför lärarnas

närvaro, till exempel på sommaren, inte fyller något syfte. Meningslösa och konstruerade arbetsuppgifter följer ofta om lärarna tvingas arbeta när eleverna inte är närvarande:

Studiedagar då skolledningen hittar på aktiviteter ... De har aldrig varit givande. Svårt att hitta på aktiviteter som förenar alla. Ett exempel är när vi skulle tänka ut tre ord som kännetecknade vår skola, sitta i smågrupper och tala om ord en hel dag. (Lärare NE)

Ytterst få, om ens några, av lärarna gör några egentliga reflektioner kring de övergripande reformernas påverkan på arbetssituationen och autonomin. I stället knyts frågan om autonomi till skolledningen eller huvudmannen. En reaktion finns mot förändringen av lärarens arbetsuppgifter och vad man anser vara ökade pålagor i arbetet. En viktig poäng är dock att detta inte bara handlar om ökad arbetsbörda. Den verkligt negativa reaktionen från lärarna har att göra med om aktivitet i arbetslag, arbetsplatsträffar, ämneskonferenser, mentorssamtal med elever, elevvårdskonferenser, budgetansvar, marknadsföringsgrupper och liknande sammanhang förvandlas till bedömningsarenor, där enskilda lärares arbetsprestationer värderas av skolledningen. Ofta är det ett synligt engagemang utanför det pedagogiska kärnuppdraget som återspeglas i lönekuvertet, lyder resonemanget. Detta innebär en visualisering av delvis fel saker. En lärare i en kommunal skola säger:

Ställde frågan en gång, var missnöjd med ett lönepåslag. Vad har jag gjort fel? Eleverna var nöjda. Det enda svar jag fick var det 'extra' som (behövdes). (Det) var utsmyckningen av skolan inför avslutningen eller ett elevsocialt projekt eller (att jag) dragit igång något projekt, en resa eller så – medan det tysta inte syns. (Lärare TD)

En annan lärare, också i en kommunal skola, tecknar samma bild:

Jag hade ett lönesamtal i fredags. Har jobbat mycket med utveckling, juridisk inriktning, haft lärarstudent, utvecklat metoder och projekt för elever. Men jag fick reda på att det var så 'rörigt'. Jag hade inte bidragit till pedagogisk utveckling. Fick inte så hög lön. Det var tydligt att jag inte deltagit i administrativa projekt, grupper, utvecklat systemet där man skriver hur elever ligger till under terminen ... Jag har inte deltagit där och det säger mycket. (Lärare NH)

Det som ses som mycket problematiskt – och som ett hot mot den individuella autonomin – är då lärarrollen förvandlas till en servicefunktion för elever. Denna tendens märks när skolledningen aktivt verkar för att organisera arbetet i syfte att öka lärarnas tillgänglighet för eleverna. Kraven på

flexibilitet i tidsmässig och rumslig mening ökar. En lärare talar om förlust av frihet:

Man förlorar friheten ... Sedan minskar det statusen. Väger man samman låg lön, lite inflytande och frihet är det inte attraktivt. (Lärare NI)

Kraven på tidsmässig och rumslig tillgänglighet är generellt sett högre i de privat drivna friskolorna än i de kommunala. En lärare med erfarenhet av en privat och en stiftelse driven friskola säger:

(Jag) hade fler undervisningstimmar, framför allt på (den privata skolan). Som lärare kan jag arbeta friare nu än då. På (den stiftelse driven skolan var det) lite annorlunda, men jag jobbade där kort tid så svårt att bedöma. Annan typ av arbete, det var projektbaserat hela undervisningen. Man planerade hela verksamheten i arbetslagen. (Lärare KT)

Den tidsmässiga styrningen är problematisk också ur ett skolledarperspektiv. Det finns en medvetenhet om att den är av betydelse för professionen. En skolledare i en kommunal skola säger:

Vill inte komma in och driva direkt. Finns mycket att hämta, men där måste man vara försiktig. Man litar på din professionalism. Däremot behöver eleverna vuxna som rör sig omkring dem, man behöver närvaro, lite som högstadiet ... Man kollar inte. Och vill inte kolla, vill inte ha kontrollen. Då skapar man en massa dumt. Ingen vill ha en sådan skola, man litar på att man löser det ... Det hade varit enklare om man (lärarna) varit här 9–15, då hade jag kunnat hitta dig, när vi stöter på varandra informellt och kan ta en fika i korridoren. Men som nu sticker du hem och det kan vara förståligt, men det är ingen bra grej. (Skolledare KR)

Skolledningen signalerar förtroende för lärarkåren i den mån man också ger friare arbetsorganisatoriska tyglar, enligt denne skolledare. Strikt kontroll är inte nödvändigtvis något man eftersträvar. Fler undervisningstimmar, som lärarna i de kommunala skolorna förknippar med de privata friskolorna, ses också som problematiskt. Det handlar snarare om möjligheterna till professionalism i lärarrollen. Så kallad förtroendearbetstid (som inte läggs ut på schemat men då lärarna förväntas arbeta) är just en förtroendefråga. Skolledningen visar att man ger läraren makt över sin egen arbetstid och prioriterar kunskapsutveckling och elevernas resultat framför tids- och platsstyrning.

En annan bild ges i skolor med högre grad av reglerad arbetstid. Lärarnas närvaro och tillgänglighet är en del av det pedagogiska ideal som föreskrivs. En lärare i en privat friskola säger:

(Det är) kanske nackdelen. Tillgängligheten gör att vardagen hackas upp. Våra lokaler är inte utbyggda. Arbetsmiljömässigt problem. För att kunna jobba koncentrerat sitter man kanske i ett avskilt rum för att rätta eller planera. Många gör så, inte enligt konceptet, men för att man ska kunna få en dräglig tillvaro gör en del så. Man får svara på mailen och vara tillgänglig. (Lärare QI)

Även i detta finns en paradox som berörts ovan. Genom att organisera skoldagen så att skolkonceptet kan förverkligas, främst genom mycket långa lektionspass, ger man inom konceptets och det pedagogiska idealets ram stor möjlighet för lärarna att, främst kollegialt, organisera arbetets innehåll. Men samtidigt krävs lärarnas tillgänglighet och engagemang. En skolledare i en privat friskola säger:

Det som det innebär är att lärarna får en större frihet men också större resultatkrav. Som eleverna, inom ramarna stor frihet men också krav på bra resultat. (Skolledare LD)

Lärarna är här fria att påverka innehållet i undervisningen. Men resultatet mäts. Och en förutsättning för att friheten ska ges är att läraren är flexibel i tidsmässig och rumslig mening. Man ska vara på plats och tillgänglig hela tiden. Dessa flexibilitetskrav på läraren motiveras av det pedagogiska konceptet eller idealet. I hög utsträckning kommer lärarens individuella autonomi att betingas av detta ideal.

SLUTSATSER OCH DISKUSSION

Av lärarnas och skolledarnas resonemang går det att dra några slutsatser som fördjupar förståelsen av professionell autonomi och illustrerar det teoretiska perspektiv som artikeln utgår ifrån. En slutsats är att *autonomi kan existera i form av kollegial eller individuell autonomi trots att den övergripande professionella autonomi urholkas*. Inom praxisen tar sig autonomi olika uttryck. Det är alltså inte så att förlusten av övergripande professionell autonomi med nödvändighet påverkar professionella aktörers autonomi på andra nivåer. Studien antyder här skillnaden mellan den (genom reformerna) ökade möjligheten att begränsa den kollektiva och individuella autonomi på praxisnivån och den faktiska viljan och ambitionen att göra det. På ett faktiskt plan är det inte alls givet att denna möjlighet begagnas av skolledning och huvudmän. Övergripande professionell autonomi blir därför en fråga som inte angår medarbetarna i vardagen, annat än när skolledningens styrambitioner påverkar den individuella (eller kollegiala) autonomi. Av studien att döma är detaljstyrningen av undervisning och pedagogik inte särskilt stark i de kommunala och stiftelsedrivna skolorna.

Dessutom upplevs de organisatoriska ramarna runt verksamheten inte som särskilt snäva. Privata friskolor framhålls av flera lärare som en motpol där förhållandet är det motsatta.

I fråga om de olika formerna av autonomi på praxisnivå kan en slutsats dras om den kollegiala autonomi: *Den kollegiala autonomi antar i praktiken två former.* Antingen finns ett frivillighetsbaserat kollegialt handlingsutrymme som möjliggör enskilda lärares initiativ eller samarbetsprojekt eller så skapas ett kollegialt handlingsutrymme som en följd av ledningens preferenser för kollegiala arbetsformer. I det senare fallet handlar det om en konceptuell baserad styrning som ger stort utrymme för de professionella aktörerna att definiera processen för, och i viss mån innehållet i, arbetet. Paradoxalt nog går en ökad styrning av arbetsformerna hand i hand med en förväntan om att professionsmedlemmarna kollegialt ska använda sin autonomi för att skapa bästa möjliga resultat för eleverna. Detta kan ses som en förlust för lärarna ur ett övergripande professionellt perspektiv eftersom de inte får definiera ramarna för arbetet och de ideal som arbetet utgår ifrån. Men å andra sidan finns ett slags påbjuden autonomi att förverkliga detta ideal på skolnivå (till exempel ett entreprenöriellt arbetssätt). Detta innebär en dubbelhet eller rentav betydelseförskjutning i fråga om den kollegiala autonomi.

En intressant iakttagelse är att den kollegiala autonomi som skapas av lokala skolledning och huvudmän kan ses som en återspeglning av den autonomi som skapas när nya system för prestationsutvärdering införs i offentlig sektor på mer övergripande nivå (Andersen 2008; Roness m.fl. 2008). Medan relativ frihet att använda resurser och metoder för genomförande av arbetet tillåts, centraliseras kontrollen av verksamhetens mål, styrideal och utvärderingssystem. Det som denna studie visar är att en liknande process äger rum på mikronivå. I en inomorganisatorisk kontext finns en motsvarighet till de decentraliseringsprocesser som finns på övergripande nivå.

Det är dessutom värt att notera att den påbjudna formen av kollegial autonomi också kan ta sig formen av decentraliserat inomorganisatoriskt beslutsfattande. Det behöver alltså inte bara ha att göra med friheten (och förväntan) att förverkliga pedagogiska koncept, utan innebär att lärarna kollegialt ges möjlighet att arbeta under demokratiska former med relativt stort inflytande på den omedelbara arbetskontexten. Detta ses i många fall som någonting mycket positivt av lärarna. Även om det är tidskrävande innebär det inflytande och en form av kollegial autonomi. Men återigen är detta ett exempel på en förväntan »uppifrån» som i en mening är ett uttryck för begränsad professionell autonomi. Och det är inte alls givet att beslutsfattandet faktiskt decentraliseras i alla organisationer. Tecken finns på att det sker i mycket begränsad utsträckning framför allt i de privat drivna skolor som lärarna i studien har erfarenhet av.

Vad gäller den tredje formen av autonomi, den individuella, är en slutsats att *individuell autonomi är direkt avhängig den lokala ledningens eller huvudmannens krav på flexibilitet av den enskilda organisationsmedlemmen*. Särskilt i tydligt »kundorienterade« (i regel privatägda) skolor finns höga krav på lärarna att vara tidsmässigt, rumsligt och funktionsmässigt flexibla. Det är främst i dessa skolor som arbetsgivaren genom organisatoriska åtgärder starkt utmanar yrkesidentiteten genom att organisera bort en stor del av lärarens traditionella autonomi, på ett kollegialt men framför allt individuellt plan. Styrningen är mycket omfattande i dessa skolor, åtminstone av »input« och »output«, samt till viss del av process (jämför Roness m.fl. 2008). Flexibilitet ska garanteras eleverna, både av konkurrensskäl, de ska ju välja »rätt« skola, och av pedagogiska skäl, de ska ju även utbildningsorganisatoriskt få hjälp att utvecklas på bästa sätt. Lärarnas roll blir i en sådan skola att vara alltmer tillgängliga för eleverna. Antingen ska lärarna finnas tillgängliga för att eleverna ska få hjälp och stöd när de vill eller så ska lärarnas arbete styras av marknadsvillkor med obligatorisk tillgänglighet på skolan 40 timmar i veckan (vilket också möjliggör ett flexiblere tidsmässigt upplägg för eleverna). Dessutom finns kravet på att lärarna ska fylla fler funktioner än de traditionellt har gjort. Samtidigt bör man notera att denna ökade styrning av praxis inte behöver innebära detaljstyrning av undervisning eller pedagogik. Det handlar snarare om att göra anspråk på lärarens tid och fysiska tillgänglighet. Detta innebär också att vidga lärarens arbetsinnehåll till att omfatta också gemensamma aktiviteter som inte behöver vara pedagogiskt motiverade.

Många lärare, främst i kommunala skolor, i intervjumaterialet motsätter sig en utveckling som den som beskrivs ovan. Samtidigt bör man ha klart för sig att utvecklingen inte är entydig. Trots den »kundorienterade« skolans framväxt finns fortfarande alternativ. Inom ramen för statens riktningsgivande mål och läroplaner sker en arbetsorganisatoriskt genererad institutionell splittring som förstärker skolornas olikheter. Det finns ingen enkel skiljelinje mellan privat och offentligt som förklarar denna skillnad, och i förlängningen fragmentering (jämför Parding 2011; Scott 2008), utan olikheterna har en tendens att skapas genom olika organisatoriska styrideal och -preferenser.

Studien pekar därmed i samma riktning som andra studier som antyder att ett slags fragmentering sker på professions- och skolnivå (Svensson 2002; Lundström & Parding 2011; Lilja 2011). På ett övergripande plan kan man hävda att den decentralisering och ökade makt som huvudmän och skolledningar har kommit att få genom de senaste årens reformer ger en möjlighet att utmana lärarprofessionens autonomi på så gott som samtliga områden. Organisatoriskt sker detta genom ökad tids- och platsstyrning samt genom ökade krav på flexibilitet. Pedagogiskt sker detta främst genom

att olika ideal för hur undervisning ska bedrivas förs fram i skolorna, till exempel om läroböcker ska användas och i vilken form undervisningen ska ske. I någon mån kan själva innehållet i och målsättningarna med undervisningen påverkas även om detta i princip fastställs generellt på myndighetsnivå (programförekomst, ämnesinnehåll, kursmål, med mera). Men som det empiriska materialet visar är viljan och ambitionerna på detta område synnerligen varierande mellan olika skolor. Detta antyder att avprofessionaliseringen av läraryrket och den ofta antagna minskade autonomi bör förstås i termer av en alltmer varierande professionell praxis. Att vara lärare i en gymnasieskola – också i ett och samma ämne – kommer att innebära någonting helt annat än att vara lärare i en annan skola (vilket underminerar läraryrkets ställning som profession över huvud taget). Lärarrollen kan innebära att jag är ämnesspecialist, ledare, coach, kundmottagare, omsorgspedagog eller serviceperson. Den kan innebära ett begränsat antal undervisningstimmar där jag själv får utforma ett ämneskoncept eller ett stort antal undervisningstimmar – i vissa skolor på basis av färdigutvecklade moduler där min uppgift är att bistå eleven med information för att lösa eventuella uppgifter. Den kan också innebära att jag i min yrkesroll är en nyckelperson för att förverkliga ett visst pedagogiskt ideal, vilket kräver stor närvaro men som förutsätter att eleverna får arbeta fritt och problemorienterat. Som lärare kan jag också behöva fylla flera funktioner och till exempel utföra arbetsuppgifter av administrativ karaktär, som traditionellt inte kopplas till läraryrket.

Studiens bidrag är i första hand att den belyser autonomi på praxisnivå och visar på att olika former av autonomi är möjliga även i ett sammanhang där den övergripande professionella autonomi har beskrivits. Det som empirin därmed antyder är att professionsutmaningar slår olika på olika nivåer. Av materialet framgår att den utmaning av lärarprofessionen som rimligen återfinns på övergripande nivå inte med nödvändighet påverkar lärarnas arbete på mikronivå, även om detta också kan vara fallet. Förklaringen till denna i mångt och mycket villkorade utmaning av autonomi ligger paradoxalt nog i förekomsten av den organisatoriska autonomi som decentraliseringen av skolan har inneburit. Det är nämligen huvudmän och skolledningar (med varierande grad av självständighet från huvudmännen) som på organisationsnivå har möjlighet att utmana professionen i praktiken genom att med organisatoriska och pedagogiska maktmedel påverka lärarnas yrkesvardag.

Eftersom skolledningar och huvudmän använder sig av dessa medel i varierande omfattning blir konsekvensen en splittring både mellan skolor och mellan olika typer av lärare. Detta är inte primärt en fråga om skilda värderingar inom läraryrket (jämför Lundström & Parding 2011) eller faktorer som kön och klass (Svensson 2002). Intressant nog är

fragmenteringen knappast heller en följd av ökad (kunskaps-)specialisering inom professionen (Scott 2008) eller att professionen stratifieras genom att en »administrativ elit« uppstår inom den (Freidson 1984). Snarare innebär kraven på exempelvis funktionsflexibilitet det motsatta, att läraren blir mindre specialiserad inom ramen för professionen och blir mer av en serviceperson eller allmänpedagog. Den skiljelinje och splittring som skapas inom ramen för professionen kan snarare förklaras av organisatoriska ideal och ambitioner som tillåts vägleda skolans mikrokontext och som får följder för lärarnas autonomi inom ramen för professionen. Detta är tydligare ju mer decentraliserad beslutskontexten är – ur ett nordiskt perspektiv kanske denna decentralisering är tydligare i ett svenskt eller danskt sammanhang än ett norskt (Klette 2002, Carlgren & Klette 2008). Lärare kommer framöver sannolikt att i än högre grad än tidigare vara tvungna att göra sina val av arbetsgivare utifrån styrfilosofiska preferenser och pedagogiska ideal. Här kan man med fog tala om en fragmentering av intressen inom professionen (Scott 2008). Organisatorisk selektion och, i kanske ännu högre grad, självselektion utifrån intressen och ideal, kan förväntas prägla lärarprofessionen. Hur denna selektionsprocess ser ut och vad som betingar den är ett ämne för framtida forskning liksom den organisationsstyrning som tenderar att skapa alltmer fragmenterade skolkontexter.

REFERENSER

- Abbott, Andrew (1988). *The system of professions: An essay on the division of expert labor*. Chicago: University of Chicago Press.
- Alvesson, Mats & Stefan Sveningsson (2011). Management is the solution: Now what was the problem? On the fragile basis for managerialism. *Scandinavian Journal of Management* 27(4): 349–361.
- Andersen, Simon Calmar (2008). The impact of public management reforms on student performance in Danish schools. *Public Administration* 86(2): 541–558.
- Askim, Jostein, Tom Christensen, Anne Lise Fimreite & Per Læg Reid (2010). How to assess administrative reform? Investigating the adoption and preliminary impacts of the Norwegian welfare administration form. *Public Administration* 88(1): 232–241.
- Bejerot, Eva & Hans Hasselbladh (2011). Professional autonomy and pastoral power: The transformation of quality registers in the Swedish healthcare. *Public Administration* 89(4): 1604–1621.
- Berg, Gunnar (2011). *Skolledarskap och skolans frirum*. Lund: Studentlitteratur.
- Blomgren, Maria & Caroline Waks (2009). Lärarna och utbildningsinspektionen – professioners roll i institutionell omvandling. I: Petra Adolfsson & Rolf Solli (red.): *Offentlig sektor och komplexitet – om hantering av mål, strategier och professioner*. Lund: Studentlitteratur.
- Blomgren, Maria & Caroline Waks (2011). Öppna jämförelser inom hälso- och sjukvården – en utmaning mot den professionella byråkratin? *Arbetsmarknad & Arbetsliv* 17(4): 95–108.
- Borg, Kajsa (2007). Akademisering. En väg till ökad professionalism i läraryrket? *Pedagogisk Forskning i Sverige* 12(3): 211–225.

- Carlgrén, Ingrid & Kirsti Klette (2008). Reconstructions of Nordic teachers: Reform policies and teachers' work during the 1990s. *Scandinavian Journal of Educational Research* 52(2): 117–133.
- Choi, Soki, Ingall Holmberg, Jan Löwstedt, Mats Brommels (2011). Executive management in radical change – The case of the Karolinska University Hospital merger. *Scandinavian Journal of Management* 27(1): 11–23.
- Chubb, John E. & Terry Moe (1988). Politics, Markets, and the Organization of Schools. *American Political Science Review* 82(4): 1065–1087.
- Chubb, John E. & Terry Moe (1990). Controversies: Should Market Forces Control Educational Decision-Making? *American Political Science Review* 84(2): 558–567.
- Dahlstedt, Magnus (2007). I val(o)frihetens spår. Segregation, differentiering och två decennier av skolreformer. *Pedagogisk Forskning i Sverige* 12(1): 20–38.
- Evetts, Julia (2003). The Sociological Analysis of Professionalism: Occupational Change in the Modern World. *International Sociology* 18(2): 395–415.
- Evetts, Julia (2009). New Professionalism and New Public Management: Changes, Continuities and Consequences. *Comparative Sociology* 8(2): 247–266.
- Evetts, Julia (2011). A new professionalism? Challenges and opportunities. *Current Sociology* 59(4): 406–422.
- Falkner, Kajsa (1997). *Lärare och skolans omstrukturering. Ett möte mellan utbildningspolitiska intentioner och grundskollärares perspektiv på förändringar i den svenska skolan*. Stockholm: Almqvist & Wiksell International.
- Fransson, Ola (2009). Epistemisk förskjutning och autonomi. I: Ola Fransson & Karin Jonnergård (red.): *Kunskapsbehov och nya kompetenser: Professioner i förhandling*. Stockholm: Santérus förlag.
- Fransson, Ola & Karin Jonnergård (2009). Inledning: Om professioners teori och praktik. Utbildning och, kunskap och kritik. I: Ola Fransson & Karin Jonnergård (red.): *Kunskapsbehov och nya kompetenser: Professioner i förhandling*. Stockholm: Santérus förlag.
- Fredriksson, Anders (2010). *Marknaden och lärarna. Hur organiseringen av skolan påverkar lärares offentliga tjänstemannaskap*. Göteborg: Göteborgs universitet.
- Freidson, Eliot (1984). The changing nature of professional control. *Annual Review of Sociology* 10: 1–20.
- Freidson, Eliot (2001). *Professionalism, the third logic*. Cambridge: Polity Press.
- Frostenson, Magnus (2011). Läraren som konkurrensmedel: Kunskapskälla, stödperson eller icke-person? *Utbildning & Demokrati* 20(2): 27–48.
- Gross, Claudia & Alfred Kieser (2006). Are consultants moving towards professionalization? *Research in the Sociology of Organizations* 24: 69–100.
- Hasselberg, Ylva (2009). *Vem vill leva i kunskapssamhället essäer om universitetet och samtiden*. Stockholm: Gidlunds.
- Idänpään-Heikkilä, Ulla & Mats Brommels (2009). Förändring kräver mångsidigt ledarskap – att lyckas med en reform av sjukvårdens styrning. I: Petra Adolfsson & Rolf Solli (red.): *Offentlig sektor och komplexitet – om hantering av mål, strategier och professioner*. Lund: Studentlitteratur.
- Irisdotter Aldenmyr, Sara & Sven Hartman (2009). Yrkesetik för lärare och behovet av professionsförankring. *Pedagogisk Forskning i Sverige* 14(3): 212–229.
- Jacobsson, Bengt & Kerstin Sahlén-Andersson (1995). *Skolan och det nya verket. Skildringar från styrningens och utvärderingarnas tidevarv*. Stockholm: Nerenius och Santérus.
- Johnson, Terry (1972). *Professions and power*. London: MacMillan.

- Johnsson, Mattias & Joakim Lindgren (2010). «Great Location, Beautiful Surroundings!» Making Sense of Information Materials Intended as Guidance for School Choice. *Scandinavian Journal of Educational Research* 54(2): 173–187.
- Järkestig Berggren, Ulrika (2011). Framväxten av ett nytt yrke och dess påverkan på professionellas handlingsutrymme. *Arbetsmarknad & Arbetsliv* 17(4): 109–120.
- Klette, Kirsti (2002). Reform policy and teacher professionalism in four Nordic countries. *Journal of Educational Change* 3(3-4): 265–282.
- Krejsler, John (2005). Professions and their Identities: How to explore professional development among (semi-)professions. *Scandinavian Journal of Educational Research* 49(4): 335–357.
- Levay, Charlotta & Caroline Waks (2009). Professions and the Pursuit of Transparency in Healthcare: Two Cases of Soft Autonomy. *Organization Studies* 30(5): 509–527.
- Lilja, Peter (2011). Lärarlegitimation – professionalisering med förhinder? *Arbetsmarknad & Arbetsliv* 17(4): 29–42.
- Lund, Stefan (2007). Valfrihet och konkurrens. Utvecklingstendenser inom gymnasieutbildningen. *Pedagogisk Forskning i Sverige* 12(4): 281–300.
- Lundström, Ulf & Karolina Parding (2011). Lärares upplevelser av friskolereformen – effekter av marknadsiseringen av den svenska gymnasieskolan. *Arbetsmarknad & Arbetsliv* 17(4): 59–77.
- Lundström, Ulf & Ann-Sofie Holm (2011). Market competition in upper secondary education: perceived effects on teachers' work. *Policy futures in education* 9(2): 193–205.
- Lunneblad, Johannes (2010). Skolidentitet och managementkultur som mytologisk diskurs. *Utbildning & Demokrati* 19(1): 25–44.
- Lärarnas Riksförbund/Seco (2009). Finns det mer än kunskap i skolan? Rapport. Stockholm: Lärarnas Riksförbund.
- McMurray, Robert (2011). The struggle to professionalize: An ethnographic account of the occupational position of Advanced Nurse Practitioners. *Human Relations* 64(6): 801–822.
- NTI-gymnasiet (2011). Jobba på NTI-gymnasiet. Tillgänglig 03.02.2011 på <http://ntigymnasiet.se/Start/OmNTI/Jobbahososs.aspx>
- Parding, Karolina (2010). Lärares arbetsvillkor – handlingsutrymme i tider av förändrad styrning. *Didaktisk tidskrift* 19(2): 95–111.
- Parding, Karolina (2011). Forskning om den svenska friskolereformens effekter – en litteraturoversikt. *Didaktisk tidskrift* 20(4): 231–247.
- Power, Michael (1997). *The audit society: Rituals of verification*. Oxford: Oxford University Press.
- Roness, Paul G., Koen Verhoest, Kristin Rubecksen & Muiris MacCarthaigh (2008). Autonomy and Regulation of State Agencies: Reinforcement, Indifference or Compensation? *Public Organization Review* 8(2): 155–174.
- Sahlin-Andersson, Kerstin (1994). Group identities as the building blocks of organizations: A story about nurses' daily work. *Scandinavian Journal of Management* 10(2): 131–145.
- Sandoff, Mette & Lars Norén (2002). När professionella normer möter kundorientering – en studie av grundskolelärares arbetssituation. *Nordiske Organisasjonsstudier* 4(3–4): 41–60.
- Selander, Martin (2006). Omdefinieringen av lärarprofessionen? – diskursiva praktiker och dess makteffekter. *Nordiske Organisasjonsstudier* 8(3): 69–90.
- Scott, W. Richard (2008). Lords of the Dance: Professionals as Institutional Agents. *Organization Studies* 29(2): 219–238.

- Sirén, Eva-Lis (2011). Avgörande göra rätt från start. *Svenska Dagbladet* Tillgänglig 02.03.2011 på http://www.svd.se/opinion/brannpunkt/avgorande-gora-ratt-fran-start_5978215.svd
- Smeby, Jens-Christian (2011). Profesjonalisering av förskolelärarkyrket? *Arbetsmarknad & Arbetsliv* 17(4): 43–58.
- Solbrekke, Tone Dyrdal & Tomas Englund (2011). Bringing professional responsibility back in. *Studies in Higher Education* 36(7): 847–861.
- Stenlås, Niklas (2009). *En kär i kläm – Lärarkyrket mellan professionella ideal och statliga reformideologier*. Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2009:6. Stockholm: Finansdepartementet.
- Stenlås, Niklas (2011). Lärarkyrket mellan autonomi och statliga reformideologier. *Arbetsmarknad & Arbetsliv* 17(4): 11–27.
- Suddaby, Roy, Yves Gendron & Helen Lam (2009). The organizational context of professionalism in accounting. *Accounting, Organizations and Society* 34(3-4): 409–427.
- Svensson, Lennart G. (2002). *Professionella villkor och värderingar. En sociologisk studie av akademiker i 1990-talets Sverige*. Göteborg: Sociologiska institutionen, Göteborgs universitet.
- Zaremba, Maciej (2011). *Hem till skolan*. Stockholm: Norstedts.

SAMMANFATTNING

De senaste decenniernas reformer av skolan har enligt de flesta forskare inneburit en avprofessionalisering av lärarkåren. Till stor del handlar detta om förlorad professionell autonomi, friheten att kollegialt inom professionen styra över innehåll, form, kunskapsbas och utvärderingskriterier. Artikeln problematiserar avprofessionaliseringen genom att teoretiskt definiera och empiriskt undersöka professionell autonomi på praxisnivå. Tre nivåer av autonomi identifieras; professionell, kollegial och individuell. Även om den professionella autonomin utmanas finns fortfarande ett stort mått av kollegial och individuell autonomi för lärare i skolan. Artikeln visar att professionsutmaningar slår olika på olika nivåer, paradoxalt nog som en följd av decentraliseringen och den ökade organisatoriska autonomi som decentraliseringen har medfört. En övergripande slutsats är att en tilltagande fragmentering av lärarprofessionen sker, vilket kan förklaras i termer av vilken grad av autonomi som lärarna ges. Detta, i sin tur, kan förklaras av skoledningars och huvudmäns styrambitioner och pedagogiska ideal.

ABSTRACT

The reforms of the school system in the last decades have, according to many researchers, contributed to the increased deprofessionalization of teachers. This is very much a matter of lost professional autonomy, i.e. the professional control of the contents, form, knowledge base and criteria for evaluation of professional activity. The article problematizes deprofessionalization through defining theoretically and studying empirically professional autonomy at the practice level. Three levels of autonomy are identified: professional, collegial and individual. Despite the challenge of professional autonomy, it is argued

that many teachers still enjoy substantial collegial and individual autonomy. Thus, the article shows that challenges of professional autonomy may strike differently at different levels, paradoxically enough as a consequence of decentralization and increased organizational autonomy following decentralization. A general conclusion is that a fragmentation of the teaching profession evolves, which can be explained by the degree of autonomy that is given to the teachers. The control ambitions and pedagogical ideals of the local school management and the principal organizers of education explain to what extent the teachers are granted autonomy in their everyday work.

FÖRFATTARPRESANTATION

Magnus Frostenson är docent i företagsekonomi och verksam vid Örebro och Uppsala universitet. Hans forskning är främst inriktad mot företagsetik, frågor om socialt ansvarstagande och professionsfrågor. Han intresserar sig särskilt för inomorganisatoriska sammanhang där frågor om styrning, organisering, normativ kontroll och professionell etik har betydelse. Denna artikel är skriven inom ramen för forskningsprojektet »Läraryrollen mellan individualisering och kollektivering«, finansierat av Stiftelsen Natur & Kultur.

Företagsekonomiska institutionen
Uppsala universitet
Box 513
S 751 20 Uppsala
Sverige
magnus.frostenson@fek.uu.se

Dag Ingvar Jacobsen

ORGANISASJONSENDRINGER OG ENDRINGSLEDELSE

2. UTGAVE

Denne boken tar opp, i et bredt og tverrfaglig perspektiv, fenomenet organisasjonsendring. Bokens utgangspunkt er at man må forstå planlagt organisasjonsendring før man kan gjennomføre og lede slik endring.

Boken tilbyr ingen enkle løsninger på hvordan planlagt endring skal gjennomføres og ledes, men gir grundig innblikk i hva det innebærer å endre organisasjoner, hvilke endringsstrategier som er mulige, og under hvilke forutsetninger de kan tenkes å fungere.

ISBN 978-82-450-1332-0 | 314 sider | Kr 439,-

Morten Levin, Tore Nilssen, Johan E. Ravn, Lisbeth Øyum

DEMOKRATI I ARBEIDSLIVET

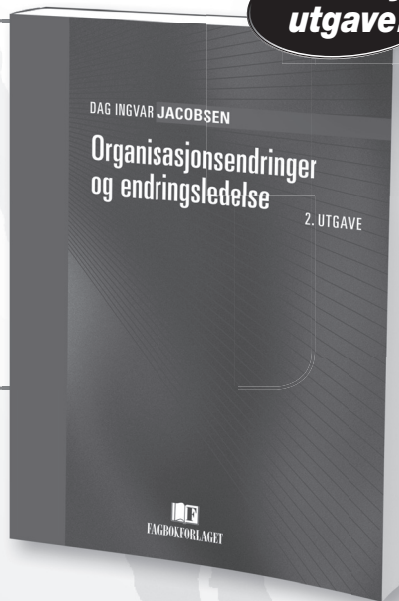
DEN NORSKE SAMARBEIDSMODELLEN SOM KONKURRANSEFORTRINN

Den norske samarbeidsmodellen er arbeidslivets praktiske samarbeidsferdigheter. Demokratiprosessene i arbeidslivet er sentrale forhold som har stor påvirkning på både samfunnsøkonomi og demokrati. Temaet i denne boken er ikke bare hvordan arbeidslivet skal organiseres i dag og i fremtiden, men også hvilke konsekvenser arbeidslivet politisk og sosialt har for samfunnet vårt.

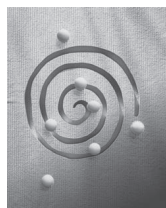
Boken viser hvordan ledelsens styringsrett er anerkjent, på samme måte som fagforeninger har en udiskutabel legitim posisjon og funksjon. Samspillet er ytterligere styrket og autorisert med staten som en reell tredje partner. Et hundreår av både konflikter og samarbeid mellom partene har skapt vel-fungerende samspillformer og unik tillit mellom ansatte og ledelse.

ISBN 978-82-450-1082-4 | 238 sider | Kr 349,-

Nå i ny
utgave!



FAGBOKFORLAGET



Nordiske Organisasjons- Studier

Abonner på NOS

Jeg ønsker å abonnere på NOS. Tidsskriftet kommer ut 4 ganger i året.

Kryss av for abonnementsstype:

- Institusjoner NOK 768 per år
- Privatabonnement NOK 439 per år

Abonnementet løper inntil det blir sagt opp skriftlig.

Navn: _____

Institusjon: _____

Adresse: _____

Postnr.: _____ Poststed: _____

Land: _____ Underskrift: _____

Vennligst fyll ut kupongen og returner til Fagbokforlaget på faks

+47 55 38 88 01

Du kan også sende e-post til

abonnement@fagbokforlaget.no

og oppgi opplysningene over.

Kupongen kan også sendes per post til adressen under. Merk konvolutten med:

abonnement NOS.



FAGBOKFORLAGET

Kanalveien 51, 5068 Bergen, Norge

www.fagbokforlaget.no/nos

Informasjon til bidragsytere

Nordiske Organisasjonsstudier (NOS) er et akademisk tidsskrift rettet mot studiet av organisasjoner. Tidsskriftet er flerfaglig, der bidrag kan komme fra disipliner som for eksempel økonomi, statsvitenskap, sosiologi, antropologi og psykologi. Bidragsytere kommer fra nordiske forskningsmiljøer eller tar opp tema knyttet til Norden. Bidrag er primært på skandinaviske språk.

Bedømmelse av artikler

Bedømmelse og oppfølging av innsendte artikler skjer også på nordisk nivå. Innsendte artikkelutkast vil bli bedømt anonymt av to eller tre personer etter prinsippet for «double blind review». Beslutninger om publisering tas av ansvarlig redaktør eller eventuelt gjesteredaktør(er). Vi legger vekt på at en bedømmelse ikke bare er et grunnlag for beslutning om publisering, men at den også er til hjelp for forfattere i videre arbeid.

Forfatteres ansvar og rettigheter

Bidrag som sendes inn til NOS, skal ikke være under vurdering andre steder. Artikler kan imidlertid være presentert tidligere på konferanser eller forelegges som arbeidsnotat. Forfattere er selv ansvarlige for at materialet som publiseres i NOS, ikke innebærer brudd på noen opphavsrettigheter. Dette gjelder tekst, figurer og bilder. En artikkel i NOS kan ikke publiseres andre steder uten gjensidig enighet mellom forfatter(e) og Fagbokforlaget. Ved innsending av bidrag samtykker forfatter(e) i at Fagbokforlaget kan publisere bidrag digitalt på tidsskriftets passordbeskyttede nettsider. Forfattere er også ansvarlige for at deres bidrag ikke inneholder skrivefeil, er i galt format eller har andre faktiske feil. Bidrag som er antatt for publisering, vil sendes til forfattere for gjennomgang og korrigering.

Innsending av artikler

Vanlige artikler skal sendes til redaksjonen som vedlagt fil til e-post (nos.rokkansenteret@uni.no), mens artikler til temanummer skal sendes til gjesteredaktør(er). Alle artikler skal være skrevet i Microsoft Word med dobbel linjeavstand og skrifttypen Times New Roman, skriftstørrelse 12. Merk følgende:

- Forfatteren(e)s navn, adresse, telefon, faks og e-postadresse må oppgis i separat fil og ikke på første side av selve artikkelen.
- Legg ved kort sammendrag (inntil 200 ord) av artikkelen, ett på artikkelspråket og ett på engelsk. Det skal også oppgis fem til seks nøkkelord på originalspråket samt tilsvarende fem til seks «keywords» på engelsk. Legg dessuten ved en kort presentasjon av forfatter(e)s institusjonstilhorighet, stilling, akademisk grad og interesseområder.
- Artikkelen bør være på mellom 6000 og 8000 ord.
- Artikkelen bør ikke ha mer enn tre overskriftsnivåer.
- Tabeller og figurer leveres på separate sider, og merk av i brødteksten hvor hver enkelt skal inn. De gis fortløpende nummerering: tabell 1, 2, 3 osv; figur 1, 2, 3 osv.

- Eventuelle noter plasseres bakerst i teksten (sluttnoter).
- Litteraturlisten gis overskriften «Referanser». Flere referanser av samme forfatter(e) listes opp kronologisk med den eldste referansen først. Referanser av samme forfatter(e) og år merkes a, b, c bak årstallet.

Kronikker, debattinnlegg og bokmeldinger

Utkast til kronikk eller debattinnlegg bør være på 1000–3000 ord og skal sendes til redaksjonen. Dersom du har forslag til bokmelding (litteraturgranskning), ta kontakt med redaksjonen.

Referanser settes opp på følgende måte:

(Bok)

Brunsson, Nils (2007). *The Consequences of Decision-Making*. Oxford: Oxford University Press.

(Artikkel i tidsskrift)

DiMaggio, Paul J. & Walter W. Powell (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review* 48 (2):147–160.

(Kapittel i bok)

Furusten, Staffan (2000). The Knowledge Base of Standards. I: Nils Brunsson & Bengt Jacobsson (red.): *A World of Standards*. Oxford: Oxford University Press.

Referanser i teksten

Bruk forfatter(e)s etternavn, kildens årstall og også sidenummer hvor det er nødvendig, for eksempel Czarniawska (2008:770), eller hvor kilden står i parentes: (Czarniawska 2008:770).

Når flere forfattere er opphavet til samme kilde, oppgis alle forfatteres navn hvis det er fra én til tre forfattere. Hvis det er flere enn tre, skrives navnet på første forfatter, fulgt av «mfl.», i løpende tekst kan man for eksempel skrive «forfatternavn og medforfattere», slik: «Czarniawska og medforfattere hevder at [...]».

Retningslinjer for vurdering av artikler til

Nordiske Organisasjonsstudier

Hovedmålet med artikler som antas for publisering i NOS, er at de belyser nye og interessante sider ved organisasjoner eller organisasjonsforskningen. Bidrag skal ha en klar adresse til organisasjonsteoretiske problemstillinger. Vi vektlegger at artikkelen representerer et håndverksmessig høyt nivå på metode, argumentasjon og bruk av teori. Empiriske undersøkelser skal knyttes til teoretiske problemstillinger som har en bredere aktualitet enn det empiriske området som artikkelen gjelder. Bidragsytere kommer fra Norden eller tar opp tema knyttet til Norden. Der det er relevant, belyser de den nordiske versus den øvrige internasjonale forskningen på området.

For mer informasjon, se tidsskriftets hjemmeside:

<http://rokkan.uni.no/nos/>,

<http://www.fagbokforlaget.no/NOS>

B
NORGE



FAGBOKFORLAGET
Postboks 6050 Postterminalen
5892 BERGEN

Nordiske OrganisasjonsStudier

Innhold

ARTIKLER

- Besnærende teknologi
Jeppé Agger Nielsen og Sarah Borup Jacobsen 3
- Institusjonelle betingelser for konkurranse mellom offentlige og private tjenesteytere i barnehagesektoren
Kjetil Børhaug og Dag Øyvind Lotsberg 27
- Lärarnas afprofessionalisering och autonomins mångtydighet
Magnus Frostenson 49