

# **Gratisprinsippet i grunnskulen – kollektive løysingar mot individuelle rettar.**

**Kva for utfordringar opplever rektor når foreldre ønskjer å  
gjennomføre prosjekt utanfor skulen si økonomiske ramme?**

**Asbjørn Vatne**

**Master i skuleleiing.**

**NTNU 2010**

## **Forord**

Denne oppgåva er sluttoppgåva i deltidsstudiet i skuleleiing ved NTNU. Det har vore lærerikt og inspirerande å vere med i studiet. Samlingar i dei ulike modulane har vore nødvendige høgdepunkt i studietida. Å vere tilhøyrar til dei ulike førelesningane og i tillegg få drøfte problemstillingar med skuleleiarar frå ulike delar av landet på samlingar og på nett, har vore interessant og gitt nye synspunkt på utfordringar i kvardagen.

Som lærar og skuleleiar har eg møtt utfordringane når foreldra ønskjer å få til noko ekstra for elevane. Svært ofte har dette vore turar til eit reisemål utanfor skulen sitt nærrområde. Dei åra eg var lærar, ordna vi dette ved at elevane hadde med seg eit beløp til skulen. Etter kvart har turar til utlandet vorte gjennomførte ved mange ungdomsskular rundt i landet. Midlane til desse turane har vore samla inn gjennom eit sterkt foreldreengasjement og tilsvarende dugnadsinnsats. Det er dei utfordringane rektor opplever når engasjerte foreldre vil aksjonere og samle inn eit stort beløp for å ei heil klasse eller gruppe på tur til utlandet eg ønskjer å setje fokus på i masteroppgåva.

Å skrive masteroppgåve er eit einsamt arbeid, og det har i periodar virka ganske så langt opp og fram til målet. Dei to samlingane i løpet av studieåret var med på å halde motivasjonen oppe. Endå viktigare har det vore å få tilbakemeldingar på ulike tidspunkt i skriveprosessen. Innspela frå rettleiar Nina Volckmar har vore heilt nødvendige. Når no arbeidet med masteroppgåva går mot slutten, vil eg takke Nina Volckmar for god, grundig og inspirerande rettleiing. Eg vil også takke dei tre rektorane som var villige til å bli intervjuet. Utan deira velvilje hadde det ikkje blitt ei oppgåve.

Hareid den 25. juni 2010

Asbjørn Vatne

## **Samandrag.**

I oppgåva ønskjer eg å setje fokus på rektor sine utfordringar når foreldre vi få til noko for sine born som skulen ikkje kan finansiere. Som praktisk eksempel på eit slikt prosjekt nyttar eg skuleturar til utlandet. Desse turane er blir ofte gjennomførte om hausten i tiande klasse, og foreldra tek på seg arbeidet med å skaffe midlar.

Sentralt i å forstå meir av rektor sin situasjon, er å få fram korleis sentrale styresmakter har lagt tilhøva til rette for rektor gjennom lovverk og styringsdokument, om rektor opplever at han får støtte frå overordna i eigen organisasjon og korleis han taklar å styre og støtte i høve til foreldregrupper og einskildforeldre som har elevar i gruppa som skal reise.

I oppgåva nyttar eg kvalitativ metode for å finne ut meir om korleis rektor opplever sin situasjon i høve til overordna og i høve til foreldra. Gjennom intervju av tre rektorar fekk eg fram opplysningar om korleis dei ser sin situasjon i høvet til eige handlingsrom og i høve til å gi støtte og vere styrande over for foreldra.

I teorikapittelet tek eg fram tankar om eit samfunnssentrert og individsentrert syn på demokratiet før eg fokuserer på rektor sin situasjon og teoriar om handlingsrom. Målstyringstenking og bruken av lovene som grunnlag for rettar til den enkelte i skulen er også fokusområde i dette kapittelet.

I kapittel 5 fokuserer eg på endringane som skjer i styringa av skulen på nasjonalt plan i perioden og fokuserar vidare på dokumenta som fører fram til gratisprinsippet slik vi kjenner det i dag. I kapittel 6 legg eg fram uttalane eg fekk i intervju med rektorane under tre hovudkategoriar, handlingsrom, støtte og styring, før eg i kapittel sju drøftar funna opp mot teorien.

Uttalane frå rektorane gir signal om at dei kjenner seg pressa mellom foreldre med ulike behov og ønskje, og eit kommunenivå som plasserer seg på avstand frå utfordringane og vil ha melding om at alt går greitt. Sentrale styresmakter nyttar ord som gjer det vanskeleg for rektorane å vite når dei er på trygg grunn i høve til gratisprinsippet. I denne situasjonen opplever rektor å stå for mykje åleine i eit arbeid som sentrale styresmakter har gjort ekstra vanskeleg.

## Innholdsliste

1	Innleiing – tema for oppgåva.....	1
1.1	Grunngjeving for temaval .....	1
1.2	Mitt møte med utfordringane .....	2
1.3	Fokus for oppgåva.....	3
1.4	Problemstilling.....	3
1.5	Oppbygginga av oppgåva .....	4
2	Metode.....	5
2.1	Design .....	5
2.2	Utval.....	6
2.3	Innsamling av data .....	6
2.4	Analyse .....	8
2.5	Metodekritikk.....	9
2.6	Kvalitet – reliabilitet og validitet .....	9
2.7	Ethiske dilemma.....	9
2.8	Personvernombodet.....	10
2.9	Informasjon til informantane .....	10
3	Teori .....	11
3.1	Skulen – og synet på demokratisk styring .....	11
3.1.1	”Det suverene folket” .....	11
3.1.2	“Det suverene individet” .....	12
3.1.3	Nasjonale styring og lokalt demokrati.....	12
3.2	Skulen som institusjon og organisasjon .....	13
3.3	Frå regelstyring til målstyring.....	14
3.4	Lover med ein individuelle rettar til ytingar .....	16
3.5	Samandrag.....	17
4	Om styringa av den norske grunnskulen .....	18

4.1	Frå kollektivt fokus til fokus på brukarinteressene .....	18
4.2	Frå eit likt tilbod til eit likeverdig tilbod.....	19
4.3	Styringa av skulen tilbake til politikarane.....	20
4.4	Lokalt handlingsrom og brukarmakt.....	21
4.5	Etter Clemet .....	23
4.6	Samandrag.....	23
5	Gratisprinsippet .....	24
5.1	Ein fri grunnskule – eit kommunalt ansvar .....	24
5.2	Gratisprinsippet i ei opplæringslov som gir individuelle rettar .....	25
5.3	Oppsummering.....	28
6	Presentasjon av data og analyse av intervjua .....	29
6.1	Rektor si oppleving av handlingsrom .....	29
6.1.1	Oppsummering .....	31
6.2	Rektor som støttespelar.....	31
6.2.1	Oppsummering .....	32
6.3	Rektor som styrande overfor foreldra .....	33
6.3.1	Oppsummering .....	34
6.4	Eit samandrag av funna.....	35
7	Drøfting .....	36
7.1	Rektorane si oppleving av handlingsrom.....	36
7.1.1	Ei ”både – og” haldning frå kommunen .....	37
7.1.2	Kor ulike kan skular vere?.....	37
7.1.3	Kven skal påverke?.....	38
7.2	Ein støttande rektor i høve til foreldra .....	39
7.3	Ein styrande rektor i høve til foreldra .....	40
7.4	Rektor, ein aktør som må finne løysingar .....	41
7.5	Fokus på sentral styring av skulen .....	42
7.6	Sterk statleg styring på 90-talet.....	42
7.7	Å gjere gratisprinsippet reelt.....	43

7.8	Samandrag.....	45
8	Oppsummering og avslutning .....	46
8.1	Eit tilbakeblikk på arbeidet med oppgåva.....	46
8.2	Om situasjonen i dag.....	47
8.3	Vegen vidare. ....	48
9	Litteraturliste. ....	50
10	Liste over vedlegg .....	53

# **1 Innleiing – tema for oppgåva**

I over 250 år har det i Noreg vore ei plikt å sende borna på skulen. I løpet av denne lange perioden har det vakse fram ei forståing av kva samfunnet skal stille opp med, slik at alle kan få det dei treng for å gjennomføre skulegangen. Det skal ikkje stå på foreldra si inntekt om eit barn skal ha høve til å gjennomføre grunnskulen på ein god måte.

At samfunnet har ei plikt til å levere ein skule der alle kan vere med på alt, - utan tanke for foreldra sin økonomi, -finn ein i dag som paragraf 2-15 i Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (Opplæringslova). Prinsippet er definert som ein individuell rett og kommunen har plikt på seg til å levere vara, eit gratis grunnskuleløp, til kvart enkelt barn i skulepliktig alder.

Samanliknar ein lovverket for grunnskulen frå 1969 med lovteksten frå 1998 og gjeldande lovtekst i 2010, ser ein at ordlyden som definerer kommunen si plikt til å gi gratis grunnskuleopplæring har endra seg. Endringane har gått mot at teksten er stadig meir detaljrik. Les ein rundskriv og uttalar frå statsapparatet i same tid, ser ein endå tydlegare at dokumenta har endra karakter, og at oppramsinga av det som skal vere gratis får med fleire element. Dette har skjedd i ei tid då rikdommen i landet så absolutt har auka. Ein kan undrast på kva som er drivkreftene bak ei slik utvikling, og korleis ei slik detaljstyring frå sentrale styresmakter blir opplevd i den lokale skulekvardagen.

## **1.1 Grunngeving for temaval**

I åra før og etter år 2000 vart det eit fokus på gratisprinsippet i grunnskulen. Mange aktørar var på bana og debatten gjorde at einskildforeldre, kommunar og det sentrale statsapparatet var aktive. I 2003 blei konsekvensen at paragraf 2-1 i Opplæringslova frå 1998 vart endra, og ein fekk ein ny paragraf 2-15 om kommunen si plikt til å gi gratis grunnskuleopplæring.

Ein skulle tru at denne lovendringa sette punktum for debatten. Slik gjekk det ikkje. Lovendringa vart nærast eit satsbrett for nye rundar med aktivitet frå ulike partar og instansar. I sentrum for debatten stod turane som elevane gjennomførte i slutten av grunnskuleløpet. Desse turane var kostbare, og den einaste måten å gjennomføre dei på, var å få inn pengar utanom skulen sitt budsjett. Kunnskapsdirektoratet sendte ut ei orientering om konsekvensane av den nye paragrafen i opplæringslova i rundskriv F-14-03 datert 23.04.2003. I 2006 gav

Utdanningsdirektoratet svar på brev frå Fylkesmannen i Buskerud der direktoratet utdjupa praktiseringa av gratisprinsippet og viste til avgrensingar mot anna lovverk.

Det ein ser lite til i alle spaltemetrane som vart skrivne, er rektor si oppleving av situasjonen. Korleis opplevde han situasjonen når foreldre engasjerte seg for å få til noko ekstra for elevane? Målsettinga for turane var ofte ei reise til restane etter nazistane sine konsentrasjonsleirar i Polen og Tyskland. Fokuset for turane var dermed klart i tråd med grunnskulen sin læreplan, og foreldra kunne hevde at dei tok på seg eit oppdrag der dei gav god støtte til kommunen si oppgåve som skuleeigar.

## **1.2 Mitt møte med utfordringane**

Eg starta som rektor ved ein ungdomsskule i august 2006, og eg kom inn i ein situasjon der majoriteten av foreldra på tiande trinnet arbeidde hardt for å gjennomføre eit reiseprosjekt, medan einskildforeldre stilte seg kritiske til måten prosjektet vart drive fram på. Debatten gjekk om korleis ein skal forstå og i praksis følgje opp ordlyden i §2-15 i Opplæringslova om at grunnskulen skal vere gratis for alle.

Det som var grunnlaget for saka ved vår skule, var at elevane på tiande trinnet i fleire år hadde reist til Polen hausten i tiande klasse. Mange foreldre, skuleleiinga og eit fleirtal av lærarane såg på "Polenturen" som eit prosjekt med mange pluss. Foreldra og elevane kunne arbeide saman for eit felles mål det meste av ungdomsskuletida. I arbeidet med historieundervisninga kunne ein bruke turen som ein motivasjonsfaktor. Svært mange foreldre tok seg fri frå arbeidet og vart med på turen. Det at jamaldringane og deira foreldra var på tur saman i ei veke, skapte kjennskap mellom generasjonane og mellom elevane som absolutt hadde ein verdi i seg sjølv.

Som rektor opplevde eg i saka om finansiering av "Polenturane" å kome i skvis mellom det eit fleirtal av foreldra ønska, og det einskildforeldre og sentrale styresmakter gjennom Fylkesmannen hevda var lovleg praksis. Fylkesmannen er klageinstans dersom foreldre meiner at kommunen ikkje gir einskildelevar det tilbodet dei har rett på etter Opplæringslova. Dersom Fylkesmannen gir foreldre medhald i at kommunen sin praksis ikkje er i tråd med dei rettane lovteksten gir, vil kommunen få krav om å rette på dette.

### **1.3 Fokus for oppgåva**

Eg ønskjer i denne oppgåva å få fram tankar som ulike rektorar har når han eller ho skal handtere ein situasjon der ei foreldregruppe vil gjennomføre eit prosjekt som går ut over skulen sitt økonomiske potensiale.

Rektor er skulen sin øvste ansvarlege. Han skal følgje opp lover og forskrifter som sentrale styresmakter gjev, samtidig som han har eit ansvar i høve til kommunen om å forvalte midlane skulen får tildelt gjennom det kommunale budsjettarbeidet.

I mitt møte med foreldra var det ei sterk foreldregruppe som ønska at deira elevar skulle få gjennomføre eit opplegg ei veke i løpet av skuleåret, medan einskildforeldre meinte at skulen ut frå gratisprinsippet i opplæringslova burde hindre at opplegget vart gjennomført.

Ein forelder klaga saka inn for Fylkesmannsembetet og Fylkesmannen gav han medhald.

Klasseturane i slutten av tiande klasse har ei lang historie i tiåra etter den siste verdskrigen, og ein veit at det har vore foreldra som har stilt opp og betalt ein større eller mindre del av utgiftene. Kvifor måtte ein endre Opplæringslova i 2003 for å stoppe denne praksisen, når ein i lovverket både frå 1969 og 1998 aksepterte at foreldra var med og delte på kostnadane?

### **1.4 Problemstilling**

I denne oppgåva ønskjer eg å setje fokus på utfordringane mellom det kollektive og det individuelle. Korleis har vi i perioden frå 1980 og fram til i dag vekta individet sine rettar i eit samfunn der solidaritet og samfunnsengasjement i ein lang tidsbolk har stått sterkt. Kva er mekanismane i samfunnet som styrer synet på kva fleirtalet kan setje i verk samtidig som ein tek omsyn til rettane einskildindividet har?

Korleis opplever rektor situasjonen? Er kommunenivået ein støttespelar i denne situasjonen, eller er kommunenivået fråverande? Aksepterer foreldra dei føringane dei ulike dokumenta gir og det rektor signaliserer? Ønskjer fleirtalet å fange opp og ta vare på einskildforeldre sine behov?

Problemstillinga i oppgåva fokuserar på spenninga mellom rettane til einskildindividet i møte med fleirtalet og den makta dette fleirtalet kan utøve i grunnskulen. Det er rektor si oppleving

av denne spenninga eg vil vite meir om, og det er gratisprinsippet sine utfordringar når foreldra ønskjer å gjennomføre turar ut over skulen si økonomiske evne som er den praktiske ramma for å få fram synspunkta frå rektorane.

Problemstillinga vil eg då formulere slik:

**Kva for utfordringar opplever rektor i ein situasjon der foreldre på vegne av fleirtalet eller ei sterk gruppe ønskjer å gjennomføre prosjekt utanfor skulen si økonomiske ramme?**

Ut frå problemstillinga har eg formulert følgjande underproblemstillingar:

1. Kan ein i nasjonale styringsstrategiar og offentlege dokument om utforminga av gratisprinsippet sjå ei endring i den sentrale styringa av skulen som påverkar rektor og skulen sitt handlingsrom?
2. Korleis opplever rektor situasjonen når foreldre ønskjer å gjennomføre prosjekt ut over skulen si økonomiske ramme?
3. Korleis følgjer rektor opp § 2-15 i Opplæringslova og rundskriv F-14-03 om gratisprinsippet i grunnskulen når foreldre vil setje i gang prosjekt som skulen ikkje kan dekkje økonomisk?

### **1.5 Oppbygginga av oppgåva**

Oppgåva er delt inn i 8 kapittel. Etter denne innleiinga kjem metode- og teorikapittel, vidare set eg fokus på styringa av grunnskulen i perioden 1980 til 2010, før eg tek føre meg gratisprinsippet og utfordringane i høve til dette. Kapittel seks tek føre seg intervjumaterialet før eg i kapittel sju drøftar i høve til empiri og teori, og avsluttar og trekkjer konklusjonar i kapittel åtte.

## 2 Metode

Eg har vald kvalitativ metode i arbeidet med denne oppgåva. Offentlege styringsdokument og kvalitative forskingsintervju er grunnlaget for oppgåva saman med den eigenforståinga eg har tileigna meg gjennom mi yrkeserfaring. I undersøkinga har eg intervjuat tre rektorar i ulike kommunar. Eg ønskjer å finne ut meir om korleis dei opplever sin situasjon.

### 2.1 Design

Problemstillinga i oppgåva fokuserer på rektor si oppleving av situasjonen når han skal handtere gratisprinsippet i samband med at ei gruppering innanfor eit klassetrinn vil planleggje og gjennomføre eit prosjekt som går ut over skulen sin økonomi. Målet er å få ei djupare forståing for måten rektor handlar på i denne situasjonen, og kva tankar og haldningar som ligg bak det han gjer.

Eg har gjennomført intervju med tre rektorar. Ved sida av dette har eg gjennomført ein dokumentstudie om gratisprinsippet. I dokumentstudien prøver eg å få fram trekk ved storsamfunnet si styring av skulen frå 1980, og eg ønskjer å setje fokus på situasjonar der statsapparatet endrar det lokale handlingsrommet.

Eg stoppar spesielt opp ved det nasjonale nivået si styring av skulen på nittitalet og i tida kring den siste revideringa av paragrafen om gratisprinsippet i Opplæringslova. Dokumentstudien ønskjer eg skal vere med å gi ei breiare forståing for korleis nasjonal styring i dette tidsrommet har påverka handlingsrommet som rektorane har på lokalplanet.

Tove Thagaard (2006) viser til at ein i kvalitativ metode kan kombinere dokumentanalyse og intervju. I denne oppgåva er dokumentanalysen knytt til offentlege dokument i samband med Stortinget og Regjeringa sine arbeid i høve til gratisprinsippet og kommunen sine plikter til å dekke utgiftene til grunnskuleopplæringa. Intervjuet er eigna til å få fram informantens si oppleving av egne erfaringar.

Eg har valt ein fenomenologisk tilnærming til analysen av datamaterialet frå intervjuet. Fenomenologien tek utgangspunkt i den subjektive opplevinga og søkjer å nå ei djupare meining i einskildpersonar sine erfaringar (Thagaard 2006). Situasjonen for rektorane har eg

valt å analysere ut frå rektorane si forståing av egne handlingar og haldningar når han tek tak i prosessen der foreldre ønskjer å gjennomføre ein tur som skulen ikkje kan dekkje økonomisk. Eg ønskjer å få fram rektor sine tankar både om korleis han opplever at eige handlingsrom blir påverka, og korleis han opplever å vere støttande og styrande i høve til foreldre. I tillegg ønskjer eg å skape ei vidare forståing for situasjonen ved å spegle den forståinga rektorane har for eigen situasjon opp mot relevant teori.

Eg har i oppgåva valt å intervju tre rektorar om deira opplevingar når dei skal handtere gratisprinsippet inn mot turar i tiande klasse. Eg ser då dette som eitt enkelt casedesign der tre rektorar er intervjuar om same emnet. Eg har vore på tre skular og eg har ikkje intervjuar andre personar enn rektorane. Eg brukte opptaksutstyr under intervjuar og transkriberte intervjuar i ettertid.

## **2.2 Utval**

Utvalet ein gjer kan avgjere om analysen blir relevant og opplysende. Ut frå problemstillinga sett eg ned nokre kriterium for val av informantar:

1. Rektor ved ein grunnskule med ungdomstrinn.
2. Informanten er rektor ved ein skule som har hatt klasser på turar av denne arten heilt inn til nyleg.
3. Rektor bør ha ei viss fartstid i stillinga, slik at han har vore gjennom prosessen frå ei foreldregruppe tek opp ideen med ein klasseseture og fram til klasseseturen er gjennomført i 10. klasse.

Eg valde å intervju tre rektorar i mitt fylke. Desse tre rektorane er tilsette ved skular i tre kommunar. Ved utvalet tok eg utgangspunkt i punkta ovanfor. Eg tok kontakt med rektorar som eg meinte kunne vere aktuelle. I løpet av denne runden fekk eg også tips om andre rektorar som nyleg hadde hatt oppe problematikken med gratisprinsippet ved sin skule. Det gjekk greitt å finne fram til tre rektorar som var viljuge til å ta utfordringa og vere informantar.

## **2.3 Innsamling av data**

Skuleforskaren Gunnar Berg (2003) set fokus på staten si styring av skulen. Denne styringa ser han som ytre grenser for rektor og lokalsamfunnet sine handlingar i den lokale skulen.

Berg stiller då spørsmålet om kvar desse grensene egentleg går. Dokumentanalysen ser han som ein strategi for å finne ut meir om dette:

Vad betingar de ytre gränserna och var går de egentligen? Svaren på dessa frågor kan sökas i den explisita och implisita styrningen av skolan som institution. Som antytts är dokumentanalys en metod for å nærma seg denne komplexa problematik.

(Berg 2003:49)

Berg (2003) seier at rektor styrer skulen som organisasjon innanfor indre grenser som er annleis enn dei ytre grensene. Innanfor dei indre grensene finst det handlingsrommet rektor og skulen brukar. Dette handlingsrommet ser ein igjen i skulekulturen i den einskilde skulen. For å få fram data om desse grensene og dermed det handlingsrommet rektor og skulen tek i bruk, peikar Berg på intervjuet som ein metode. Han fokuserer på det ustrukturerte intervjuet der

Dessa intervjuer har i sin ytliga framtoning karaktär av samtal, där intervjuaren uppmuntrar intervjupersonen(ip) att i egna ord, och utan styrning med detaljerade frågor, ge uttryck för sina upplevelser om arbetsplatsförhållandena i stort ock smått. (Berg 2003:287)

Forskingsintervjuet er ein samtale mellom to partar om eit tema eller fenomen, der det er fokus på å få fram intervjupersonen sine opplevingar i møte med fenomenet (Kvale 2006). Intervjuet vart gjennomført som ein dialog med ei målsetting om å få fram informasjon om temaet for oppgåva. Eg brukte same intervjuguiden i alle intervju (vedlegg 2).

Kvale (2006) peikar på at eit intervju kan vere prega av utforsking eller hypotesetesting. Hypotesetesting tek utgangspunkt i ei eller fleire hypotesar som intervjuaren ønskjer å få bekrefte. Eg har i denne oppgåva eit meir ope tilhøve til rektorane sin situasjon, og eg ønskjer derfor å vere utforskande i mi tilnærming.

Perspektivet til deltakarane er det primære i kvalitativ forskning. Det var viktig for meg at informanten snakkar mest mogeleg fritt slik som Gunnar Berg påpeikar. For meg var det viktig å få fram informasjon kring eitt aktuelt tema. Dette la eg til rette for ved å velje det Kvale og Brinkmann (2009) kallar eit semistrukturert intervju. I eit slikt intervju ønskjer forskaren at samtalen blir styrt mot bestemte tema som han har valt ut på førehand. I eit semistrukturert intervju blir det skapt ein dialog mellom intervjuar og informant.

Intervjuforma gjorde at informantane fekk kome med utsegner som viser mangfaldet av utfordringar ein skuleleiar møter. I utarbeidinga av intervjuguiden hadde eg fokus på å lage eit rammeverk for intervjuet ut frå underproblemstillingane i oppgåva.

## **2.4 Analyse**

Analysen i oppgåva byggjer på tolking og forståing av dei meiningane som rektorane ber fram, og rektorane si oppfatning av den situasjonen og dei utfordringane dei møter.

Ei hermeneutisk meningsforståing legg vekt på at der er eit kontinuerleg samspel mellom heilskap og delar i ein tekst eller situasjon. Forståinga heng saman med den situasjonen teksten skal forståast innanfor. Ei tolking vil også vere avhengig av den forforståinga han som tolkar har. Tolkaren kan ikkje bevege seg utanfor sin eigen erfaringsbakgrunn og erfaringane vil derfor vere med å skape den totale situasjonen noko blir forstått innanfor. Skal vi forstå ein situasjon, så må vi tolke og forstå delane ut frå den heilskapen den høyrer til, og heilskapen må forståast ut frå delane. I løpet av prosessen vil eiga forståing endrast. Dette kan føre til at ein ser nye relasjonar mellom delane (Kvale 2006).

Ein viktig faktor i hermeneutikken er den forforståinga ein møter fenomena med. Eg har som rektor møtt mange av utfordringane dei tre informantane skildrar. Ein har alltid med seg sin eigen erfaringsbakgrunn inn i ei tolking av andre sine utsegner.

Ut frå problemstillinga, forskingsspørsmåla og teoridelen kom eg fram til tre hovudkategoriar som eg ønska å få fram informasjon om i intervjuet med rektorane. Spørsmåla er retta inn mot å få inn rektor sine synspunkt i høve til omgrepa handlingsrom, støtte og styring.

I analysefasen samla eg uttalar som rektorane kom med i kategoriar der handlingsrom, støtte og styring var overskrifter. Vidare grupperte eg svara i høve til ulike lokale partar si påverning av handlingsrommet, og om rektor si støtte og styring var retta inn mot den aktive foreldregruppa eller mot einskildindivid som la fram sine behov. På denne måten fekk eg fram underkategoriar som var egna til å synleggjere samanfallande og sprikande synspunkt hos rektorane.

## **2.5 Metodekritikk**

Materialet eg har samla inn gjennom intervju er eit bilete av det tre ulike rektorar opplever. Det er det biletet dei har gitt til meg. Det kunne vore andre nyansar i biletet om det var gitt til ein annan person, og andre personar sit med andre bilete av dei same situasjonane. Det er såleis ikkje det verkelege som blir analysert, med desse tre rektorane sitt bilete av det verkelege.

Dei som er blitt intervju har stilt opp frivillig. Dette kan gjere at utvalet er skeivt. Det kan vere at desse tre personane opplever at dei har meistra rektorjobben godt når det gjeld å takle utfordringane som gratisprinsippet gjev. Når ein i tillegg har intervju så få personar som her, må ein rekne med at funna i oppgåva i liten grad kan generaliserast. Desse tre rektorane har sett ord på eigne tankar kring utfordringane som dei har møtt. Dei gir meg eit grunnlag for å få fram utfordringar rektorar kan rekne med å møte i høve til skuleturar og gratisprinsippet.

## **2.6 Kvalitet – reliabilitet og validitet**

Ringdal (2006) vurderar om omgrepa validitet og reliabilitet har relevans i høve til kvalitativ forskning. Sjølv om omgrepa er knytt til kvantitativ måling, meier han omgrepa er nyttige også når ein arbeider med kvalitative data. Reliabilitet går på truverdet til forskinga. Er det slik at det som kjem fram i intervju verkeleg er informantane sine eigne svar, eller kan spørsmålstillinga ha påverka svara frå informantane?

Validitet går på om den strategien ein har valt faktisk gir svar på det ein vil undersøkje.

Kontinuerleg refleksjon om studien sin validitet blir av Kvale og Brinkmann (2009) framheva som eit kvalitetskriterium for det kvalitative forskingsintervjuet. Forskaren må spele djevelens advokat overfor sine eigne funn.

## **2.7 Ethiske dilemma**

Rektorar er offentleg tilsette og denne undersøkinga fokuserer på opplevingar dei har som yrkesutøvarar. Mange av dei etiske dilemma som ein kan kome opp i ved kvalitativ forskning der emne av privat karakter har fokus, bør såleis vere mindre aktuelle her.

Samtidig bør ein ha i mente at spørsmåla tek opp eit problemområde der rektor kan bli pressa mellom partar som går langt i å få gjennom sine ønske. Ein kan kome tett innpå tredjepersons tilhøve som slett ikkje er berre enkle, og rektor kan dermed oppleve eit press som er

vanskeleg å takle. Det kan vere vanskeleg å skape distanse og seie at dette er noko som ein berre må ha eit profesjonelt tilhøve til.

## **2.8 Personvernombodet**

Eg melde inn oppgåva til personvernombodet og fekk tilbakemelding om at slik arbeidet med oppgåva er beskrevet i meldeskjemaet, vurderar dei at denne oppgåva ikkje er meldepliktig (vedlegg 3 ).

## **2.9 Informasjon til informantane**

Etter å ha gjort avtalar med rektorane på telefon, sendte eg eit skriv der eg orienterte om dei rammene eit slikt arbeid skal gjerast innanfor. Thagaard (2006) peikar på at det informerte samtykket i kvalitativ forskning ikkje er oppfylt med eit skriv i starten av prosessen. I løpet av prosessen kan forskaren endre oppfatning om kva som er viktig i det vidare arbeidet.

Resultatet kan bli at forskaren også seinare i arbeidet må forhandle med informantane om samtykke. Etter at eg hadde analysekapittelet i oppgåva på plass, sendte eg ei utskrift av den enkelte rektoren sitt intervju og analysekapittelet til rektorane. Med dette fekk rektorane vurdere både transkriberinga av intervjuet og presentasjonen av funna.

### **3 Teori**

I dette kapitlet vil eg få fram at ordningar i samfunnet kan sjåast ut frå ulike overorna tankesett. Vidare nyttar eg forskaren Gunnar Berg sine modellar om styring av organisasjonar og handlingsrom innanfor ytre grenser. Eg tek fram teori omkring målstyringstenkinga som kom inn i skulen siste tiåret før tusenårsskiftet, og eg ønskjer også å få fram viktige sider ved lovene som gir einskildindivid rettar overfor kommunen.

#### **3.1 Skulen – og synet på demokratisk styring**

Johan P Olsen (1990) skriv i si bok ”Demokrati på svenska” om to perspektiv på demokratiet. I eit samfunnssentrert demokratisyn har det kollektivet og nasjonalstaten hovudfokuset. I eit individsentrert demokratisyn er det individet og enkeltindividet sitt handlingsrom som står i sentrum.

##### **3.1.1 ”Det suverene folket”**

Det samfunnssentrerte perspektivet set, slik Johan P. Olsen beskriv det, fokus på det offentlege, nasjonalstaten og på det einskilde mennesket si rolle som statsborgar og samfunnsmedlem. Det som tel, er det som er til beste for alle medlemmane i samfunnet. Ein reknar med at den enkelte tek ansvar for både eigne og andre sine interesser gjennom deltaking i fellesskapet (Olsen 1990).

Løysingar bygd på solidaritet vil vere viktig i eit demokrati med eit slikt perspektiv. Rettferd vil vere knytt opp til tanken om å yte etter evne og ta mot etter behov. I eit samfunnssentrert syn på demokratiet, er det nasjonalstaten som gjer vedtak. Sjølv sagt må også avgjerder takast på eit lågare nivå, men då er ansvar for å løyse oppgåvene delegert frå det nasjonale nivået (ibid).

Skal eit slikt system fungere, må samfunnet sine normer og krav vere klargjorde og innarbeidde. Normene som samfunnet skal styrast etter må i stor grad vere gjort til menneska sitt eige. Det å formidle normer blir då eit sentralt fokus for det statlege apparatet og heile samfunnet (ibid).

Vidare må normene vere eit felleseige for heile folket. Dersom grupperingar blir ståande utanfor den felles kulturen av normer og tenkjemåtar, vil samfunnet etter kvart få vanskar med

å fungere. Sameleis vil det vere om folkegrupper opplever at dei ”blir sett på sidelinja” og aldri får stetta sine behov (ibid).

Eit samfunnssentrert demokratisyn krev også at fleirtalet til ei kvar tid er ope for behova både til mindretalsgrupperingar og til einskildindivid som hevdar rettane sine. Å arbeide for demokratiet kan ofte vere å beskytte minoritetar og einskildpersonar og sette grenser for fleirtalsmakta. Fleirtal kan ikkje gjere vedtak som hindrar enkeltindivid eller grupper i å fungere som likeverdige statsborgarar (Olsen 1997).

### **3.1.2 “Det suverene individet”**

”Det suverene individet” er, slik Johan P. Olsen beskriv det, knytt opp mot eit individualsentrert perspektiv. Det individualsentrerte perspektivet har i sitt fundament ein tanke om at det einskilde individet skal ha fridom til å danne seg ei meining om kva som er sant og godt, og til å gjere sine val på grunnlag av desse oppfatningane. Fellesskapet skal utvide handlingsrommet til den einskilde og ikkje gripe inn i den einskilde sine val, dersom dei ikkje skader andre menneske (Olsen 1990).

I det individualsentrerte perspektivet ligg ein tanke om at det er ein samanheng og harmoni mellom frie individuelle val, og velferd og velstand for fellesskapet. Eit individualsentrert samfunn vil stadig vere i endring som eit resultat av enkeltindivida si kalkulering av kva som løner seg best, og som eit resultat av dei individuelle tilpassingane desse kalkulasjonane fører til. Dette kan vere med å skape framsteg og utvikling i samfunnet (ibid).

Individuell utfolding og kollektivt samhald er omgrep med eit positivt innhald. I eit styringssystem kan begge omgrepa vere farlege illusjonar dersom dei får fritt spelrom. Det første kan ende opp i anarki og det siste i eit totalitært styresett. Demokratiet blir kunsten å balansere rettane til einskildmennesket opp mot fellesskapet sin rett til å definere rammer som den enkelte må leve etter.

### **3.1.3 Nasjonal styring og lokalt demokrati**

”Det suverene folket” ser nasjonalstaten som samlingspunktet for eit levande demokrati. ”Det suverene individet” set individet i fokus for demokratiet. Olsen (1990) skriv at folk nødvendigvis ikkje orienterer seg ut frå eigeninteresser eller felles, nasjonale interesser. Det

kan i ulike samanhengar bli slik at folk identifiserer seg med grupperingar på lokalplanet eller innanfor nasjonalstaten.

I praktisk politikk er det ikkje sjølvstyk at det er enkelt å kombinere det nasjonale demokratiet med skuledemokrati, kommunalt sjølvstyre eller "aksjonsdemokrati". Det kan også bli eit spørsmål kven som skal ha rett til å bestemme på ulike arenaer, kven høyrer til "demos" når saker skal avgjerast?

Olsen (1990) viser til skulen som ein institusjon der ein kan ha ulike meiningar om kven som skal ha rett til å påverke og bestemme.

Er for eksempel skolen noe som primært angår elever, foreldre og lærere slik at de bør utgjøre "demos" og ha særlige påvirkningsmuligheter? Eller er skolen en felles, nasjonal institusjon hvor alle skal ha de samme muligheter for å påvirke gjennom representative organer (Olsen 1990:43)?

Den norske forskaren Gustav E. Karlsen presenterer si meining om dette i boka *Utdanning, styring og marked*. Han skriv: "Skolen er en politisk institusjon som bør og må fungere ut fra samfunnsmessige prioriteringer i vårt politiske system. Den angår hele befolkningen, også dem som ikke har barn i skolen"(2006:166-167).

Dei siste tiåra har styresmaktene på det nasjonale planet sendt ut ulike signal om styringa i skulen. I samband med kampanjen "Skolen vet best" sendte utdannings- og forskingsminister Kristin Clemet ut ein rapport der ho skreiv: "Vi må desentralisere ansvar, bedre kvalitetskontrollen og gi økt innflytelse til brukerne (2002:1)." Kor mykje rom lokalplanet har å bevege seg på i styringa av skulen, og kor mykje som til ei kvar tid blir sentralt dirigert, er viktig å vite for den som skal vere leiar på lokalplanet.

### **3.2 Skulen som institusjon og organisasjon**

Gunnar Berg (1999) ser skulen som ein institusjon som blir styrt av politiske signal frå eit nasjonalt nivå. Dei som skal vere leiarar i den einskilde skulen må tolke dei sentrale styringssignala inn i ein lokal samanheng eller i skulen som organisasjon. Berg brukar ein aksekorsmodell for å få fram at ulike organisasjonar opererer under ulike føresetnader når det gjeld styringsstruktur og måten å organisere seg på. Den eine aksa går frå sentralisering til desentralisering og den andre mellom marknadsorientering og regulering. Den eine kvadranten i korsmodellen vil då representere organisasjonar som er sentraliserte og regulerte.

Berg ser på skulen av ”i går” som ein slik organisasjon. Oppgåvene for denne typen organisasjonar er rimeleg eintydige. Ein slik organisasjon vil ha eit sett reglar som styrer verksemda.

Ein annan del av korsmodellen vil representere organisasjonar som er regulerte og desentraliserte. Den regulerte/desentraliserte organisasjonen må tolke eit sentralt gitt mandat der målsettingane kan vere mangetydige. Desse organisasjonane treng ein leiar som kan transformere oppdraget han har fått til oppgåver som skal utførast og løysast.

Styringsmodellen for ein slik organisasjon er mål og resultatstyring. Berg (1999) ser skulen av i dag som ein regulert og desentralisert organisasjon.

I og med at eit sentralt gitt mandat må tolkast, og måla som blir utforma frå sentralt hald kan vere tvetydige og i strid med kvarandre, så vil der vere eit rom som lokaldemokratiet, rektor og skulen kan operere i. Dette handlingsrommet eller frirommet som den lokale leiaren og organisasjonen arbeider i, ser Gunnar Berg som eit system med ytre grenser gitt av sentrale styresmakter gjennom lovverk og forskrifter, og indre grenser som leiaren og den einskilde skuleorganisasjonen lagar og held seg innanfor. Spørsmålet blir då korleis den einskilde skulen utnyttar handlingsrommet innanfor dei ytre grensene som sentrale styresmakter har forma (Berg 2003).

Dei sentrale styringssignala kan sjølvsagt også gi føringar som gjer at dei ytre grensene for handlingsrommet blir innsnevra og så trongt at skulen og rektor opplever å ha lite spelerom for lokale vurderingar. I ein slik situasjon kan dei sentrale føringane verte så styrande at måla eigentleg blir reglar og målstyring går over til å bli regelstyring (Karlsen 2006).

I arbeidet med å tolke det sentralt gitte mandatet kan skulen også handle slik at det indre handlingsrommet delvis blir liggjande på utsida av grensene gitt av sentrale styresmakter. Då vil måten ein lokalt opererer på vere utanfor det lover eller forskrifter definerer som akseptabelt. (Berg 2003)

### **3.3 Frå regelstyring til målstyring**

Gunnar Berg (2003) viser til regelstyring og målstyring som måtar å styre skulen på tidlegare og i dag. Regelstyringa høver i ein situasjon der oppgåvene er rimeleg eintydige. Mål og resultatstyringa høver når måla for verksemda er mangetydige.

Dei første tiåra etter andre verdskrigen utvikla sentrale styresmakter ei mengd støtteordningar som til saman finansierte den lokale skulen. Regelstyringa var stram. Frå 1. januar 1986 vart skulesektoren ein del av det som vart kalla ”nytt inntektssystem”. Det gamle finansierings-systemet vart no avvikla. Kommunen fekk pengane i ein pott og disponerte dei til ulike føremål ut frå lokale politiske prioriteringar (Telhaug og Mediås 2003).

Politikarar ønska å setje målstyring inn som overordna styringsstrategi i staden for regelstyringa. Med Stortingsmelding nr. 37(1990-91) *Om organisering og styring av utdanningssektoren*, vart målstyringa innført som overordna styringsprinsipp for skulesektoren. Karlsen (2006) hevdar at nemninga målstyring i seg sjølv er ufullstendig. Han skriv at nemninga ”styring gjennom mål- og vurderingsstyring” er meir dekkjande for denne styringstenkinga. Det sentrale i styringa er samanhengen mellom mål, vurdering og kontroll.

Stortingsmelding nr. 37(1990-91) gjekk inn for ei klar, eintydig statleg styring gjennom målformuleringar og desentralisering av oppgåver og ansvar til lågare nivå som kommunar og institusjonar. I høve til nasjonalstaten ser Karlsen (2006) innføringa av målstyringa som ei styrking av staten og sentralt politisk nivå.

Karlsen(2006) ser utfordringar i å innføre målstyring som overordna styringsstrategi i skulesektoren. I den parlamentariske prosessen er vedtak sjeldan klare og eintydige. Då målstyringa vart innført i Noreg, hadde ein i USA erfart at dei klare og eintydige måla som målstyringa hadde som fundament, var vanskeleg å formulere. USA opplevde også ein vekst i det sentrale byråkratiet sjølv om teorien tilsa at det skulle minke.

I boka *Grunnskolen som nasjonsbygger* ser forfattarane Alfred Oftedal Telhaug og Odd Asbjørn Mediås målstyringsideologien som eit alternativ både til sentral regelorientert styring og til meir ekstrem lokal fridom. Dei to forfattarane peikar på at målstyringa hadde i fokus at

En overordnet statlig styring med resultatoppfølging skulle forenes med lokal handlefrihet. (Telhaug og Mediås 2003:367).

Ut over på nittitalet kom fleire tiltak frå regjeringa som styrka den statlege styringa som ligg i målstyringsprinsippet. Telhaug og Mediås (2003) trekkjer fram at ein fekk forskrifter som eit nytt verkemiddel. Vidare vart fokuset på resultat i skulen sterkare. Det vart også akseptabelt

å snakke om både intern og ekstern vurdering. Kontroll av verksemda utan at ein gjorde kontrollbesøka kjende på førehand, vart også drøfta.

Eitt av tiltaka som påverka målstyringsprinsippet sin posisjon, var at regjeringa Gro Harlem Brundtland i 1993 gav eit utval leidd av Carsten Smith i oppdrag å gjere lovverket for skulen til eit betre og klarare styringsmiddel. Opplæringslovutvalet peika på lovfesta rettar som eit viktig styringsmiddel. Lovfesta rettar bind kommunane når det gjeld å bruke tilgjengelege ressursar og vernar individa mot uventa endringar frå det offentlege. På den måten kan rettar formulerte i lovparagrafar vere viktige i arbeidet med å sikre likskap for elevane uansett kvar i landet dei bur (Ot.prop 36 (1996-1997) punkt 3.1.1)

I Odelstingsproposisjon nr 36 (1996-97) *Om lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)* støttar regjeringa utvalet sitt syn på lovfesta rettar som styringsreiskap i skuleverket og i 1998 vedtok stortinget Opplæringslova der rettane til den einskilte eleven overfor kommunen som skuleeigar er tydeleg formulerte.

### **3.4 Lover med ein individuelle rettar til ytingar**

Lover med individuelle rettar har i stor grad vore knytt til rettar som innbyggjarane ser som ein del av velferdsstaten. Alt før 1900 hadde trygdellovgivinga ei utforming som definerte ein individuell rett til ytingar. Innanfor kommunesektoren gjekk det lang tid før lover med ein individuell rett til ytingar fekk ein stor plass. På område der kommunen hadde ei slik plikt, var den kommunale fridommen til å bestemme korleis små midlar skulle disponerast stor. (Kjønstad 2003).

Ei side ved velferdsstaten si utvikling dei siste tiår er at velferdsytingane gjennom lovgivinga i større grad blir knytt til einskildindividet (Christensen 2004) Fleire lover som definerer individuelle rettar, kom på 1990-talet. Gjennombrotet kom med kommunehelsetenestelova som gav kommunen plikt til å yte allmennhelsetenester til innbyggjarane. I 1998 fekk også skulen si eiga særlov, Opplæringslova, med eit sterkt fokus på rettar den einskilte eleven har i høve til kommunen (ibid).

Asbjørn Kjønstad (2003) peikar på fire element som er særtrekk ved lovene som gir ein individuell rett til den einskilte innbyggjaren. Ei slik lov skal ha kriterium for utmåling og tildeling av tenesta. Vidare må ikkje tenesteytaren kunne avslå tenesta på grunn av

økonomiske tilhøve. Det tredje momentet er at det må vere høve til å klage avgjerda inn for domstolen eller eit klageorgan. Til sist må det vere visse sakshandsamingsreglar, anten i særlov eller i Forvaltningslova.

Lovene med individuelle rettar skil mellom individuelle rettskrav, og ytingar der denne retten er knytta til det å konkurrere om knappe ressursar.(Christensen 2004) Den individuelle retten til skulegang som finst i Opplæringslova, er uavhengig av kommunal økonomi. Ein kan ikkje nekte ein seksåring å ta til på skulen fordi den kommunale økonomien ikkje strekk til og heller ikkje forlange at foreldra skal betale for utstyr eller oppgåver som er ein del av grunnskuleløpet (Kjønstad 2003).

### **3.5 Samandrag**

I dette kapittelet har eg tatt fram teori omkring styringa av skulen. Denne teorien er med og gir eit bakteppe for å drøfte det ytre handlingsrommet som rektor og skulen på lokalplanet må operere innanfor. Samtidig er teorien med på å forklare det indre handlingsrommet som kan beskrivast som skulekulturen. Bevisst og ubevisst har rektor, lærarar, elevar og foreldre forma skulen sin kultur og dermed grensene for det indre handlingsrommet. Skulekulturen vil avgjere kor mykje av det ytre handlingsrommet rektor og skulen bruker.

Korleis samfunnet til ei kvar tid vektar det samfunnssentrerte og det individsentrerte samfunnssynet opp mot kvarandre, og Gunnar Berg sine tankar om skulen som opererer i eit indre handlingsrom og dermed utnyttar ein større eller mindre del av eit ytre handlingsrom skapt av sentrale styresmakter, er i fokus vidare i oppgåva. Sameleis er fokuset retta mot konsekvensane av at nasjonale politikarar valde målstyringsprinsippet og lovverket som virkemiddel i nasjonal styringspraksis.

## 4 Om styringa av den norske grunnskulen

Gunnar Berg skriv om dei ytre grensene for skulen sitt virke. Det er meir om desse ytre grensene eg prøver å få fram i dette kapittelet. Når ein studerer nasjonale styringsdokument, ser ein at regjeringane i ulike tiår har hatt ulike mål og ambisjonar for skulepolitikken. Dette har vore grunnlaget for ulike strategival hos fagstatsrådene i ulike regjeringar.

### 4.1 Frå kollektivt fokus til fokus på brukarinteressene

Til grunn for diskusjonane om lokal og statleg styring av skulen ligg ei forståing av at skulen er ein grunnpilliar i samfunnet og i den demokratiske samfunnsordninga vi har. Helge Sivertsen, ein av Arbeiderpartiet sine skuletenkjarar, hadde ei oppfatning om at dei overordna spørsmåla om skuleutviklinga måtte avgjerast på politisk grunnlag. Ei viktig oppgåve for skuleverket var å fremje respekt for dei demokratiske verdiane. Læreplanen for forsøk med niårig skule frå 1960 hadde som ei målsetjing:

Å skape ein samskole for ungdom i alderen fram til 16 - 17 år, som skal vere eit demokratisk samfunn i miniatyr (Telhaug og Mediås 2003:161)

Etterkrigstidas "Arbeiderpartistat" med fokus på nasjonsbygging og fellesskapsideal bleikna utover mot slutten av syttitalet og inn på åttitalet. Då Gro Harlem Brundtland danna regjering i 1986, var dei gamle sosialdemokratiske tankane blanda opp med tankar om einskildindividets sitt krav om valfridom. På landsmøtet til Arbeiderpartiet i 1987, uttalte nestleiar Einar Førde at det var nødvendig å sleppe til marknaden, individualismen, konkurransen og forbrukarane sine krav. Dei nyliberalistiske straumane gjorde at individualismen vart meir stoverein og kunne verte fundament for val av verdiar og handlemåtar (Telhaug og Mediås 2003).

I den nyliberalistiske tenkinga vil foreldra få makt som brukarar eller forbrukarar. Karlsen (2006) peikar i si bok på skiljet mellom det interessefokuset vi har som forbrukarar og samfunnsborgarar. Som forbrukarar vel vi ut frå egne interesser. Som samfunnsborgarar er vi opptekne av det felles beste og vala og handlingane hevar seg over eigeninteressene.

Forfattarane Øyvind Østerud, Fredrik Engelstad og Per Selle(2003) skriv i boka *Makten og demokratiet* om kommunen som er trengt tilbake til å vere ein tenesteprodusent.

Innbyggjarane har gått frå å vere borgarar til å bli brukarar. Dei ser seg som service-

mottakarar. Statlege pålegg i lover med individuelle rettar er ikkje noko ein som lokalpolitikarar kan prioritere eller velje vekk i eit budsjettarbeid. For lokaldemokratiet blir desse lovpålagde rettane eit pengesluk som tappar den kommunale økonomien. Som Kjørstad (2003) peikar på, har kommunen i utgangspunktet ei plikt til å gi innbyggjarane det som blir definert som deira rett uavhengig av kommunal økonomi.

#### **4.2 Frå eit likt tilbod til eit likeverdige tilbod**

Samfunnet vårt har endra seg på mange måtar i løpet av dei siste tiåra. Petter Aasen (2006) skriv i artikkelen *Utdanning og sosial utjevning* at vi i denne tida har fått eit stadig sterkare likskapsomgrep innanfor den politiske tenkinga. Fokuset har gått frå ein tanke om eit tilbod for alle til skule og utdanning, og vidare til ei forventning om likskap i ressurstilgang med reelle sjansar til alle. I dag forventar vi ulik tilrettelegging slik at ein ikkje systematisk kan lese sosial bakgrunn ut av resultata elevane presterer.

Samfunnet har endra seg slik at eit relativt homogent samfunn med ein rimeleg enkel definisjon av felles gode har vorte erstatta av eit samfunn prega av mangfald der det ulike ofte blir mest synleg. Når vi då framleis ønskjer å ha skulen som eit lim i samfunnet og vil at alle skal ha felles referansar frå ungdomstida, så er det slik at ”likhetsidealet heller må begrunnes med at vi alle er forskjellige” (Aasen 2006:15).

Ein tanke om ei kollektiv likskapstenking har vorte erstatta av eit fokus på ulike, men likeverdige føresetnader og utdanning som kan formast i høve til den einskilde eleven sine behov. Ein har dermed bytta ut tanken om eit likt tilbod med eit krav om eit likeverdige, men ulikt tilbod (Aasen 2006).

Eit slikt byte stiller nye utfordringar. Når er situasjonen slik at den vanlege undervisninga som klassen eller gruppa får ikkje gir eit likeverdige tilbod til den einskilde eleven, og kor ulike behov må eleven ha for at han skal ha ein individuell rett til eit spesielt tilbod? Kva skal elevar og foreldre krevje at kommunen stiller opp for å oppfylle kravet om eit likeverdige tilbod? Nettopp dette var det Opplæringslova skulle gi svar på.

### 4.3 Styringa av skulen tilbake til politikarane

Då Gudmund Hernes vart minister i 1990, tok han fatt på arbeidet med å utforme ein generell del i ein ny læreplan. I kapittelet "Det allmenndannende menneske" blir skulen sett på som ein hovudaktør i å gi alle innbyggjarar del i eit kulturelt og kunnskapsmessig fellesskap:

Opplæringa har en hovedrolle i å formidle felles bakgrunnsinformasjon og referanserammer – den dannelsen som alle må være fortrolige med om samfunnet skal forbli demokratisk og samfunnsmedlemmene myndige.(L-97:38)

Gudmund Hernes ønska å plassere det politiske sentrum som styringssubjektet i skuleutviklinga, og han såg skuleutviklinga som eit ledd i dette sentrumet si heilskaps-tenking. Hernes ville ikkje overlata skulepolitikken til lærarorganisasjonane. Etter Hernes si meining var det ikkje lærarane eller foreldra som var "demos" når skulepolitikk skulle utformast. Ein skule styrt av brukarar eller konsumentar var ikkje i tråd med ideala hans.

Hernes såg skulen som ein felles nasjonal og sosial institusjon og eit felles eige for alle borgarar. Gjennom eit representativt demokrati skulle så alle ha moglegheiter til å påverke prosessen når skulepolitikk stod på dagsorden. Hernes ga tydelege signal om at det måtte vere det sentrale politiske nivået og ikkje fagorgan eller interesseorganisasjonar som måtte stå bak ei einsarta styring av skulen (Telhaug og Mediås 2003). I stortingsmeldinga *Om organisering og styring av skolen* blir Hernes sitt syn uttrykt slik:

Også i et desentralisert system er det selvsagt at Stortinget og regjering må ha et generelt systemansvar for hvordan utdanningssystemet i sin helhet fungerer (St. melding nr 37 (1990-91):19).

Hernes la i fagplanane som kom i 1996 stor vekt på det nasjonale fellesskapet. Det lokale kunne ha ein viss fridom i å velje metodar for å kome fram til dei målsetningane som planverket skisserte, men her var det også klare føringar i metodeval, og sjølve planen fekk status som forskrift.

Forskaren Nina Volckmar (2008) hevdar at Hernes ønska å utvikle eit fellesskap i ein nasjonal identitet i møte med den norske kulturarven. Utfordringane i det norske samfunnet på åtti og nittitalet hadde endra seg mykje i høve til dei utfordringane ein møtte berre eit par tiår tidlegare. Volckmar hevdar at Hernes såg Noreg på nittitalet som eit samfunn i normativ

oppløysing der internasjonalisering, endra familiestrukturar og auka innvandring hadde sett norske verdiar under press. I denne situasjonen ser Volckmar ein basis for Hernes sitt prosjekt i at

(...) han ville gjenoppbygge den norske grunnskole som en nasjonsbyggende institusjon og revitalisere den som en institusjon for samfunnsmessig integrering (Volckmar 2008:151).

Ifølgje Volckmar ”ville Hernes få bukt med den økende individualiseringen i det senmoderne samfunnet” (2008:152). Med ei slik målsetjing er det ikkje uventa at midlar som batt heile samfunnet vart sentrale i gjennomføringa av reformarbeidet. Lover som gav einskildindividet rettar overfor kommunen var eit slikt virkemiddel. Med Opplæringslova frå 1998 og planverket for skulen som ei forskrift, hadde den sentrale leiinga verkemidla som trongst. Når lovverket som styrte retten til å starte private skular i tillegg vart stramt handheva, låg alt til rette for ein grunnskule som ei sterk kraft i arbeidet for å styrke fellesskapet gjennom eit felles kunnskapsgrunnlag, eller det Hernes kalla kunnskapssolidaritet (Volckmar 2004).

Hernes si tid som utdanningsminister fall saman med ei tid då postmodernismen vann fram i den norske idédebatten. Tankar om at læringsarbeidet måtte basere seg på det eleven brydde seg om og på den einskilde eleven si individuelle erkjening, vann gjenklang i samfunnet.

Ein samfunnsfilosofi som berre fokuserte på rettane til einskildindividet, kunne Hernes ikkje slutte seg til. Sjølv om han hadde fokus på at den einskilde eleven skulle få realisere sitt potensiale, så la Hernes mest vekt på dei pliktene kvar og ein har overfor fellesskapet og samfunnet. I den generelle delen av læreplanen frå 1993 har kjerneord som samfunn, ansvar, plikt og deltaking stor vekt (Telhaug og Mediås 2003).

#### **4.4 Lokalt handlingsrom og brukarmakt**

Då Bondevik si andre regjering kom til makta i 2001, var det høgrepolitikaren og sosialøkonomen Kristin Clemet som vart undervisnings- og forskingsminister. Med Clemet kom ord og uttrykk frå marknadstenkinga tydelegare inn i språkbruken i dokumenta som skulle styre den vidare utviklinga i skulen. Incentiv, konkurranse, basiskompetanse, læringsutbyte og brukarar var ord som ofte kom att i diskusjonen om vegen vidare for skulen. Samtidig la Clemet sterk vekt på at foreldra skulle ha moglegheiter til å gjere val (Telhaug 2006).

Hausten 2002 arbeidde ho med forslag til endringar i Opplæringslova. På same tid lanserte ho eit moderniseringsprosjekt for norsk skule under mottoet ”Skolen vet best!”(Clemet 2002). I innleiingsorda til ein rapport om dette prosjektet, legg ho vekt på at erfaringar og internasjonal forskning fortel at den norske skulen ikkje gir gode nok resultat. Betre resultat ønska ho å få gjennom å endre styringa av norsk skule. Endringane hadde som hovudfokus å auke det lokale handlingsrommet og få til større fleksibilitet i den lokale organiseringa av grunnsopplæringa.

Desentralisering, kontroll og ”brukerinnflytelse” var i fokus for Clemet si styring av skulen: ”vi må desentralisere ansvar, betre kvalitetskontrollen og gi økt innflytelse til brukerne. Skolen skal styres nedefra, ikkje ovenfra, innanfor nasjonalt opptrukne mål”. Slik uttrykkjer ho det i forordet til kampanjen Skolen vet best!

Alfred Oftedal Telhaug (2009) hevdar i boka *Kunnskapsløftet-ny eller gammel skole* at Clemet såg kampen mot sterk statleg dirigering av skulen som ei av sine hjertesaker. Eit fokus på kommunal og lokal handlefridom var det som skulle gje elevane og foreldra; brukarane, ein betre skule.

Skuleeigaren fekk rett til å disponere 25% av timetalet i dei einskilde faga, og den nye læreplanen, Kunnskapsløftet, gav det lokale nivået fridom til å organisere skulearbeidet på ein heilt annan måte enn i L-97. Eitt av virkemidla til dette var at lokalnivaet fekk metodefridom i dei ulike faga. Clemet si skuletenking hadde eit sterkt fokus på tilpassa opplæring. Dersom den einskilde eleven ikkje fekk eit tilfredsstillande utbyte av den tilpassinga opplæringa skulen makta å gje, hadde eleven rett til i spesialundervisning. Denne retten var definert i lova frå 1998, men etter Telhaug (2006) sitt syn vart den under Clemet meir kjenneteikna av individualisme.

Fellesskapstanken vart også svekka gjennom Bondevik II-regjeringa si satsing på friskular. Våren 2003 la Clemet fram ein proposisjon om frittståande skular. Med den utvida moglegheita til å opprette friskular som denne lovproposisjonen gav, fekk regjeringa tydlegare fram at utdanninga og opplæringa til sjuande og sist er foreldra sitt ansvar. (Telhaug 2006).

#### **4.5 Etter Clemet**

I perioden etter Kristin Clemet har Jens Stoltenberg si raudgrøne regjeringa ønska å sette sitt stempel på utdanningspolitikken. Høvet til å starte private skular har vorte mindre og i dei fleste bygder er det dermed ikkje eit reelt val for foreldra å velje mellom ein kommunal skule eller ein privatdriven skule. Likevel finn ein mykje av tankegodset frå Kristin Clemet si tid i skulen framleis. Det individuelle fokuset og tanken om ei opplæring tilpassa den einskilde eleven er enno varm, og Kunnskapsløftet sin metodefridom er framleis til stades.

#### **4.6 Samandrag**

I dette kapittelet har eg prøvd å få fram korleis tenkinga i den sentrale styringa av skulen har skifta fokus dei siste tiåra. Samtidig som målstyringsprinsippet gav rom for lokaldemokratiet, så gav individualismen plass for ei tenking som hadde fokus på individet sine rettar, og ei skreddarsying av opplegg til den einskilde eleven. Vidare har eg fokusert på Gudmund Hernes sitt fokus på fellesskapet som ein bremsande kraft i høve til individualismen, og Kristin Clemet si målsetting om at foreldra skal ha større moglegheiter til å gjere val for sitt barn.

## 5 Gratisprinsippet

Utdanning vart i etterkrigsåra eit viktig verkty for å skape velstand og betre tider for heile folket, og skiftande regjeringar har hatt fokus på gje dei unge moglegheiter til å skaffe seg kunnskap som samfunnet treng. På åttitalet skreiv Gudmund Hernes(1986) at vi meir og meir må leve av det vitet vi har, og Kristin Clemet (2002) ville gi folket ein skule som skulle takle ei verd med stadig aukande krav til kompetanse. Ein grunnskule der alle, uansett økonomi, skal gå gjennom same grunnutdanninga, har i desse tiåra vore eit fundament for vidare utdanning.

### 5.1 Ein fri grunnskule – eit kommunalt ansvar

I heile etterkrigstida har det vore slik at kommunen har dekt utgiftene til lærarløner, utstyr og det ein elles trong i grunnskuleopplæringa. Denne plikta kom då også tydeleg fram då ein fekk ei ny lov for grunnskulen i 1969. Paragraf 37, punkt 4 i denne lova slo fast at

Undervisninga i grunnskolen er fri for alle som bur i kommunen og som etter §13 har rett til å gå på skolen (Skolelovsamling 1995:16).

Paragrafen gav kommunen ei plikt overfor dei som budde i kommunen og fylte lova sine krav om retten til å gå på skulen. Grunnskulen skulle vere fri. Med ei slik vid formulering skulle ein tru at alt som vedgjekk grunnskulen skulle dekkjast over det kommunale budsjettet. Formulering må tolkast inn i samtidias kontekst, og då vart nok ikkje alt som skjedde i skuledagane utan kostnad for foreldra. Skulebøker, lærarløner og utgifter til hus og utstyr elles dekte kommunen. Det som gjekk ut over dette, for eksempel skuleturar, tok ikkje kommunen seg av. Her var det foreldra som måtte stille opp, anten ved at elevane tok med seg eit beløp til skulen, eller ved at ein skaffa midlar gjennom lotteri eller liknande.

Dette hadde nok ein samanheng med det Kjørstad (2003) peikar på når det galt tolkinga av einskildindividet sine rettar overfor kommunen. Ein lang tradisjon sa at kommunen lokalt hadde eit visst slingringsmonn. Det var kommunen si plikt å halde oppe eit skuletilbod og halde det utstyret som var nødvendig for ei undervisning etter lovverket. Ekstraordinære tiltak som turar i skuletida betalte ikkje kommunen. Dette var ei haldning og ein tradisjon som samfunnet godtok. Dette var også haldninga i departementet. I rundskriv 11 L 1964 står det slik:

Alle skolereiser må være planlagt i god tid i samråd med foreldrene, og de må ha en rimelig økonomisk ramme, slik at ingen elev må være forhindret frå å delta av økonomiske grunner (Steen 1975:87).

Denne tanken om at skuleturar måtte ordnast i samarbeid med foreldra stod ved lag både på sytti-, åtti- og nittitalet. I boka *Rettsåndbok for grunnskolen* frå 1986 viser Øystein Stette til KUDs rundskriv F 36/81: *Skoleturer for elever i grunnskolen*. Her finn ein same formuleringa når det gjeld skuleturar og økonomi som i rundskrivet frå 1964.

Om dei offentlege styringsdokumenta som omhandla utgifter til skuleturar i grunnskulen ikkje hadde endra innhald desse tiåra, så hadde samfunnet vorte eit anna på nittitalet enn det var eit par tiår før. Den økonomiske velstanden hadde auka for majoriteten av folket, reisevanane hadde endra seg, og forventningane om kva skuledagen kunne innehalde sameleis. Leirskuleopphald var no vanleg i ei mengd skular, og turar til utlandet var i mange kommunar aktuelt ved slutten av grunnskuleløpet. I den same perioden hadde dei politiske straumane skifta, og individualismen fått fotfeste nettopp som Einar Førde skisserte i 1978.

På nittitalet hadde ein gruppe i folket som sleit økonomisk og som ikkje hadde høve til å ta del i den auka velstanden. Talet på born i skulen med foreldre som hadde kome frå andre delar av verda var i klar auke. Desse var relativt nye i landet, og mange hadde nok eit anna syn på utgifter til borna sin skulegang og eit anna økonomisk handlingsrom enn dei som ivra for foreldrebetalte skuleturar.

Grunnskulereforma til Hernes hadde fokus på sosial utjamning og likeverdstenking innanfor ramma av ein felles grunnskule for alle. Fragmenteringa i samfunnet skulle motverkast av ein einskapsskule med fokus på kunnskapssolidaritet og kjennskap til ein felles kulturarv (Volckmar 2008). Kommunen måtte finansiere grunnskulen på ein måte som gjorde at ingen vart ekskludert på grunn av foreldra sin økonomi.

## **5.2 Gratisprinsippet i ei opplæringslov som gir individuelle rettar**

Nittitalet vart eit tiår med mange endringar for grunnskulen, og noko av det nye var Opplæringslova som kom i 1998. I forarbeidet til lova, odelstingsproposisjonen *Om lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)*, står det i teksten som omhandlar prinsipp for styringa av opplæringssektoren:

Eitt av måla for styringa av opplæringssektoren er retten for alle til eit gratis og likeverdig opplæringstilbod. (Ot.prop. nr 36 (1996-97) punkt 3.1.5)

I forarbeidet til lova er ordet gratis kome i staden for ordet fri i lova frå 1969. Gratis vart ordet også i den endelege lovteksten i "Lov om grunnskolen og vidaregåande opplæringa (opplæringslova) ," og siste avsnitt i §2-1 fekk ordlyden:

Den offentlege grunnskolen er gratis. Kommunen skal halde elevane i grunnskolen med lære og lesebøker, skrive- og teiknemateriell og anna undervisningsmateriell. (Stette1999:17)

Denne lovparagrafen vart slik eg ser det ei skriftleggjering av det som hadde skjedd i grunnskulen lokalt det meste av etterkrigstida. Det var nettopp dette materiellet kommunane sytte for. Skuleturar er ikkje nemnt i lovteksten, men i Merknader til Innstilling til Odelstinget nr 70 (1997-98) ser ein at eit fleirtal legg vekt på at undervisninga ved eit leirskuleopphald skal vere gratis, men kommunen kan ta betaling for kost og reise i samband med reelt frivillige leirskuleopphald og for skuleturar . Det blir poengtert at fleirtalet vil understreke at elevar og foreldre ikkje skal bli utsett for eit økonomisk press, og at skulane tek omsyn til dette i undervisningsopplegget.

Lovteksten frå 1998 skulle fungere i ei tid då kommunen møtte forventningane frå innbyggjarane om at den retten ein fann beskriven i lova, hadde kommunen plikt til å ta på alvor. Ein hadde fått ein kontrakt mellom staten og den enkelte innbyggjar på fleire område enn ein tidlegare hadde hatt. Kommunen vart den som skulle produsere og finansiere desse ytingane. Ei av ytingane var ein gratis grunnskule.

Det varte ikkje lenge før spørsmålet om gratisprinsippet i Opplæringslova kom opp att i Stortinget. Kyrkje-, utdannings- og forskingskomiteen uttalte i samband med handsaminga av statsbudsjettet for 2002 at

Komiteen mener at grunnskolen skal være gratis. Alle aktiviteter som er en del av skolens faglige og pedagogiske opplegg med grunnlag i læreplanene skal være fri for egenbetaling (B innstilling S. nr 12, 2001-2002).

Vedtaket i Stortinget hausten 2001 vart slik: "Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om endring av opplæringslova slik at gratisprinsippet i grunnskolen blir reelt."

Kunnskapsdepartementet sendte så ut eit høyringsutkast datert 01.02.2002, der departementet foreslo å oppheve siste leddet i §2-1 i lova frå 1998. Departementet foreslo at leddet om gratis grunnskuleopplæring vart plassert i ein ny paragraf 2-15. Departementet sitt framlegg til ny paragraf 2-15, som vart vedteke, hadde denne ordlyden:

Elevane har rett til gratis offentleg grunnskuleopplæring. Kommunen kan ikkje krevje at elevane eller foreldra dekkjer utgifter i samband med grunnskuleopplæringa, til dømes utgifter til undervisningsmateriell, transport i skoletida, leirskuleopphald, ekskursjonar eller andre turar som er ein del av grunnskuleopplæringa.  
(Stette 2006:38)

Då skulenoreg skulle byrje å leve etter ordlyden i den nye paragraf 2-15, hadde Kristin Clemet (2002) også sett i gang moderniseringsprosjektet "Skolen vet best!" Sentralt i budskapet for dette prosjektet var at skulen skulle desentraliserast, at det tidlegare var for mykje detaljregulering frå toppen og at brukarane no måtte få auka makt.

Det er kanskje ikkje å undre seg over debattane i aviser og breva til Fylkesmennene om korleis den nye ordlyden om gratisprinsippet i lova skulle handhevast, når det samtidig vart sendt ut så klare signal om at statleg detaljstyring skulle innskrenkast. Mange brukarar var sterkt engasjerte i å skaffe det økonomiske grunnlaget for skuleturar gjennom dugnader og innsamlingar. Å arrangere turar til utlandet hadde på denne tida blitt ei næring der mange var tilsette. Å gjere det umogeleg å arrangere skuleturar ville bety at mange tilsette mista jobbane sine.

Det gjekk då heller ikkje lenge før departementet sendt ut eit rundskriv som skulle klargjere paragrafen. I rundskriv F-14-03 tok departementet opp problematikken kring gratisprinsippet og presiserte kva skulen skulle dekkje. Samtidig peika departementet i dette rundskrivet på at gåver og innsamla midlar kan finansiere skuleturar.

I denne saka vart det nok slik at samtidig som ei presisering gav svar, så opna ho også for nye spørsmål. Kva tid er ei gåve reelt frivillig? Korleis skal ein ordne seg i foreldregruppa ved ein skule for å sikre anonymitet kring gåver eller innsamla midlar? Og, - kan det foreldre gjere vere brot på ei lov som pålegg kommunen ytingar overfor foreldra?

I tida etter 2003 har det vore arbeid mykje med å finne vegar å gå der ein kan kjenne seg på trygg grunn i høve til lova. Drammen kommune og Buskerud fylkeskommune stilte spørsmål til Utdanningsdirektoratet i 2006, fleire Fylkesmannsembete hadde tilsyn om gratisprinsippet i 2008 og ulike statsrådar har svart på spørsmål i Stortinget om forståinga og konsekvensane av gratisprinsippet.

Då Bård Vegard Solhjell vart kunnskapsminister, gjekk han ut og signaliserte at gratisprinsippet gjeld. Dette vart av mange oppfatta slik at det ikkje lenger var lovleg med innsamling av midlar og dugnadsaktivitetar. Etter ein interpellasjon frå Bjørg Tørresdal (Krf) svarte han i Stortinget ” frivillig betaling og andre bidrag til skoleturar som kjem alle elevane til gode, har vore og er lovleg” (Solhjell 2008).

### **5.3 Oppsummering**

I mange tiår har der vore formuleringar i lovverket som gir kommunane plikt til å dekkje utgiftene til den kommunale grunnskulen. Fram til endringa av Opplæringslova i 2003 var det likevel slik at utgifter til spesielle opplegg som skoleturar kunne skuvast over på foreldra. Endringa i 2003 skulle gjere gratisprinsippet reelt.

Når førearbeidet til lovparagrafen og rundskriv F-14-03 opnar for gåver og dugnadsarbeid og krev at gåvene skal vere frivillige og anonyme, så får ein på lokalplanet nye utfordringar. Når er ei gåve frivilleg, og korleis klarer ein å stette kravet om anonymitet? Korleis skal rektor vere trygg på at dei andre krava i rundskriv F-14-03 er oppfylte?

Sams for dokumenta som har kome etter 2003 er, slik eg ser det, at dei refererer lovteksten og teksten i rundskriv F-14-03. Dei gir få signal om korleis lokalnivået skal handtere prinsippet ut over det som står i desse to dokumenta. Det blir då det lokale nivået og dermed rektorane som må handtere utfordringane. Dette er då også grunnen til at eg ønskjer å intervju rektorar og få meir kunnskap om korleis dei opplever situasjonen når foreldre ønskjer å få til turar som går ut over skulen sitt økonomiske potensiale.

## **6 Presentasjon av data og analyse av intervju**

I dette kapitlet ønskjer eg å presentere data frå intervju med dei tre rektorane. Spørsmåla i intervjuguide har som føremål å få fram rektorane sine tankar om korleis dei opplever situasjonen når foreldre ønskjer å få til turar, og korleis dei følgjer opp lovverk og rundskriv om gratisprinsippet når eit prosjekt blir planlagt og gjennomført.

I arbeidet med spørsmåla var det tre omgrep som kom tydeleg fram. Det var omgrepa handlingsrom, støtte og styring. Desse tre omgrepa nytta eg i arbeidet med å kategorisere utsegnene til rektorane. I dette kapitlet vil eg bruke desse tre omgrepa som kategoriar når eg presenterer utsegnene. For kvar kategori vil eg til slutt gi ei oppsummering og kort analyse av det rektorane seier. Kapitlet avsluttar eg med ei oppsummering av det viktigaste som kjem fram i uttalane frå rektorane. Innhaldet i desse hovudpunkta tek eg så vidare til drøftingskapitlet.

### **6.1 Rektor si oppleving av handlingsrom**

Dokumenta eg set fokus på i dokumentanalysen er med og definerer dei ytre grensene for rektor sitt handlingsrom. Paragraf 2-15 i Opplæringslova og rundskriv F-14-03 set grensene for kva som er innanfor lovverket når det gjeld gratisprinsippet. Det ein lovtekst eller eit rundskriv ikkje kan seie noko om, er korleis rektor opplever situasjonen når han eller ho skal samhandle med kommunenivået og foreldra.

Eg ønska å høyre frå rektorane om dei vart sitjande åleine med ansvaret, eller om kommunenivået (skulesjef eller ansvarleg for skule i rådmannsstab) vart opplevd som ein aktiv part av rektorane.

Alle tre rektorane fortel om eit kommunenivå som signaliserer at skuleeigar forventar at gratisprinsippet vert etterlevd. Rektorane jobbar i tre ulike kommunar og det er ikkje slik at det som passar i ein kommune også er det rette for dei andre. Medan ei kommune har ungdomsskular med ulik storleik, treng kommunenivået i ei anna kommune ikkje ta omsyn til at ulike skular har ulike behov. I uttalane kjem det fram at kommunenivået har fokuset retta mot at grunnskuleprinsippet skal følgjast.

Kommunenivået har sagt at dei skulane som får dette til på ein lovleg måte, kan halde fram. Til ein viss grad kan eg bestemme, men det dei seier er at vi må halde oss til gratisprinsippet (rektor2)

To av rektorane viser også til kommunale skriv om praktiseringa av gratisprinsippet i høve til skuleturar. Desse skriva og den prosessen dei var ein del av, førte til at tidlegare praksis vart endra slik at turane til utlandet i framtida skal gjennomførast i feriar.

Vi har hatt ein prosess der vi konkluderte med at vi fekk styre det heile inn mot haustferien og dermed kvitte oss med problemet (rektor 1).

Å kvitte seg med problemet på denne måten, gir ikkje rektor mykje hjelp i å finne måtar å takle gratisprinsippet på når nye problemstillingar kjem opp. Ein uttale viser at kommunenivået vil ha ein viss avstand til den lokale prosessen og til utfordringane rektor står over for.

Skulekontoret er med dersom vi gjer det på rett måte. Dei følgjer med, men dei vil ikkje vite alt (rektor 2).

I denne uttalen kan ein sjå ein rektor som får tillit og støtte frå kommunenivået, eller ein kan sjå eit kommunenivå som er oppteke av eigen posisjon og å sikre seg dersom det skulle bli konflikhtar.

Omsynet til andre rektorar kan også påverke den einskilte sine val. Dette uttrykkje ein rektor slik:

Men eg føler at når eg er på rektormøte, - i høve til større skular som ikkje får til å gjennomføre dette, - så ligg det i grenseland. På ein måte synest eg at det hadde vore godt om kommunenivået sa at det skulle vere slutt på dette (rektor 2).

Lojaliteten overfor kollegaer utløyser hos denne rektoren ein tanke om at eit kommunalt direktiv kan ta vekk konflikten han kjenner på. Det at kommunenivået overlet til den einskilte rektoren å vurdere om lokalsamfunnet og skulen maktar å gjere dette innanfor dei reglane som ein finn i lovteksten og rundskriv F-14-03, gjer at rektor kjenner på eit press.

Dei tre rektorane ser at turane gir elevane opplevingar som dei ikkje kan få gjennom undervisning i klasserommet. Turane har gitt eit rikt utbyte for elevane, og dette har vore eit viktig element i rektor sin argumentasjon for å akseptere nye prosjekt.

Det er kanskje det som gjer det vanskeleg med desse turane; at dei fagleg er så bra og utbyttet så stort for elevane at du vil strekke deg fordi du ser nytteverdien (rektor 1).

Men der er eit dilemma til. Det har vore fantastiske turar dei har vore på. Det er lærerike turar, det er sosiale turar, og dei kjem tilbake veldig oppglødde dei som har vore på turane (rektor 3).

Kontakta med foreldra blir unik. Ein har ledd i lag og ein har gråte i lag (rektor 2).

Største påverknaden for rektor sitt handlingsrom har likevel foreldra.

Foreldregruppaa er viktig. Det er dei som bestemmer om det vert tur. Eg har sagt at den dagen foreldra bestemmer seg for at dette vil vi ikkje gjere, så må vi berre seie at OK. Då blir det ikkje tur (rektor 2).

Ikkje berre foreldra som gruppe, men også einskildforeldre sin ståstad på eit prinsipielt plan kan påverke handlingsrommet til rektor:

Her var foreldre som hadde prinsipielle synspunkt på turane og meinte at dette ikkje hadde noko med skule å gjere. Skulen er ein læringsarena, og der skal ein jobbe med fag. Det er ikkje skulen si oppgåve å setje av tid til å gjennomføre slike turar (rektor 1).

### **6.1.1 Oppsummering**

Utsegnene viser at kommunenivået i desse tre kommunane har vore aktivt inne og styrt i høve til sine rektorar. Samtidig har dei gitt rektorane eit visst handlingsrom. Det kommunenivået krev, er at det som skal skje er i tråd med gratisprinsippet. Rektorane gir uttrykk for at turane gir eit fagleg og sosialt utbyte for skulen som dei vi strekkje seg for å behalde. At rektorane har fått så mange positive tilbakemeldingar frå turdeltakarane, gir dei eit større handlingsrom. Rektorane peikar på at kommunenivået krev at dei skal følgje gratisprinsippet, samtidig som kommunen mindre grad er støttande i arbeidet med å finne gode løysingar på utfordringane.

### **6.2 Rektor som støttespelar.**

Rektor har ansvaret når det gjeld heim – skule samarbeidet. Rektor vil dermed vere ein sentral person i sakene der foreldra ønskjer å vere aktive i samarbeidet med skulen.

I arbeidet med å finne fram rektorane sine opplevingar, delte eg det å vere støttespelar i to. På den eine sida å vere støttespelar i høve til ei aksjonsgruppe som vil på tur, og på den andre sida i høve til foreldre som tenkjer annleis enn aksjonsgruppa.

I kor stor grad rektorane opplevde seg som støttespelarar for aksjonsgruppa, var avhengig av om rektor ser turen som eit skuleprosjekt. Rektor 1 og 3 ser turane primært som foreldreorganiserte turar:

Ja, eg synest det er litt vanskeleg, fordi vi, - den tida vi hadde desse turane, - trekte oss litt ut og sa at det var ein foreldrestyrt tur som vi ikkje skulle ha noko med å gjere, - så eg har vore veldig lite støttande til foreldra (rektor 1).

Eg støttar gratisprinsippet når det gjeld dei store turane. Den måten vi har løyst dette på, er at vi har vore svært klare overfor foreldra på at dette skal vere ein gratistur og at det ikkje er skulen som arrangerer. Eg har som rektor hatt veldig lite med dei utanlandsturane å gjere (rektor 3).

Ein rektor har skuleturen som eit satsingsområde i skulen. Her uttaler rektor:

Kontaktlærer og eg er støttespelarar. Vi går inn og støttar og rettleiar foreldra. Vi må tidleg inn og rettleie (rektor 2).

Det er her eit klart skilje i rektorane sitt syn på eige engasjement i høve til å ta del i førearbeidet til aksjonsgruppene for skuleurar. Medan rektoren som har skuleturen som eit satsingsområde nemner at han er førebudd på å gå tidleg inn og rettleie foreldregruppa, er dei to andre rektorane lite aktive i å støtte foreldregruppa.

Når det gjeld å vere støttande i høve til einskildforeldre, så er mønsteret annleis. Rektor 3 viser til to ulike år der han hadde same erfaringane i høve til einskildforeldre.

Dei to siste åra har foreldra hatt møte om desse turane, det har vore avstemming om dei skal fare på tur, og eg får tilbakemelding om at alle vil på tur og at dei synest det er positivt. Dei skal jobbe, og dei har ein plan for korleis dei skal få inn pengane og alt høyrest bra ut. I begge tilfelle har eg vorte oppringt av foreldre i etterkant der dei seier at det er så ekkelt å kome med meiningane sine inn i allmøte om at dei ikkje har råd. Men dei har eigentleg ikkje råd. (rektor 3)

På spørsmålet om der har vore einskildforeldre som har opponert og bedt om rektor si støtte, svarar rektor 2 negativt. Men rektoren presiserer at han har vore med på møter og informert om korleis foreldra må forhalde seg i høve til gratisprinsippet.

### **6.2.1 Oppsummering**

Uttalane viser at rektor blir involvert i utfordringane kring finansieringa av skuleturane uansett korleis ein i utgangspunktet organiserer opplegga. Dei vanskelege sakene vil ikkje

einskildforeldre ta opp med andre foreldre. Desse sakene forventar foreldra at rektor skal ta fatt i og finne løysingar på. Uttalane fortel også at rektorar opplever det som problematisk å skulle gå inn som skulens mann i ei sak som ein tidlegare har definert til å vere utanfor skulen.

### **6.3 Rektor som styrande overfor foreldra**

I arbeidet med å kategorisere det rektorane seier, finn eg fleire utsegner som omhandlar rektor som styrande enn som støttande. Det kjem også fram av uttalane at det å vere støttande overfor einskildforeldre betyr at rektor blir styrande overfor fleirtalet. Alle rektorane har erfaringar med at dei må styre i høve til gjennomføringa av prosjekta.

Rektoren som har skuleturen som eit prosjekt i skulen sitt planverk, har vore inne og styrt både i høve til at innsamlinga av midlar skal vere i tråd med skulen sine retningslinjer og i høve saker foreldra tek opp. Om dette uttalar rektor:

Eg har måtta vore litt meklar. Så vart eg innkalla på eit møte, - det galt innsamlinga, - sjølv om vi ikkje skal vere med på det. Det er viktig at rektor er med på eit tidleg møte og ikkje berre overlet alt til foreldra. Kontaktlærer er kontakt i det daglege. Når det gjeld "konflikt-ting", så bør rektor inn (rektor 2).

Dei to andre rektorane eg intervjuar, ser turane først og fremst som foreldrestyrte turar og uttalar at dei er lite aktive i høve til turane. Likevel viser uttalane at dei også har vore styrande i høve til prosessen fram mot turane.

Ja, vi hadde eit møte med dei som var i leiinga eller dei foreldra som arrangerte dette. Eg og ein frå kommunenivået og gruppa. Der var vi veldig tydeleg på kva som stod i opplæringslova, og korleis dei måtte gjere det for å halde seg innanfor opplæringslova. Kor dei måtte ordne det økonomiske og dette med – ja mange ting som vi tok opp der – i tråd med det som står i den paragrafen (rektor 1).

Det som vi har sagt er at alt som blir samla inn skal inn i ei felles kasse. Og det er ikkje nokon som skal høyre at dei ikkje får vere med fordi dei ikkje har betalt inn. Så der står det (rektor 3).

Uttalane viser at desse to rektorane har gått tungt inn og styrt gjennomføringa av prosjekta.

Ein rektor fortel om situasjonar der han ut frå einskildforeldre sine behov har aksjonert i høve til leiarane i foreldregruppa. Dette kan vere vanskeleg:

Ja, men det er eit veldig problem og eg veit ikkje alltid. Det vert ofte prøvd å få til ei løysing for dei foreldra som tek kontakt. Eg kan gå tilbake til aksjonsgruppa og seie at der er nokon i foreldregruppa som har teke kontakt med meg og at dei må løyse dette på den og den måten. Men eg kan ikkje seie kven dette er. Så der er ei kinking sak (rektor 3).

Rektor 1 har noko av same opplevinga:

Det var foreldre som henvende seg til meg og sa at dei ikkje hadde råd. Eg vendte meg til ulike instansar, -du vil vere med og hjelpe til slik at alle skal få vere med. Ein fekk ei løysing.

At det ikkje er sjølvstøtt at du som forelder vil framføre dine behov på eit allmøte, er ikkje uventa. Når ei sterk gruppe køyrer fram eit opplegg, så kan det bli rektor som må sitje som ein mellommann og mekle.

Ja, den saka er det rektor som sit att med. Dei telefonane som eventuelt kjem etter desse møta. Eg kan godt forstå at foreldra ikkje synes det er kjekt på allmøta å seie at dei ikkje har råd til å vere med på.(rektor 3)

Det er ikkje alltid slik at prosessar utviklar seg slik ein i utgangspunktet såg det føre seg. Ein planleggingsperiode kan strekkje seg over snart tre år, og mykje kan skje. Ein rektor fortel at han var involvert og la fram føringane ein finn i paragraf 2-15 i Opplæringslova.

Og det vart på eit vis akseptert også. Men samtidig opplevde vi vel at der var ein del omgåelsar. Og - det var vel det som til sjuande og sist kullkasta heile opplegget. (rektor 1)

Denne rektoren opplevde at det gruppa aksepterte då han hadde møte med dei, ikkje vart gjeldande då innsamlinga av midlar skulle gjennomførast. I løpet av perioden prosjektet varte, vart innsamlinga gjort på måtar som ikkje var etter reglane for gratisprinsippet. Då dette sidan kom fram, fekk det konsekvensar for kommunen si haldning til framtidige prosjekt.

### **6.3.1 Oppsummering**

Alle rektorane har vore styrande i høve til foreldregruppene som planlegg turar. Det rektorane seier, fortel at dei har vore svært tydelege på at gratisprinsippet skal følgjast. Dei har også gitt klare signal om at foreldregruppa må finne løysingar på einskildforeldre sine behov.

Rektorane er i ulik posisjon til å påverke foreldra. Rektor 2 har skuletoren som eit satsingsområde. Han har vore tidleg inne i prosessen og styrt. Uttalane viser at dei to andre rektorane har større avstand til prosessen i førebungsperioden.

#### 6.4 Eit samandrag av funna

- Det kjem fram i intervjua at kommunenivået har vore med i den lokale tenkinga kring utøving av gratisprinsippet. Rektorane gir uttrykk for at dei treng eit aktivt kommunenivå. Samtidig opplever dei at kommunenivået plasserer dei i ein vanskeleg situasjon. Kommunenivået forventar at oppgåva blir løyst, men er passive i høve til å gi konkrete løysingar på dei vanskane som ligg i gratisprinsippet.
- Om rektorane er mykje eller lite støttande i høve til foreldregrupper som vil planleggje ein tur, avheng av om turen er ein del av skulen sitt planverk. Der turen er ein del av skulen sitt planverk, har rektor større handlingsrom for å påverke prosessen enn der turen er definert som eit foreldrestyrt prosjekt.
- Uansett om turen er ein skuletur eller eit foreldrestyrt prosjekt, så opplever rektorane at einskildforeldre tek kontakt med rektor dersom der er vanskar som dei må ha hjelp til å takle. Dei to rektorane som har hatt turane organiserte som foreldrestyrte prosjekt, gir klarast uttrykk for eit behov frå einskildforeldre om støtte frå rektor.
- Alle rektorane gir uttrykk for at dei har vore styrande i høve til foreldregrupper som planlegg tur. Uansett om turen har vore definert som skuletur eller foreldrestyrt tur, så har rektor påpeika at krava i gratisprinsippet slik det kjem fram i § 2-15 i Opplæringslova og rundskriv F-14-03 skal følgjast.
- Dei to rektorane som har hatt størst påtrykk frå einskildforeldre om støtte, seier klarast at dei har gått inn for å påverke aksjonsgruppa til fordel for einskildforeldra. Dette gjeld både i høve til å ta fatt i einskildforeldre sine behov overfor leiarane i foreldregruppa, og for å aktivisere andre kommunale tenester for å finne løysingar på problema einskildforeldra legg fram.

## 7 Drøfting

Eg har formulert problemstillinga i oppgåva slik:

Kva for utfordringar opplever rektor i ein situasjon der foreldre på vegne av fleirtalet eller ei sterk gruppe ønskjer å gjennomføre prosjekt utanfor skulen si økonomiske ramme?

Eg vil i dette kapittelet drøfte dei funna eg har gjort i intervjuet opp mot teorien frå kapittel tre og dokumentanalysen i kapittel fire og fem. Problemstillinga ovanfor delte eg opp i tre underproblemstillingar.

- 1 Kan ein i nasjonale styringsstrategiar og offentlege dokument om utforminga av gratisprinsippet sjå ei endring i den sentrale styringa av skulen som påverkar rektor og skulen sitt handlingsrom?
- 2 Korleis opplever rektor situasjonen når foreldre ønskjer å gjennomføre prosjekt ut over skulen si økonomiske ramme?
- 3 Korleis følgjer rektor opp § 2-15 i Opplæringslova og rundskriv F-14-03 om gratisprinsippet i grunnskulen når foreldre vil setje i gang prosjekt som skulen ikkje kan dekkje økonomisk?

Eg vil først drøfte rektor sin situasjon i høve til kategoriane handlingsrom, støtte og styring, før eg ser rektor sin situasjon opp mot rammene som kjem fram i den sentrale styringa av skulen og endringane i desse.

### 7.1 Rektorane si oppleving av handlingsrom

Berg (1999) peikar på at skulen som ein regulert og desentralisert institusjon er avhengig av at sentrale styringssignalar må tolkast lokalt. Den kommunale styringa vil vere med å forme det indre handlingsrommet som skulen gjennom skulekulturen opererer i. Skulen sin indre kultur set grenser for kva som faktisk skjer.

Det kjem tydeleg fram i uttalenane frå alle rektorane at dei opplever samspelet med kommunen sentralt som nødvendig. I og med at skulane er ulike i storleik og har ulike kulturar, blir samspelet med kommunenivået og signala derifrå ikkje opplevd likt, men trenden er klar: Rektorane uttrykkjer at det er viktig for dei å ha eit aktivt kommunenivå å samspele med.

Uttalane frå rektorane viser at det ligg mange utfordringar i samarbeidet med kommunenivået. Ein rektor fortel at kommunenivået gir skulane løyve til å halde fram med turane om dei kan få det til på ein lovleg måte. Samtidig signaliserer kommunenivået at dei følgjer med. Spørsmålet blir om dette i vanskelege situasjonar vil vere ei hjelp, eller om rektor meir opplever at han blir sett i ein situasjon der kommunenivået fråskriv seg ansvar. Dersom kommunenivået ”følgjer med, men ikkje vil vite alt”, er sjansane store for at rektor blir ståande åleine med dei vanskelege avgjerdene.

### **7.1.1 Ei ”både – og” haldning frå kommunen**

Ein rektor viser til eit skriv der kommunenivået strammar inn prinsippa for skuleturar, samtidig som det same skrivet opnar for skuleturar dersom det økonomiske grunnlaget er til stades. Gratisprinsippet skal skulen og foreldra uansett rette seg etter. I den tredje kommunen signaliserer kommunenivået at turane til utlandet skal leggjast til feriar. Dette kan gjere at rektor sine utfordringar i høve til desse turane blir borte. Spørsmålet blir om utfordringane i høve til gratisprinsippet er løyst. Å seie nei til ein type turar, gir ikkje mykje støtte til rektor om det kjem ønskje frå foreldra om å arrangere andre turar.

Gratisprinsippet blir av ein rektor opplevd mest problematisk i høve til korte turar der eit lite tilskot frå kvar elev kan ordne finansieringa. Ein skidag på ein plass der tilhøva er lagt godt til rette, kan vere ein slik tur. At dette ikkje er mogeleg, har mange foreldre vanskar med å akseptere. Dersom kommunenivået berre seier nei til dei dyre turane ut av landet, og elles overlet utfordringane i å følgje opp krava i gratisprinsippet til rektor, vil mykje av arbeidet med å arbeide ut strategiar lokalt falle på rektor.

### **7.1.2 Kor ulike kan skular vere?**

Innanfor ei og same kommune kan det vere fleire ungdomsskular som på mange måtar er ulike. Ein stor skule vil ha mange tilsette, og ofte vil ein slik skule ha spisskompetanse på fleire felt enn ein liten ungdomsskule. Ofte vil den store skulen kunne gjennomføre prosjekt som ein mindre skule må seie nei til. Andre opplegg kan vere lettare å få gjennomført på ein liten skule. Ein av rektorane viser til lojaliteten mot dei andre rektorane. Skulane skal ikkje vere kopiar av kvarandre, men denne rektoren gir signal om at ein i hans kommune er nær smertegrensa i høve til kor ulike skulane kan vere når det gjeld praktiseringa av gratisprinsippet.

Uttalane frå rektorane fortel at kommunenivået utøver skuleeigarrolla på ulike måtar i desse tre kommunane i spørsmålet om dyre skuleturar. Felles for rektorane sine uttalar er at dei rommar ei oppleving av at dei har kjent eller kjenner eit press i høve til å vere den som lokalt skal takle gratisprinsippet.

### **7.1.3 Kven skal påverke?**

Rektor samhandlar i problematikken om skuleturar med både eige personell, elevane og foreldra. Når det gjeld dei dyre skuleturane som er avhengige av eit stort innsamla beløp, er foreldra viktige aktørar. Ein rektor uttrykkjer det slik: ”Den dagen foreldra seier nei, då er det slutt.”

Karlsen (2006) peikar på fokuseringa på brukaren og forbrukarmakta som ein har sett dei siste tiåra. Skal det vere slik at brukaren av tenestene, foreldra, skal styre på lokalplanet, og skulen og rektor berre skal ta til etterretning det fleirtalet av foreldra og dermed brukarmakta bestemmer?

Olsen (1990) stiller spørsmålet om kven som er ”demos”? Kven skal vere med og bestemme i ei sak? Han fokuserer i sin tekst på spennet mellom eit demos av direkte involverte, mot eit demos bestående av alle medlemmar av storsamfunnet. Slik det kjem fram i intervju med rektorane, er problematikken om kven som skal bestemme også gjeldande innanfor den einskilde skulen. Dersom ein definerer turen som foreldrestyrt, er det rimeleg å tru at det blir foreldra som kan bestemme det meste. Er turen eit satsingsområde i skulen sitt planverk, er det naturleg at skuleleiinga og lærarane har eit heilt anna påverkingspotensiale.

Dette finn eg også igjen i rektorane sine uttalar. Rektoren som definerer turopplegget som eit skuleprosjekt gir uttrykk for å vere aktiv i høve til foreldra gjennom heile prosjektperioden og snakkar om ”vaksenopplæring”, og om å vere tidleg med som ein suksessfaktor. Dei to rektorane som ser turane som foreldrestyrte gir uttrykk for å ha vore lite støttande i prosessen.

Går vi tilbake til Gunnar Berg(2003) sine tankar om eit indre handlingsrom, så ser eg i uttalane til rektorane ein klar skilnad i vurderinga av eige handlingsrom i høve til å påverke prosessane. Ein kan hevde at det er like greitt at turen er eit foreldrestyrt prosjekt som ikkje er ein del av rektor sitt ansvar. Noko må vere i skulen, og andre saker må vere utanfor skulen. Utsegnene frå desse tre rektorane fortel at det er ein tanke som ikkje samsvarar med det som

verkeleg skjer. Alle tre rektorane seier at dei har vore inne i det førebuande arbeidet og signalisert at gratisprinsippet må følgjast. Det har vore eit klart uttalt krav frå rektorane at ingen elev må utelukkast på grunn av økonomi, også der ein har definert turane som foreldrestyrte turar som ikkje er ein del av grunnskuletilbodet.

Denne oppgåva fokuserer på samhandling mellom rektor og foreldra. Det må påpeikast at haldningane til lærarane og elevane verkar inn på rektor sitt handlingsrom. Ein av rektorane viste til at denne skulen tidlegare hadde hatt ein tradisjon der nokre lærarar var aktive i høve til turopplegg, medan andre ikkje tok del. Det vart då eit arbeid å få ei sams haldning innad i skulen.

I intervju kjem det fram at signala elevane kjem med, påverkar rektorane. Elevane kjem tilbake til skulen og gir svært gode tilbakemeldingar. Dei har hatt flotte og lærerike dagar, og rektor ser at ei veke saman på hausten i tiande betyr noko for samhaldet resten av skuleåret. Dette gjer at rektor strekkjer seg langt i å utnytte det handlingsrommet han har, når nye foreldregrupper planlegg turar.

## **7.2 Ein støttande rektor i høve til foreldra**

Korleis rektor er med og støttar foreldregruppa som ønskjer å få i stand tur, er i stor grad avhengig av korleis skulen har plassert seg i høve til prosjektet. Er det eit satsingsområde i skulen sine planar, eller er det noko som foreldra styrer? Kristin Clemet ønska i 2002 å desentralisere ansvar og auke brukarane si makt i skulen. Karlsen er skeptisk til brukarmakta: ”Som forbrukere velger vi normalt utelukkende ut frå egne interesser” (2006:167).

Olsen (1990) skriv om det samfunnssentrerte perspektivet der det som er til beste for alle medlemmane i samfunnet er i fokus. Å støtte foreldra i prosessen med å planleggje og gjennomføre eit prosjekt, blir i stor grad å støtte gruppa i arbeidet med å finne fram til strategiar som tek vare på alle. Viktig i dette arbeidet er å styre det heile slik at ein ikkje kjem i konflikt med lovverk eller gjer val som skaper uro og ekstraarbeid fordi ein opererer utanfor det lovverket beskriv eller lokalsamfunnet aksepterer. Det er her den eine rektoren beskriv at han driv ”vaksenopplæring”. Den same rektoren seier det er viktig å kome tidleg inn i og hjelpe gruppa slik at prosessen kan gå utan vanskar på grunn av uheldige val. I eit samfunns-sentrert demokratisyn må fleirtalet heile tida vere oppe for behova til eit mindretal og til

einskildindividet (Olsen 1990). Uttalane til rektorane viser at det å ta vare på einskildindividene sine behov er ein vanskeleg prosess der mange omsyn skal takast.

I første omgang handlar det om å få fram behova, slik at partane kan ha ei forståinga av kva ein eigentleg skal ta omsyn til. Uttalane viser at foreldre kvir seg for å ta opp vanskelege saker med andre foreldre.

Det individsentrerte samfunnet skal vere eit resultat av enkeltindividene sin kalkulasjon av kva som løner seg best, uttrykkjer Olsen (1990). Rektorane gir uttrykk for at foreldre opplever det som svært tungt å fremje tankane ein har om kva som løner seg best, dersom det samtidig fortel at ein sjølv ikkje kan leve opp til det fleirtalet maktar når det gjeld økonomi. Det er nedverdiggande å ikkje ha god økonomi i dagens samfunn. Ein kan seie at det er fleirtalet som ikkje tek sitt ansvar, men det er heller ikkje lett for fleirtalet å finne løysingar dersom dei ikkje får vite om vanskane einskildpersonar har.

Alle rektorane opplever at det blir forventet av einskildpersonar at rektor blir deira talsmann. Der turen er definert til å vere eit satsingsområde i skulen, ville noko anna vere urimeleg. Der skulen har definert turen til å vere eit foreldrestyrt prosjekt, burde dette i mindre grad vere forventet.

### **7.3 Ein styrande rektor i høve til foreldra**

Uttalane frå rektorane viser at dei ønskjer å påverke foreldregruppa til å ta inn over seg krava i lovverket. Dette er i tråd med det rektorane opplever at kommunenivået krev av dei.

Rektorane fortel at dei presiserer at gratisprinsippet skal følgjast uansett om turen er eit skuleprosjekt, eller turen er eit foreldreprosjekt som rektor og skulen definerer til å vere utanfor grunnskuletilbodet i kommunen. Om rektor først kan seie at ein tur ikkje er ein del av grunnskuletilbodet, og så forvente at foreldra skal følgje gratisprinsippet i grunnskulelova når dei skal finansiere turen, er ei problemstilling som eg ikkje drøftar her. Det uttalane frå rektorane viser, er at dette skjer. Dette kan vere ein konsekvens av rektorane sine erfaringar av å møte kravet om å vere einskildforeldre sin talsmann inn mot leiarane i foreldregruppa også når turen skal vere foreldrestyrt og utanfor kommunen sitt skuletilbod.

Karlsen (2006) peikar på at utviklinga i det norske samfunnet har gått mot at foreldra stiller sterkare krav til skulen, samtidig som dei i mindre grad fokuserar på å vere aktive

bidragsytarar. I arbeidet med å organisere turar for klassene, er foreldra absolutt aktive bidragsytarar.

Når foreldra blir engasjerte i å skaffe pengar til turar, så er det som Olsen (1990) peikar på, ei utfordring for gruppa å sjå og ta vare på behova til einskildforeldre. Rektorane uttalar at dei har gått inn og stilt krav overfor leiarane i gruppa. Som ein av rektorane fortel, kan dette vere vanskeleg. Rektor skal legge fram ei sak slik at foreldregruppa kan finne løysingar på ei utfordring, samtidig som rektor skal skjerme den forelderen som har eit spesielt behov.

Ein av rektorane viser til ein situasjon der rektor var involvert og fekk aksept for ei løysing. Seinare kom det fram at det som var avtalt berre delvis vart følgd opp. Rektor kan ikkje følgje ei innsamling organisert av foreldra dag for dag. Over tid kan avtalar gli ut, eller ein ny situasjon kan gjere at avtalen ein tidlegare gjorde ikkje er god nok. Dette gjer at utfordringa for rektor blir stor, og ansvaret for dei foreldra som står i spissen for ei innsamling tilsvarande. Det er ikkje enkelt å sette grenser for fleirtalsmakta, hevdar Olsen (1996).

#### **7.4 Rektor, ein aktør som må finne løysingar**

Skuleturen kan vere ein del av skulen sitt plansystem, eller ein kan bestemme seg for at skuleturen skal vere mest mogeleg styrt av foreldra og utanfor skulen sine planar. Det viser seg at rektor har mange av dei same utfordringane uavhengig av kva strategi ein vel. Dei to strategiane gir rektorane ulik ståstad i høve til planlegging og gjennomføring av turane, men rektorane kjem ikkje unna utfordringar i høve til å gå inn og styre når einskildforeldre opplever at dei må ha hjelp til å bli høyrte.

Jorunn Møller (2001) skriv i boka *Lære å/og lede* om skuleleiarar som må lære å leve med dilemma. Ho ser dilemmaet som ein konfliktfylt og diffus situasjon som rektor ikkje kan kome frå, men der han må leve i spenninga som oppstår fordi ulike krav ikkje kan oppfyllest samtidig. Oppgåva for rektor blir då å finne fram til løysingar som er til å leve med.

Tidlegare i oppgåva viste eg til Gunnar Berg (1999) si tenking om skulen som ein regulert og desentralisert organisasjon der lokalnivået stadig vekk må tolke eit komplekst mandat. Eit komplekst, og av og til sjølvmotseiande mandat gitt gjennom sentrale styringsdokument, kan føre til at rektor opplever ein arbeidssituasjon der det å takle uløselege konflikter blir ein sentral aktivitet.

Slik dei tre rektorane uttalar seg om samspelet med kommunenivået, meiner eg å finne ei oppleving av dilemma. I ein kommune får rektorane beskjed om at dei har støtte dersom skulen gjer ting på rette måten. I en annan uttrykkjer kommunale skriv at det normalt ikkje er opning for reiser til utlandet, men er det økonomiske grunnlaget til stades, så kan slike reiser likevel gjennomførast etter avtale med skuleleiinga. Utfordringane kring gratisprinsippet dei siste åra har vore å gjere ting på rette måten lokalt. Å skaffe det økonomiske grunnlaget på ein måte som er i tråd med intensjonane i gratisprinsippet er sjølve kjernen i problemet. Denne utfordringa overlet kommunenivået til rektor.

### **7.5 Fokus på sentral styring av skulen**

Målstyringa vart innført i skulesystemet med Stortingsmelding nr 37(1990-91). Rektorane eg intervjuar uttalte seg i høve til sine opplevingar i skulen nesten tjue år etter at målstyrings-tenkinga vart innført. Forfattarane Telhaug og Mediås (2003) skriv at målstyringstenkinga har vore ein del av fundamentet for sentral styring av skulen heilt fram til i dag. Målstyring av skulen skal gi lokalnivået eit større spelarom og lokaldemokratiet større makt.

Rektorane sine uttalar speglar ei kommunal tenking der rektor får oppgåva med å finne vegen fram. På kommunenivået er ein oppteken av at alt er bra til slutt, og at målet, ein skuletur der alt går etter regelverket, er innfridd. Dette blir målstyring overført på lokalnivået. Rektor si utfordring er at det er vanskeleg å vite når vegen ein stakar opp er i tråd med lovverket.

### **7.6 Sterk statleg styring på 90-talet**

Gudmund Hernes var lite glad i målstyringstenkinga som styringspinsipp for utdanningssektoren. Hernes ønska å detaljstyre skulen. Eitt av elementa som førte fram mot Hernes sitt ønskje om å kunne detaljstyre skulesektoren, var å gjere dei sentrale føringane meir bindande for lokalnivået. I Hernes si ministertid starta arbeidet med den nye opplæringslova.

Opplæringslova må sjåast i samanheng med målstyringstenkinga som overordna styringspinsipp. Lova gav den einskilde rett på fleire område. Ein av desse rettane var ein gratis grunnskule. I lova frå 1998 var skuleurar ikkje ein del av denne retten, og finansieringa kunne ordnast ved at foreldra betalte inn eit beløp kvar. Når ein ikkje fekk ein straum av protestar mot dette, kan det henge saman med at dette var ei vidareføring av systemet slik det hadde vore i fleire tiår.

Rektorane eg intervjuar viser til eit stort foreldreengasjement for å samle inn midlar til skuleturar, og ein frustrasjon på grunn av at gode opplegg med ei lita kostnadsramme ikkje kan gjennomførast innanfor dagens lovverk. Dei foreldra som i dag har elevar i ungdomsskulen, var sjølve tiandeklassingar for eit par tiår sidan. Då var foreldrefinansiering i utgangspunktet lovleg. Sannsynlegvis vart mange gode opplegg gjennomførte ved ei slik betaling. Som ein av rektorane uttrykkjer det, så opplever foreldra i dag at sentral styring har teke vekk gode frå elevane.

### **7.7 Å gjere gratisprinsippet reelt**

At gratisprinsippet hadde ”hol” som gav utfordringar, oppdaga ulike partar snart. Arne Sortevik tok dette opp i Stortinget i april 2002 og peika på at Statens utdanningskontor i Hordaland i løpet av kort tid gav ulik lovtolkning på same type utflukt. At instansen som då hadde tilsynsmynde gav uklare svar, gjorde at Sortevik kravde ei avklaring frå undervisnings- og forskingsminister Kristin Clemet. Avklaringa kom med den nye paragraf 2-15 i Opplæringslova i 2003. Same våren kom også rundskriv F-14-03, som mellom anna gav retningslinjer dersom skulen ønska å ta mot gåver, eller om foreldra ville finansiere turar gjennom dugnadsarbeid.

Formuleringa i rundskriv F-14-03 om at gåver skal vere reelt frivillige, er eitt av punkta som gjer det vanskeleg for rektor å avgjere om finansieringa av turar er i tråd med gratisprinsippet. Når er noko reelt frivillig, og kven skal avgjere om foreldra kjenner eit økonomisk press? Slik eg ser det, er det berre den einskilde forelder som kan avgjere om han eller ho kjenner eit slikt press.

Det som gjer dette spesielt vanskeleg er, som rektorane peikar på, at einskildforeldre har vanskar med å fortelje til andre i foreldregruppa korleis dei opplever situasjonen. Det å ha økonomiske vanskar er nedverdige. Ein av rektorane fortel om foreldre som ønskjer å ta del i dugnader. Dugnaden blir avlyst fordi andre foreldre ikkje vil stille opp, dei vil heller betale ein tilsvarande sum. Å seie frå om at dugnaden er eit nødvendig bidrag til finansieringa, blir å fortelje at ein ikkje har like god økonomi som andre. Dette kjennest nedverdige for den det gjeld, fortel rektoren.

Eksempelet ovanfor viser ei anna utfordring som rektor og foreldra kan møte gjennom eit prosjekt der finansieringa strekkjer seg over eit langt tidsrom. Ting kan endre seg. Dette kan skje ved at dugnadar blir avlyste, eller ved at andre finansieringsmåtar ikkje gir dei inntektene ein hadde rekna med. Ein eller fleire foreldre kan også skifte meining. Er det nok at foreldra seier at dei frivillig er med på finansieringsplanen når prosjektet startar?

Ei anna utfordring i rundskriv F-14-03, er kravet til anonymitet ”så langt det er praktisk mulig.” Den einskilde forelder sitt bidrag skal ikkje bli kjent for andre. Samtidig skal klassekasser vere elev- og foreldrestyrt. Elevar og foreldre er ikkje kommunetilsette, og det er eit spørsmål om desse partane kan bli pålagde teieplikt ut frå ei lov som regulerer kommunen sine plikter.

Rektor har teieplikt og kan oppleve ei utfordring når foreldre tek kontakt, og han skal bringe vidare til foreldregruppa at dei må løyse vanskane.” Men eg kan ikkje seie kven det gjeld. Så der er ei kinkig sak”. (rektor 3)

Paragrafen om gratisprinsippet har slik eg ser det påverka rektor sitt handlingsrom. Eg opplever uttalane frå rektorane slik at grensene for det ytre handlingsrommet kjennest diffuse. Dette gjer at rektorane har vanskar med å vite om dei handlar i samsvar med lov og rundskriv, eller om det indre handlingsrommet delvis ligg utanfor det ytre handlingsrommet slik det er beskrive i sentrale styringsdokument.

Opplæringslova har feire lovparagrafar med ein individuell rett som må vurderast lokalt. Retten til spesialundervisning er knytt til spørsmålet om eleven får eit forsvarleg utbyte av undervisninga. For å vurdere dette, har kommunen plikt til å ha eit system som gir eleven ei sakkunnig vurdering. Prinsippet om at alt som kjem inn under den kommunale plikta til å gi grunnskuleopplæring skal vere gratis, fører også til at lokale vurderingar må gjerast. Rektorane sine uttalar viser at det ikkje alltid er enkelt å gjere desse vurderingane. Å vurdere om gåver er reelt frivillige, eller om foreldra kjenner eit press om å betale, kan vere vanskeleg. Når kravet om anonymitet er oppfylt, er heller ikkje greitt å finne ut av.

Problemet for rektor er at det ikkje står eit kommunalt organ klart til å gi rektor ei sakkunnig vurdering om desse spørsmåla. Mange rektorar blir sitjande meir eller mindre åleine med ansvaret. Uttalane til dei tre rektorane viser at kommunenivået peikar på måla i lovverket,

men i liten grad gir rektor hjelp i dei vanskelege vurderingane. Det er ikkje rart at mange skular og kommunar tenkjer på å stoppe alle skuleturar. Då er sjansen til å gjere noko uloveleg minst.

## **7.8 Samandrag**

Eg har i dette kapittelet drøfta funna frå uttalane til rektorane og sett dei i lys av teorien eg har teke med i oppgåva. I drøftinga har eg sett fokus på ulike utfordringar som lokalnivået og spesielt rektor må handtere i høve til gratisprinsippet.

Retten til ein reelt gratis grunnskule som paragraf 2-15 gir, er i utgangspunktet klar. Utfordringane kjem, slik rektorane beskriv det, når einskildforeldre treng å bruke retten. Å fortelje om at dei kjenner eit økonomisk press, blir av mange foreldre opplevd så nedverdiggande at dei ikkje vil seie frå til andre foreldre. Når leiarane i foreldregruppa ikkje får kunnskap om situasjonen for den einskilde, er det ikkje lett for fleirtalet å vite kva som må til for å take vare på den einskilde.

I ein slik situasjon får ofte rektor ei utfordrande oppgåve som meklar, som støttande overfor nokre og som styrande overfor andre. Ekstra vanskeleg blir denne oppgåva dersom skuleeigar vidarefører den nasjonale målstyringstanken og fører arbeidet med å finne gode strategiar for å handheve gratisprinsippet nedover i systemet. I uttalane kjem det fram at kommunenivået signaliserer at gratisprinsippet skal følgjast, og at rektor må finne ut av dei praktiske utfordringane

Opninga ein finn for finansiering gjennom gåver og dugnader i Rundskriv F 14-03 inneheld formuleringar som gir vanskelege avvegingar. Resultatet for rektor blir eit handlingsrom med diffuse grenser. Det blir vanskeleg å vite om han er på trygg grunn i høve til lovverket.

Ut frå uttalane til rektorane står eg att med ei kjensla av eit skuleeigarnivå som har ei utfordring dei i liten grad tek fatt i. Rektorane blir pressa mellom foreldre med ulike behov og ønskje, og eit kommunenivå som plasserer seg på god avstand frå utfordringane og vil ha melding om at alt går greitt.

## 8 Oppsummering og avslutning

### 8.1 Eit tilbakeblikk på arbeidet med oppgåva

I denne oppgåva har eg ønska å setje fokus på rektor sine utfordringar når han skal gjennomføre gratisprinsippet i tråd med det sentralestyresmakter formulerer i lover og andre styringsdokument.

Gjennom intervju med tre rektorar har eg fått innblikk i deira opplevingar når det gjeld å handtere gratisprinsippet i høve til dyre skuleturar. Desse tre rektorane har presentert sine tankar om utfordringane dei har møtt. Gjennom dokumentanalysen har eg fått meir kunnskap om innhaldet i dei dokumenta som definerer handlingsrommet rektor må operere innanfor når han skal følgje opp krava i gratisprinsippet.

Tidleg i oppgåva skreiv eg om det hermeneutiske prinsippet. Dette prinsippet vektlegg at ein må sjå delane ut frå heilskapen og heilskapen ut frå delane. I arbeidet med å sjå delar opp mot det heile og omvendt, vil ein kunne utvikle si eiga forståing av stoffet ein arbeider med, og sjå nye samanhengar og nye utfordringar (Kvale 2006).

Gjennom arbeidet med oppgåva, har eg opplevd nettopp å sjå nye samanhengar og problemstillingar. Å få lov til å intervju tre rektorar i ulike kommunar om utfordringane i høve til gratisprinsippet var lærerikt. Å sjå deira uttalar opp mot føringane i statlege styringsdokument, og så drøfte alt opp mot teori, har gitt meg ny kunnskap og opna for å sjå nye samanhengar.

Eg har peika på at rektor ofte blir sitjande i ein situasjon der han kjenner press både frå næraste overordna på kommunenivået og frå foreldra. Dei ulike partane forventar at alt skal vere rett, men dei overlet i stor grad til rektor å finne løysingane slik at alt blir rett i høve til Opplæringslova og tilhøyrande dokument.

For at born ikkje skal bli ståande utanfor i skulen på grunn av økonomi, så legg gratisprinsippet ansvaret for finansiering av alt som skal skje i grunnskulen på skuleeigar. Gjennom målstyringstenkinga har sentrale styresmakter også gitt lokalnivået ansvaret for å nå dei ulike måla som er sett for skulen. Eg opplever her ei styring av skulen der sentrale styresmakter vil styre stramt gjennom tildeling av individuelle rettar, og samtidig vil dei gjennom målstyring gi lokalnivået handlingsrom og ansvaret for å finne lokalt tilpassa løysingar.

Ei slik "både- og" styring frå sentralt hald plasserer lokalnivået i ein dilemmasituasjon. Rettar og målsettingar kan ikkje oppfyllest samtidig. Eitt for eitt kan måla nåast, og den individuelle retten eleven har kan oppfyllest. Annleis er det når alle måla skal nåast og alle elevane sine rettार skal oppfyllest innanfor eit avgrensa timetal.

Når krava til å oppfylle intensjonane i gratisprinsippet blir knytt opp mot omgrep som er vanskeleg målbare, så blir grensene mellom det som er lovleg og akseptert, og det som ligg på utsida av lova, diffuse. Rektor kjem i ein situasjon der det er vanskeleg å vite om, og når, han står på trygg grunn i høve til intensjonane i lovparagrafen.

Det er eit paradoks at ei lovendring som hadde som føremål at gratisprinsippet skulle dekkje alle aktivitetar i skulen, enda opp med vanskelege avvegingar og klager til Fylkesmanns-embete rundt om i landet. Ein av faktorane som gjorde at den nye § 2-15 frå 2003 og rundskriv F-14-03 skapte meir uro enn dei gav avklaringar, var ein svært vanskeleg økonomi i mange kommunar. Sentrale styresmakter vedtok utover nittitalet ulike lover som gav innbyggjarane rettार til tenester som kommunen skulle betale. Då Østerud m.fl skreiv bok i samband med maktutredninga i 2003, peika dei på utfordringa i at det som før var forventningar frå innbyggjarane no vart forma som rettskrav mot kommunen:

Samtidig har den statlige rettighetslovgivningen bidratt til å gjøre forventninger til rettskrav, mens kommunene har et tjenesteytende ansvar som ikke er koblet til ekstra ressurstilgang. (Østerud m.fl 2003:159)

I ein situasjon der kommunen må prioritere for å få dei kommunale midlane til å rekkje så langt som mogeleg i høve til rettskrava som skal oppfyllest, må noko veljast vekk. Prosjekt som ikkje er ei plikt, men som kommunen skal betale dersom dei blir gjennomført, er i faresona i ein slik nedskjeringsprosess. Turar i skulen sin regi er innanfor denne kategorien.

## **8.2 Om situasjonen i dag**

Det er sju år sidan Østerud m.fl. si bok kom ut og peika på manglande kopling mellom kommunale plikter og tilført økonomisk evne. I kommunen der eg bur og arbeider, slit politikarane også i dag med å skaffe budsjettdekning slik at skulane kan oppfylle pliktene kommunen har til klassesdeling og spesialundervisning

Framleis samlar foreldre og elevar inn store pengesummar for at klassa skal få ein tur til utlandet i tiande klasse. Ein del skular vil sannsynlegvis slutte med slike turar, men som den

eine rektoren peika på, er der andre opplegg ein kan samle inn pengar til. utfordringane rektorane har opplevd, må taklast både i dag og i framtida.

### **8.3 Vegene vidare.**

”Gratisprinsippet - kollektive løysingar mot individuelle rettar” er første delen av tittelen på denne oppgåva. I intervjuet med dei tre rektorane har eg fått meir kunnskap om korleis dei opplever å stå midt mellom foreldre som ønskjer å få til noko ekstra, og foreldre som ut frå rettane som er gitt i opplæringslova stiller krav.

Utfordringane vidare blir å gi føringar som gjer at dei kollektive løysingane ein ønskjer å satse på, tek opp i seg og fungerer saman med dei rettane den einskilde eleven har. Dette gjeld mange ordningar innanfor skuleverket, men denne oppgåva har hatt fokus på handteringa av gratisprinsippet. Eit spørsmål blir då: Kven skal gjennomføre dette ute i lokalsamfunna?

I dag er det framleis målstyringstenkinga som ligg til grunn for sentral styring av skulen. Dei sentrale politikarane set opp måla og lokalnivået skal finne vegen fram. Rektorane sine uttalar fortel at vanskeane ligg i å finne løysingar på praktiske utfordringar lokalt. Sentralnivået har overført dei vanskelege avvegingane til kommunane, og kommunenivået som skuleeigar har delegert dei vidare til rektorane.

Slik eg ser det, må kommunenivået inn og gje klarare føringar for korleis vegen fram mot målet skal vere. Når det ikkje finst ein sakkunnig instans som skal ta dei vanskelege avvegingane, så må skuleeigar vere aktiv i dette arbeidet. Kommunenivået må ha kompetanse og vilje til å samspele med rektorane slik at ein finn tenlege løysingar.

Johan P. Olsen (1997) peikar på at demokratiet ikkje kan tole at grupper av folket blir ståande utanfor over tid. I eit samfunnssentrert demokratisyn må der vere grenser for fleirtalsmakta, og ein kan ikkje gjere val som fører til at einskildindivid ikkje kan fungere som likeverdige borgarar.

I åra framover kan skilnadane mellom ulike grupper innanfor nasjonalstaten bli større enn i dag. Innvandringa dei siste åra gjer at stadig fleire born med foreldre frå ulike delar av verda kjem inn i skulen. Desse foreldra har med seg ulike tradisjonar i høve til å engasjere seg i dugnader eller innsamlingar for å finansiere skuleturar eller andre opplegg. Også for desse gruppene må tankane frå Johan P. Olsen (1997) om at inga gruppe over tid kan bli ståande

utanfor samfunnet gjelde. Ei god integrering er avhengig av at borna ser seg som likeverdige elevar i grunnskulen.

Skal vi klare å samle alle grupperingar i samfunnet i ein felles grunnskule, så må skulen få målsettingar å arbeide med som dreg i same retning og er overkomelege både i høve til økonomi og tidsbruk. I tillegg må dei individuelle rettane avbalanserast mot storsamfunnet sitt ønskje om å bruke skulen som ein reiskap til å skape ein felles plattform for alle i samfunnet.

Dei målsettingane sentrale styresmaktene gir, skal også i framtida gjennomførast lokalt. I dag blir rektor i for stor grad ståande mellom eit kommunenivå som gir rektor ansvaret for å finne løysingar, og foreldre som krev at rektor stiller opp og løyser utfordringane dei har. Eit meir aktivt skuleeigarnivå som saman med rektorane har tid og kompetanse til å forme ut felles kommunale køyrereglar for dei praktiske utfordringane gratisprinsippet gir, kan gi den hjelpa som rektor treng. Gratisprinsippet vil også i framtida vere med og gjere leiarrollene i det lokale skuleverket komplekse og utfordrande.

## 9 Litteraturliste.

Aasen, Petter (2006): Utdanning og sosial utjevning. I *Bedre skole* nr 3 s. 14-17.

Berg, Gunnar(1999): *Skolekultur – nøkkelen til skolens utvikling*. Ad Notam Gyldendal, Oslo.

Berg, Gunnar (2003): *Att förstå skolan. En teori om skolan som institution och skolor som organisationer*. Studentlitteratur, Lund.

Budsjettinnstilling til Stortinget nr 12 (2001-2002) Kirke- utdannings-og forskningskomiteen. Her sitert frå Høringsdokument dat 01.02.2002; Høring – Forslag om endring av lov om grunnskolen og den videregående opplæringen. Lasta ned 10.05.2010 frå [www.regjeringen.no/Nb/dep/kd/dok/hoeringer/hoeringsdok/](http://www.regjeringen.no/Nb/dep/kd/dok/hoeringer/hoeringsdok/)

Christensen, Dag Arne (2004): *Velferdsstat, rettighetslovgivning og lokalt selvstyre*. Notat nr 19-2004. Stein Rokkan senter for flerfagelige samfunnsstudier, Universitetsforskning, Bergen.

Clemet, Kristin(2002): Skolen vet best. Forord til rapport frå Utdannings- og forskningsdepartementet datert 18.11.02. Lasta ned 15.02.2010 frå <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/dok/rapporter/planer/rapport>

Det kongelige kirke-, utdannings og forskningsdepartementet (1996): *Læreplanverket for den 10-årige grunnskolen (L-97)*.

Hernes, Gudmund (1986): "Kan man ha ambisjoner i Norge" Kronikk i *Dagbladet* 31. desember 1986.

Innstilling til Odelstinget nr 70 (1997-98). Innstilling frå kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om lov om grunnskolen og den videregående opplæringen (opplæringsloven).

Karlsen, Gustav E. (2006): *Utdanning, styring og marked. Norsk utdanningspolitikk i et internasjonalt perspektiv*. 2. utgåve. Universitetsforlaget, Oslo

Kjønstad, Asbjørn (2003): Rettighetslovgivning og kommunalt selvstyre. *Lov og rett* nr 6, 2003 s.341-359.

Kvale, Steinar (2006): *Det kvalitative forskningsintervju*. Gyldendal Norsk Forlag AS.

Kvale, Steinar & Brinkmann, Svend (2009): *Det kvalitative forskningsintervju*. 2. utgave. Gyldendal Norsk Forlag AS, Oslo.

Møller, Jorunn (2001) : *Lære å/og lede. Dilemmaer i skolehverdagen*. Cappelen Akademisk Forlag as, Oslo.

NOU 1995:18 : *Ny lovgivning om opplæringen «...og for øvrig kan man gjøre hva man vil.»* Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet.

Odelstingsproposisjon nr 36 (1996-97): *Om lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa(opplæringslova)*. Kunnskapsdepartementet Lasta ned 21.02.2010 frå [www.regjeringen.no .nb.dep.kd.dok.regpubl/otprp/19961997/](http://www.regjeringen.no .nb.dep.kd.dok.regpubl/otprp/19961997/)

Olsen, Johan P. (1990): *Demokrati på Svenska*. Carlson Bokförlag, Stockholm.

Olsen, Johan P. (1997): *Modernisering, demokratisering og institusjonsutvikling*. ARENA særtrykk, 97/8, Oslo

Ringdal, Kristen (2006): *Enhet og mangfold. Samfunnsvitenskaplig forskning og kvantitativ metode*. Fagbokforlaget, Bergen.

Rundskriv F-14-03. (2003): *Ny lovbestemmelse om rett til gratis grunnskole-opplæring*. Kunnskapsdepartementet. Lasta ned 22.02.2010 frå [www.regjeringen.no/nb/dep/kd/dok/rundskriv/203/rundskriv-](http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/dok/rundskriv/203/rundskriv-)

Skolelovsamling 1995: 4.utgåve. Grøndal Dreyer, Oslo.

Sortevik, Arne (2002): Spørsmål i Stortinget til utdannings og forskningsministeren. Dokument 15:282 (2001-2002). Lasta ned 09.05.2010 frå [www.stortinget.no/no/Saker-og-ublikasjoner/sporsmal](http://www.stortinget.no/no/Saker-og-ublikasjoner/sporsmal)

Steen, Erik (1975): *Lov og rett i skolen*. NKS-forlaget.

Stette, Øystein (1986): *Rettsåndbok for grunnskolen*. TANO AS, Otta.

Stette, Øystein (red) (1999): *Opplæringslova med forskrift. Forarbeid og kommentarer*. Pedlex Norsk Skoleinformasjon, Oslo

Stette, Øystein (red) (2006): *Opplæringslova og forskrifter. Forarbeid og kommentarer 2006*. Pedlex Norsk skoleinformasjon, Oslo.

Solhjell, Bård Vegard( 2008): Svar på interpellasjon i Stortinget torsdag den 6. mars 2008 frå Tørresdal, Bjørg.

Lasta ned 20.02.2010 frå [www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/referater/ Stortinget/2007-2008/080306/1/](http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/referater/Stortinget/2007-2008/080306/1/)

Stortingsmelding nr. 37, 1990-91: *Om organisering og styring av utdanningssektoren*. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet.

Telhaug, Alfred Oftedal og Mediås, Odd Asbjørn(2003): *Grunnskolen som nasjonsbygger. Fra statspietisme til nyliberalisme*. Abstrakt forlag AS, Oslo

Telhaug, Alfred Oftedal (2009): *Kunnskapsløftet - ny eller gammel skole* Cappelen Akademisk Forlag, Oslo.

Telhaug, Alfred Oftedal (2006): *Skolen mellom stat og marked. Norsk skoletenkning fra år til år 1990-2005*. Didakta Norsk Forlag AS, Oslo.

Thagaard, Tove(2006): *Systematikk og innlevelse*. 2.utgave, Fagbokforlaget, Bergen.

Østerud, Øyvind, Engelstad, Fredrik & Selle, Per (2003): *Makten og demokratiet. En sluttbok fra Makt- og demokratiutredningen*. Gyldendal Akademisk, Oslo.

Volckmar, Nina (2004): *Fra solidarisk samværskultur til kunnskapssolidaritet. Det sosialdemokratiske skoleprosjekt frå Sivertsen til Hernes*. Dr.polit.-avhandling. Pedagogisk institutt, Fakultet for samfunnsvitenskap og teknologiledelse, NTNU, Trondheim.

Volckmar, Nina (2008): *Fra solidarisk samværskultur til kunnskapssolidaritet. Det sosialdemokratiske skoleprosjekt i endring 1945 – 2000*. I *Årbok for norsk utdanningshistorie 2008* s.144 - 157. Utgitt av stiftelsen SKOLEN- Årbok for norsk utdanningshistorie i samarbeid med Skolemuseet ved Bymuseet i Bergen.

## **10 Liste over vedlegg**

- Vedlegg 1** Informasjonsskriv til informantar i samband med datainnsamling til masteroppgåve i skuleleiing
- Vedlegg 2** Intervjuguide
- Vedlegg 3** Tilbakemelding på melding om behandling av personopplysninger

VEDLEGG NR 1

Asbjørn Vatne

Kaldhol

6060 Hareid

Telef. 90754818

[asbjorn.vatne@hareid.kommune.no](mailto:asbjorn.vatne@hareid.kommune.no)

Til rektor

INFORMASJONSSKRIV TIL INFORMANTAR I SAMBAND MED DATAINNSAMLING  
TIL MASTEROPPGÅVE I SKULELEIING.

Eg viser til telefonsamtale og takkar for at du var positiv til å vere med på ein samtale/eit intervju som grunnlag for masteroppgåva mi i studiet "Master i skoleledelse" ved NTNU. Eg ønskjer med dette brevet å fortelje meir om kva oppgåva fokuserer på.

Eg er oppteken av utfordringane gratisprinsippet i Opplæringslova gir oss som arbeider i skulen. Eg veit at ved mange skular er foreldra svært aktive for å få i stand ein lengre tur for elevane i 10. klasse. Gjennom ulike aktivitetar og på ulike måtar samlar foreldra inn midlar slik at klassene kan reise på ein tur som skulen ikkje kan dekkje innanfor budsjettet. Mangt har vore skrive om slike opplegg i ulike publikasjonar. Det ein finn lite av, er uttaler der rektorar fortel om utfordringane frå ein skuleleiar sin ståstad. Nettopp rektorane sine opplevingar når foreldra vil gjennomføre innsamlingar til dyre skuleturar er fokusområde for mi oppgåve. Eg har formulert problemstillinga i oppgåva slik:

*Kva for utfordringar opplever rektor i ein situasjon der foreldre på vegne av fleirtalet eller ei sterk gruppe ønskjer å gjennomføre prosjekt utanfor skulen si økonomiske ramme.*

Eg vil gjennomføre intervjuet mest mogeleg som ein samtale. Samtalen blir teken opp på band og seinare utskriven i si heilheit.

I samband med gjennomføringa av arbeidet pliktar eg

Å sjå til at utskrifter frå intervju og andre notat blir handsama på ein forsvarleg måte slik at uvedkomande ikkje får tilgang til materialet.

Å gjere informantane anonyme slik at innhaldet i tekstar som blir lagra ikkje kan førast tilbake til å einskildpersonar.

Delar av materialet vil inngå i masteroppgåva som eg skriv våren 2009. Alle informantane vil få den endelege oppgåva. Det er frivilleg å delta, og det er heilt opp til den einskilde informanten om han/ho ønskjer å ta del. Informantane kan kva tid som helst trekkje seg utan å gi nokon grunn for dette.

Prosjektet blir meldt til Personvernombudet for forskning, Norsk samfunnsvitenskaplig datatjeneste.

Eg håper du framleis kan vere med! Eg tek kontakt på telefon.

Hareid den 15.mars 2010

Med helsing

Asbjørn Vatne

### **Intervjuguide.**

For alle kategoriane gjeld at eg vil bruke tilleggsspørsmål:

Kan du utdjupe.....

Kan du seie noko meir om ....

Har vi oppfatta deg rett når.....

Dette er interssant....

Dette er spennande....

1 Rektor si oppleving av eige handlingsrom i høve til foreldreengasjement og ønskje om skuleturar.

Korleis opplever du din situasjon og ditt handlingsrom som rektor i samband med gjennomføring av dyre skuleturar?

Kan du seie litt om samspel med skuleeigar i slike situasjonar.

2 Rektor som støttespelar for foreldregrupper som ønskjer å gjennomføre eit prosjekt

Kan du seie noko om di oppgåve som støttespelar og samarbeidspartnar for foreldregrupper som vi få til eller er i gang med eit prosjekt.?

Ser du deg sjølv som ein pådrivar for eit slikt foreldreengasjement?

3 Rektor som støttespelar for foreldre som er skeptiske til, eller er i mot det ei aksjonsgruppe vil gjennomføre.

Kva fokuserer foreldre på dersom dei er ueinige i aksjonsgruppa sin måte å gjennomføre eit prosjekt?

Kan du beskrive ein situasjon der du må vere støttespelar for einskildforeldre overfor aksjonsgruppa?

4 Rektor si oppleving av å vere den som skal handheve gratisprinsippet overfor ei gruppe foreldre som aksjonerer for tur.

Kan du nemne krav du stiller til aksjonsgruppa ut frå gratisprinsippet?

Kan du beskrive situasjonar der du må passe på at aksjonsgruppa ikkje overkøyrer foreldre som har avvikande meiningar?

5 Rektor si oppleving av å vere den som skal handle på vegne av storsamfunnet overfor einskildforeldre som krev sine rettar ut frå gratisprinsippet

Korleis opplever du(eller trur du at du vil oppleve) situasjonen når foreldre er misnøgde og ønskjer at du som rektor tek fatt i situasjonen og gjer endringar i opplegget ut frå økonomiske argument?

Opplever du situasjonar der einskildforeldre argumenterer ut frå gratisprinsippet når dei ønskjer endringar?

6 Rektor si oppleving av å stå mellom foreldre som ønskjer ulike agendaer.

Kan du beskrive situasjonar der du som rektor har blitt ståande mellom foreldregrupper som har ulike ønskje?

I ein slik situasjon , opplever du rolla di som meklar, rettleiar eller maktutøvar?

7 Dersom du var fri til å gjere endringar i opplegga , kva ville du gjere då?

## VEDLEGG 3

**Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS**  
NORWEGIAN SOCIAL SCIENCE DATA SERVICES



Harald Hårfagres gate 29  
N-5007 Bergen  
Norway  
Tel: +47-55 58 21 17  
Fax: +47-55 58 96 50  
nsd@nsd.uib.no  
www.nsd.uib.no  
Org.nr. 985 321 884

Nina Volckmar  
Pedagogisk institutt  
NTNU  
Dragvoll  
7491 TRONDHEIM

Vår dato: 28.04.2010

Vår ref:24041 / 2 / LT

Deres dato:

Deres ref:

### TILBAKEMELDING PÅ MELDING OM BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER

Vi viser til melding om behandling av personopplysninger, mottatt 15.03.2010. Meldingen gjelder prosjektet:

24041

*Gratisprinsippet i grunnskulen - kollektive løsninger mot individuelle rettigheter. Kva for utfordringar opplever rektor når foreldre ønskjer å gjennomføre prosjektet ut over skulen si økonomiske ramme?*

Behandlingsansvarlig  
Daglig ansvarlig  
Student

NTNU, ved institusjonens overste leder  
Nina Volckmar  
Asbjørn Magne Vatne

Etter gjennomgang av opplysninger gitt i meldeskjemaet og øvrig dokumentasjon, finner vi at prosjektet ikke medfører meldeplikt eller konsesjonsplikt etter personopplysningslovens §§ 31 og 33.

Dersom prosjektopplegget endres i forhold til de opplysninger som ligger til grunn for vår vurdering, skal prosjektet meldes på nytt. Endringsmeldinger gis via et eget skjema, [http://www.nsd.uib.no/personvern/forsk\\_stud/skjema.html](http://www.nsd.uib.no/personvern/forsk_stud/skjema.html).

Vedlagt følger vår begrunnelse for hvorfor prosjektet ikke er meldepliktig.

Vennlig hilsen

*for*  
Bjørn Henrichsen

*Lis Tenold*  
Lis Tenold

*Ulla Kaldhol*  
Kontaktperson: Lis Tenold tlf: 55 58 33 77

Vedlegg: Prosjektvurdering

Kopi: Asbjørn Magne Vatne, Kaldhol, 6060 HAREID

Avdelingskontorer / District Offices:

OSLO: NSD, Universitetet i Oslo, Postboks 1055 Blindern, 0316 Oslo. Tel: +47-22 85 52 11. [nsd@uio.no](mailto:nsd@uio.no)

TRONDHEIM: NSD, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, 7491 Trondheim. Tel: +47-73 59 19 07. [kyrre.svarva@svt.ntnu.no](mailto:kyrre.svarva@svt.ntnu.no)

TROMSØ: NSD, SVF, Universitetet i Tromsø, 9037 Tromsø. Tel: +47-77 64 43 36. [nsdmaa@sv.uit.no](mailto:nsdmaa@sv.uit.no)

## Personvernombudet for forskning



### Prosjektvurdering - Kommentar

---

24041

Prosjektet omfatter intervju med tre rektorer.

Gjennom intervjuene vil det ikke bli samlet inn og registrert opplysninger som direkte eller indirekte kan identifisere enkeltpersoner.

Det benyttes lydbåndopptak.

Bruk av lydbånd (analogt eller digitalt) hvor det fremkommer navn på personer eller stemmer som kan gjenkjennes medfører ikke isolert sett meldeplikt, jf. personopplysningsloven § 31 1. ledd litra a og b. Avgjørende for om prosjektet utløser meldeplikt er om opptakene registreres i et register eller transkriberes til pc (behandles elektronisk) i personidentifiserbar form.

I dette prosjektet transkriberes lydbåndopptakene til pc i anonymisert form, hvilket medfører at registrerte opplysninger på pc-en ikke inneholder opplysninger som direkte eller indirekte kan knyttes til enkeltpersoner. Vi forstår det også slik at det ikke oppbevares digitale lydfiler på pc.

De manuelle notater og samtykkeerklæringene medfører heller ikke meldeplikt da det ikke registreres sensitive personopplysninger, jf. personopplysningsloven § 31 1. ledd bokstav b.

Lydbåndopptakene vil bli slettet ved utgangen av juni 2010.

På bakgrunn av dette finner personvernombudet at prosjektet ikke er omfattet av meldeplikt all den tid den beskrevne prosedyren følges og undersøkelsen gjennomføres anonymt.